UNHCR
United Nations High Commissioner for Refugees
Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés

Soumission du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés

Pour la compilation établie par le Haut-Commissariat aux Droits de l'Homme

Examen Périodique Universel:

2ème cycle, 24ème session

BELGIQUE

I. CONTEXTE GENERAL

La Belgique a ratifié en 1953 la *Convention relative au statut des réfugiés de 1951* et en 1969 le *Protocole de 1967* (ci-après la *Convention de 1951*). La Belgique a ratifié en 1960 *la Convention relative au statut des apatrides de 1954* (la *Convention de 1954*) et a adhéré en 2014 à la *Convention sur la réduction des cas d'apatridie de 1961* (la *Convention de 1961*).

Les deux principales lois nationales régissant la procédure d'asile, la détention des étrangers et l'accueil des demandeurs d'asile sont d'une part la *Loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers* et, d'autre part, la *Loi de 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers*.

En janvier 2014, la Belgique comptait 18 672 réfugiés et 6 957 bénéficiaires de la protection subsidiaire. A la fin de l'année, 7 215 demandeurs d'asile étaient dans l'attente d'une décision en première instance. Les bénéficiaires de protection internationale provenaient en plus grand nombre de l'Afghanistan, l'Irak, la Syrie et la Guinée. Les trois principaux pays d'origine des demandeurs d'asile étaient la Syrie, l'Afghanistan et le Russie. Depuis septembre 2014, le pourcentage d'octroi de protection internationale a dépassé les 50 %, ceci s'explique notamment par le profil des demandeurs d'asile.

Les informations statistiques concernant les apatrides sur le territoire belge ne sont quant à elles que partiellement représentatives en ce qu'elles relèvent uniquement les apatrides qui ont été reconnus comme tels par un tribunal et se sont vus octroyer un permis de séjour de plus de trois mois. En janvier 2014, ce nombre s'élevait à 675.

II. REALISATIONS ET DEVELOPPEMENTS POSITIFS

Procédure d'asile

La modification législative de mai 2014 a augmenté les garanties procédurales des recours contre des décisions de non prise en considération de demandes d'asile multiples ou émanant de demandeurs provenant de pays d'origine sûrs[1] afin de rendre les recours plus effectifs. Cependant, les garanties relatives à d'autres recours tels que celui en annulation (en droit et *ex nunc*) contre une décision prise par l'Office des Etrangers (OE) sur la base du *Règlement Dublin III* n'ont pas subi de modification alors même que l'article 27 de ce *Règlement* prévoit un recours en fait et en droit.

Accueil

Des efforts importants ont été fournis pour remédier à la saturation du réseau d'accueil observée depuis mai 2008 et - parallèlement à une diminution de demandeurs d'asile en Belgique amorcée en 2012 - la situation de l'accueil s'est très nettement améliorée depuis l'hiver 2012-2013, en particulier concernant les enfants étrangers non accompagnés ou séparés de leur famille qui ne sont plus hébergés dans des hôtels où ils ne recevaient pas d'accompagnement approprié.

Regroupement familial

Tous les bénéficiaires de protection internationale (en ce compris les bénéficiaires de protection subsidiaire) ont désormais accès aux conditions plus favorables pour le regroupement familial. Celles-ci sont toutefois accessibles à condition que la demande de regroupement familial des membres de la famille du bénéficiaire de protection internationale ait été introduite dans l'année de la reconnaissance de son statut et que les liens de parenté ou d'alliance soient antérieurs à l'entrée de l'étranger en Belgique.

Réinstallation

La Belgique est, depuis 2013, le 27ème pays à avoir établi un programme de réinstallation régulier[2] et structurel.[3] Elle avait déjà par le passé ponctuellement réinstallé des réfugiés. Au cours de ces exercices et depuis lors, le HCR a pu observer le professionnalisme, l'efficacité et l'excellente coopération entre les différents acteurs et autorités compétents.

---

[1] Loi du 10 avril 2014 portant des dispositions diverses concernant la procédure devant le Conseil du Contentieux des étrangers et devant le Conseil d'Etat, *M.B.* 21 mai 2014, http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi/article_body.pl?language=fr&caller=summary&pub_date=2014-05-21&numac=2014000394.

[2] «The increase in the number of resettlement places available globally, from 80,000 to 86,000, was a positive trend. Australia doubled its quota to 12,000 places, while Belgium became the twenty-seventh country to establish a regular annual resettlement programme»; cf. UNHCR, Executive Committee of the High Commissioner's Programme, *Note on international protection*, EC/64/SC/CRP.10, 4 juin 2013, http://www.unhcr.org/51d19a5b9.html, p. 14, para. 52.

[3] «Dans quelques jours va arriver le premier groupe des 100 réfugiés que la Belgique va réinstaller en 2013, à la demande de l'Agence des Nations-Unies pour les Réfugiés (le HCR). Cela concrétise donc la première campagne de réinstallation structurelle dans notre pays après notre participation à deux exercices ad hoc en 2009 et en 2011.» ; Déclaration de Madame Maggie De Block, Secrétaire d'État à l'Asile et la Migration, à l'Intégration sociale et à la Lutte contre la pauvreté, Conférence de presse au Centre d'accueil Fedasil, Bruxelles, 11 juin 2013, http://www.reinstallation.be/press-release

S'il est prévu que la Belgique réinstalle en 2014, 100 réfugiés tout comme en 2013, le HCR se félicite du fait qu'il ait été décidé d'accueillir 250 réfugiés par an d'ici 2020.[4] En décembre 2014, la Belgique a annoncé qu'elle accueillerait exceptionnellement 300 réfugiés (dont 225 Syriens) au lieu des 150 initialement prévus. Au mois d'avril 2015, une annonce de 250 places supplémentaires a été faite pour les réfugiés Syriens en 2015.

Apatridie

Le 1er juillet 2015, conformément à ses engagements notamment dans le cadre de la conférence ministérielle des 7 et 8 décembre 2011, la Belgique a adhéré à la *Convention de 1961 sur la réduction des cas d'apatridie* en 2014. Cette ratification confirme l'engagement de la Belgique en matière des droits humains. Elle contribue également aux efforts déployés pour réduire et prévenir l'apatridie au niveau mondial, en renforçant les normes et pratiques existantes en la matière et en encourageant ainsi d'autres Etats à faire de même.

III. DEFIS ET RECOMMANDATIONS

Défi no 1 : La procédure d'asile

La Belgique dispose d'un système d'asile solide. Certains de ses aspects méritent toutefois une attention particulière et méritent d'être améliorés. Parmi eux certains pourraient conduire à l'absence de reconnaissance d'un besoin de protection internationale existant. La Belgique a déjà reçu des recommandations sur ces questions émises pendant le premier cycle de l'EPU par la Thaïlande,[5] l'Indonésie[6] et le Nigéria.[7]

Offrir l'accès à la procédure d'asile est important et très généralement assuré en Belgique. Cependant, en de rares occasions, des situations dans lesquelles des demandes d'asile n'ont pas été enregistrées dans des ports ont déjà été rapportées au HCR. L'ampleur de ce phénomène n'est toutefois pas connue.

Ensuite, en matière d'évaluation de la crédibilité dans le cadre de la demande d'asile, le Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides (CGRA) a participé activement à la

[4] Chambre des représentants de Belgique, *Note de Politique générale de la secrétaire d'Etat à l'Asile et à la Migration, à l'intégration sociale et à la Lutte contre la pauvreté*, 7 novembre 2013, http://www.lachambre.be/FLWB/PDF/53/3096/53K3096016.pdf, p.8.

[5] « 100.51 Renforcer les procédures d'asile en prenant des mesures visant, entre autres choses, à améliorer l'assistance juridique fournie aux demandeurs d'asile, à accélérer les procédures et à répondre aux besoins particuliers des enfants, des femmes et des personnes âgées qui demandent l'asile (Thaïlande); » Rapport du Groupe de travail sur l'Examen périodique universel : Belgique, A/HRC/18/3, 11 juillet 2011, disponible à : http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/UPR/PAGES/BESession11.aspx.

[6] « 100.57 Appliquer, en respectant de manière stricte le principe de non refoulement, le dispositif de surveillance en cours de préparation afin de contrôler les éloignements forcés (Indonésie); » Rapport du Groupe de travail sur l'Examen périodique universel : Belgique, A/HRC/18/3, 11 juillet 2011, disponible à : http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/UPR/PAGES/BESession11.aspx.

[7] « 100.56 Envisager de rendre la procédure d'asile plus transparente, notamment au stade des recours (Nigéria);» Rapport du Groupe de travail sur l'Examen périodique universel : Belgique, A/HRC/18/3, 11 juillet 2011, disponible à : http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/UPR/PAGES/BESession11.aspx.

réflexion sur cette question, notamment dans le cadre du projet HCR CREDO[8]. Si dans le cadre de l'examen de la demande d'asile, la pratique en matière d'évaluation de la crédibilité comporte en Belgique des aspects positifs, comme par exemple la solidité de l'expertise du CGRA en matière d'information sur les pays d'origine, elle est toutefois susceptible d'améliorations sur divers aspects dont le besoin d'une approche structurée, le partage de la charge de la preuve, les tests de connaissance de la situation dans les pays d'origine et leur adaptation aux profils des demandeurs ainsi que la valeur probante donnée aux documents présentés par les demandeurs

L'application du concept de « premier pays d'asile » dans l'examen de demandes d'asile de personnes qui ont ou qui pourraient avoir obtenu une protection dans un autre pays que la Belgique soulève, outre la question de l'existence d'une protection efficace dans ce premier pays d'asile, celle de savoir quelle est l'instance compétente pour procéder à la vérification des garanties de réadmission dans le premier pays d'asile et des modalités pratiques de cette vérification, étant donné que le demandeur d'asile ne sera généralement pas à même de le faire.

De manière similaire, le HCR est préoccupé par l'application dans la pratique du concept de « séjour récent », dans le cadre duquel la protection internationale est refusée vraisemblablement parce que les autorités d'asile supposent que le demandeur d'asile a une alternative de protection ailleurs, sans toutefois l'identifier ni vérifier la potentialité d'une réadmission avec les garanties nécessaires dans le pays visé. Ainsi, il a déjà été constaté qu'une personne soit renvoyée vers le pays dont elle affirme avoir la nationalité ou que l'on attende d'elle qu'elle y retourne, alors même que cette nationalité ou son « séjour récent » dans ce pays soient contestés par une autre instance, qui n'a dès lors pas véritablement examiné la crainte de persécution ou le risque réel de subir des atteintes graves dans le pays de renvoi. En cas de retour vers un pays déterminé, une vérification d'une potentielle violation de l'article 3 de la *Convention Européenne des droits de l'homme* (*CEDH*) et l'article 3 de *la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants* est fondamentale. Or, l'instance compétente pour l'examen du risque de violation de cette disposition, n'est pas clairement définie.

Malgré les améliorations législatives (voir *supra* II réalisation et développements positifs) et des adaptations de la jurisprudence en matière de recours, les recours en annulation devant le Conseil du Contentieux des Etrangers (CCE) pour un certain nombre de décisions du CGRA et de l'Office des Etrangers (OE) soulèvent encore des préoccupations car ils ne remplissent pas toujours les conditions d'un recours effectif. Ainsi, les dispositions législatives relatives au recours en annulation introduits dans le cadre de l'application du *Règlement Dublin III* n'ont pas subi de modification alors même que l'article 27 de ce *Règlement* prévoit un recours en fait et en droit.

Malgré l'intention du CCE de continuer à déployer des efforts en vue d'améliorer l'accessibilité à sa jurisprudence, le site Internet actuel du CCE et la documentation mise à disposition sur place n'offrent pas encore les outils de recherche pertinents pour retrouver

[8] UN High Commissioner for Refugees (UNHCR), Beyond Proof, Credibility Assessment in EU Asylum Systems: Full Report, May 2013, available at: http://www.refworld.org/docid/519b1fb54.html.

toute l'information utile et nécessaire à l'exercice efficace de la défense des demandeurs d'asile.

Le rôle des avocats revêt désormais une importance accrue, notamment au niveau du recours devant le CCE où la procédure est devenue principalement écrite. Si l'offre d'une assistance juridique aux demandeurs d'asile est incontestablement un fait très positif, dans la pratique, la qualité de cette assistance varie considérablement. Le gouvernement fédéral a annoncé une réforme du système de l'aide juridique de deuxième ligne. Il sera important que toute réforme de l'aide juridique prête attention tant à l'offre de l'aide juridique qu'à sa qualité et n'ait pas pour conséquence de limiter l'accès à la justice de ceux qui ont besoin d'une protection internationale.

Il existe un consensus sur le besoin d'améliorer la qualité et l'accessibilité de l'information aux demandeurs d'asile qui, en pratique, ne semblent pas toujours adéquatement informés de la procédure d'asile et ce malgré le fait qu'il soit prévu qu'ils reçoivent une brochure d'information de bonne qualité. De plus, beaucoup de demandeurs ne la comprennent pas et auraient besoin d'une explication orale. La qualité de l'information qu'ils reçoivent est ainsi souvent dépendante de l'assistance sociale fournie dont la qualité peut être très variable.

Enfin, les autorités belges préparent actuellement la transposition de la *Directive relative à des procédures communes pour l'octroi et le retrait de la protection internationale (refonte)* en droit belge. Le HCR offre son soutien dans ce processus et encourage la Belgique à tirer parti du processus de transposition pour appliquer, le cas échéant, des normes plus favorables et conformes au droit international. Au moment de la rédaction de ce document les textes étaient encore dans une phase d'élaboration.

Recommandations:
Outre la mise à disposition de moyens financiers et matériels suffisants au maintien d'une procédure d'asile de qualité, certains aspects de la procédure d'asile en Belgique appellent des améliorations. A cet égard, le HCR recommande en particulier :

- de mettre en place un système permettant d'assurer l'enregistrement de toutes les demandes d'asile à la frontière en ce compris dans les ports;
- de poursuivre les efforts afin d'assurer pour évaluer la crédibilité des demandes d'asile, une approche structurelle, objective et multidisciplinaire, qui tienne dûment compte des circonstances individuelles et contextuelles des demandeurs d'asile ainsi que des facteurs affectant la personne qui prend la décision ;
- d'identifier l'instance qui procèdera à la vérification des garanties de réadmission dans le premier pays d'asile et les modalités pratiques de cette vérification ; d'assurer une cohérence au sein du système d'asile entre les décisions prises par les instances d'asile et celles prises par l'Office des étrangers en matière de renvoi des déboutés, concernant la nationalité ou la provenance des personnes concernées et de clarifier les responsabilités concernant l'examen du risque de violation de l'article 3 *CEDH* et de l'article 3 de la *Convention contre la torture* en cas de renvoi du demandeur d'asile débouté ;
- d'adapter le recours en annulation en particulier pour les décisions du CGRA de non-prise en considération et les décisions de l'OE sur base du *Règlement Dublin III* afin d'en garantir le caractère effectif et d'assurer une publicité adéquate de la jurisprudence du CCE ;

- dans le cadre de la réforme de l'aide juridique à venir, de veiller à assurer l'accès dans des délais utiles à une aide juridique de qualité et spécialisée aux demandeurs d'asile, en ce compris dans les centres fermés, ainsi que l'établissement d'un système de contrôle de cette qualité ;
- d'améliorer la diffusion de l'information et l'orientation des demandeurs d'asile quant à leurs droits et obligations ; et
- de tirer avantage du processus de transposition des directives du régime d'asile européen commun pour adopter, le cas échéant, des normes plus favorables et conformes au droit international.

Défi no 2 : <u>L'accueil des demandeurs d'asile</u>

La Belgique a reçu des recommandations pendant le premier cycle de l'EPU sur l'identification des personnes ayant des besoins particuliers,[9] les conditions de vie,[10] le logement[11] et la protection contre la violence[12] pour les demandeurs d'asile.

La situation de l'accueil s'est très nettement <u>améliorée</u> depuis l'hiver 2012-2013. Le nombre des demandeurs d'asile a diminué et des efforts importants ont été fournis pour remédier à la saturation du réseau d'accueil observée depuis mai 2008. Cependant, afin de diminuer la pression sur le réseau, des mesures ont été prises pour que les demandeurs d'asile introduisant des demandes d'asile multiples soient exclus du bénéfice des conditions d'accueil durant la phase de prise en considération de leur demande d'asile, exclusion par rapport à laquelle le HCR avait émis certaines réserves ainsi que des recommandations qui restent valides à ce jour.[13]

---

[9] « 100.51 Renforcer les procédures d'asile en prenant des mesures visant, entre autres choses, à améliorer l'assistance juridique fournie aux demandeurs d'asile, à accélérer les procédures et à répondre aux besoins particuliers des enfants, des femmes et des personnes âgées qui demandent l'asile (Thaïlande); »

[10] « 100.52 Trouver des solutions à long terme pour éviter les situations dans lesquelles les demandeurs d'asile, en particulier les femmes et les enfants, sont contraints de vivre dans des conditions dégradantes (Norvège); »

[11] « 100.53 Faire en sorte qu'il y ait suffisamment de logements répondant aux normes de sûreté et de sécurité pour les demandeurs d'asile (Royaume-Uni); »

[12] « 100.54 Continuer à accorder une attention particulière aux droits des enfants et des femmes qui demandent l'asile, en particulier en leur fournissant un abri et en les mettant à l'abri de la violence (Indonésie); »

[13] UNHCR, Commentaires du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés relatifs aux : - projet de loi modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers et la loi du 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers (ci-après « projet de loi monocaméral »), et - projet de loi modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, et modifiant la loi du 27 décembre 2006 portant des dispositions diverses (ci-après « projet de loi bicaméral »), 29 janvier 2013, http://www.refworld.org/pdfid/5114befc2.pdf, p. 36, paras. 130-133. « 1. À moins qu'il n'y ait de sérieuses raisons de penser que la demande ultérieure soit introduite de mauvaise foi et/ou uniquement pour prolonger le séjour en Belgique et bénéficier des avantages en découlant, le HCR recommande le maintien du bénéfice des conditions d'accueil depuis l'introduction de la demande d'asile jusqu'à ce qu'une décision définitive ait été rendue par le CGRA ou le CCE sur la demande d'asile. 2. Si toutefois le bénéfice des conditions d'accueil devait être limité, de telles mesures ne devraient pas affecter la possibilité pour les demandeurs d'asile de poursuivre leur demande d'asile de manière appropriée. Il recommande la présence de garanties évitant que de telles mesures mènent les personnes concernées au dénuement. 3. De plus, le HCR recommande que le rétablissement de l'accueil dès le moment où toute nouvelle demande est prise en considération soit reflété dans la loi […]. Afin de réduire au maximum les conséquences négatives de l'absence d'accueil pour le demandeur, il sera nécessaire d'effectuer et de clôturer l'examen préliminaire menant à la décision de prise ou non en considération dans un délai raisonnable. 4. L'accueil ne devrait en revanche pas être limité en cas de nouvelle

Le HCR avait aussi invité les autorités à prévoir un système d'accueil assez flexible pour s'adapter aux variations dans les flux et les profils des demandeurs d'asile ainsi qu'à maintenir un nombre suffisant de logements individuels adaptés aux besoins individuels. L'accord de gouvernement du 9 octobre 2014 prévoit une révision de l'actuel système d'accueil. La procédure d'asile ayant été raccourcie, la préférence sera désormais donnée à l'accueil collectif et l'accueil individuel sera réservé en priorité à certains groupes vulnérables et aux demandeurs d'asile ayant de fortes chances d'être reconnus. Le nombre total de places d'accueil a déjà été réduit tout en maintenant une capacité tampon en cas d'augmentation du nombre de demandeurs d'asile. Il est cependant trop tôt pour se prononcer sur l'impact de la réforme en cours.

L'accompagnement socio-juridique des demandeurs d'asile a un impact significatif sur la qualité de leur procédure d'asile et est d'autant plus important que ces dernières sont aujourd'hui plus rapides. Or, cet accompagnement mais aussi l'assistance psycho-sociale et médicale varient considérablement d'un centre à l'autre. Il conviendrait donc que soient développées des normes communes à tous les centres d'accueil, en ce compris sur l'identification, la prévention et la réponse à des incidents violents, y inclus les violences sexuelles et sexistes, visant à un accompagnement effectif et de qualité dans ces différents domaines.

Les autorités préparent actuellement la transposition de la *Directive établissant des normes pour l'accueil des personnes demandant la protection internationale (refonte)* dans la législation nationale. Le HCR offre son soutien dans ce processus et encourage la Belgique à tirer parti du processus de transposition pour appliquer, le cas échéant, des normes plus favorables et conformes au droit international. Au moment de la rédaction de ce document aucun texte n'avait encore été communiqué au HCR. Le HCR invite la Belgique à porter une attention particulière à l'identification des demandeurs d'asile vulnérables, en particulier les mineurs étrangers non accompagnés et séparés, les victimes de traumatismes et de violences sexuelles et sexistes, les personnes handicapées, afin de leur offrir un accueil et un suivi social adéquats. Certains centres, éloignés des services publics tels que des hôpitaux, sont par exemple peu adaptés à certaines personnes ayant des besoins particuliers. Il conviendra notamment de se pencher sur le bénéfice des conditions d'accueil des demandeurs d'asile dans le cadre d'une procédure Dublin afin de garantir celles-ci jusqu'au transfert effectif du demandeur dans l'Etat responsable.[14] Ceci est particulièrement important pour les demandeurs d'asile ayant introduit un recours en annulation et en suspension auprès du CCE. Enfin, le HCR sera également attentif aux conditions d'accueil prévues pour les demandeurs d'asile introduisant des demandes multiples.

---

demande introduite suite à un retrait implicite de la demande d'asile antérieure, en ce compris les refus techniques. Si la demande est considérée comme une nouvelle demande après un retrait explicite de la première demande, la limitation de l'accueil ne devrait être possible que si le demandeur de protection internationale a été informé des conséquences du retrait de sa demande d'asile ».

[14] Cf. aussi C.J.U.E., 27 septembre 2012, Cimade, Groupe d'information et de soutien des immigrés (GISTI) v Ministre de l'Intérieur, de l'Outre-mer, des Collectivités territoriales et de l'Immigration, C-179/11, J.O., L 31, http://www.refworld.org/docid/506425c32.html, notamment paras. 53, 55, 56 et 61. En particulier, cf. para. 55: « (…) seul le transfert effectif du demandeur d'asile par l'État membre requérant met fin à l'examen de la demande d'asile par ce dernier ainsi qu'à sa responsabilité afférente à l'octroi des conditions minimales d'accueil. »

Recommandations:
Tout en saluant les efforts mis en œuvre pour remédier à la saturation du réseau d'accueil, le HCR recommande :

- le maintien, dans le nouveau système d'accueil, d'un nombre suffisant de logements individuels pour répondre aux besoins individuels ;
- une réflexion sur la manière d'aborder l'accueil des demandeurs d'asile qui posent des difficultés dans les centres, afin de fournir une réponse cohérente, mesurée et adaptée à leurs comportements ;
- le renforcement de l'identification, tout au long de la procédure d'asile, des personnes vulnérables et ayant des besoins particuliers afin de leur offrir un accueil et un suivi social adaptés ;
- l'adoption et la mise en place de normes communes à l'ensemble du réseau de l'accueil, visant à un accompagnement de qualité dans les domaines psycho-social, médical et juridique en ce compris concernant l'identification, la prévention et la réponse à la violence sexuelle et sexiste ; et
- de tirer avantage du processus de transposition des directives du régime d'asile européen commun pour adopter, le cas échéant, des normes plus favorables et conformes au droit international.

Défi no 3 : La détention des demandeurs d'asile

Si l'on peut se féliciter du fait qu'en Belgique, les personnes ayant demandé l'asile sur le territoire belge soient généralement accueillies dans des centres ouverts durant l'examen de leur demande, que les enfants non accompagnées ou séparés de leur famille ne soient généralement pas détenus et que des alternatives à la détention aient été mises en place pour les familles avec enfants, il n'en reste pas moins que l'usage systématique de la détention des demandeurs d'asile à la frontière et le recours courant à cette mesure dans le cadre de l'application du *Règlement Dublin III*[15] restent préoccupants. Ainsi, 896 demandeurs d'asile ont été détenus en centres fermés en 2014. En outre, il n'est pas rare de constater que des personnes introduisant une première demande d'asile en détention se voient appliquer successivement des décisions de maintien de la mesure privative de liberté en vertu de différentes dispositions de la *loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (loi du 15 décembre 1980)* et soient ainsi détenues au-delà de la limite légale des deux mois prévue pour l'examen de leur demande d'asile. La Belgique a reçu de nombreuses recommandations sur la question de la détention des personnes ayant demandé l'asile pendant le premier cycle de l'EPU, émises par l'Équateur, [16] le Mexique[17] et l'Iran.[18]

[15] Le *Règlement Dublin III* prévoit une organisation des transferts sur une base volontaire et autonome et ne prévoit pas que la mise en œuvre d'un transfert de responsabilité puisse en tant que tel être un motif de détention.

[16] « 100.11 Redoubler d'efforts pour assurer la mise en œuvre appropriée de la Convention relative aux droits de l'enfant, en particulier le plein exercice du droit à l'éducation et la protection des mineurs contre les atteintes et l'exploitation sexuelles et, surtout, pour mettre un terme à la détention d'enfants étrangers dans des centres fermés, en conformité avec la décision du Ministre chargé de la politique de migration et d'asile (Équateur); »

[17] « 101.25 Mettre fin à la détention systématique aux frontières des demandeurs d'asile et des migrants en situation irrégulière, et limiter aux cas exceptionnels la privation de liberté des demandeurs d'asile durant l'examen de leur demande (Mexique); »

La détention doit être appliquée de manière non discriminatoire, pour une durée limitée et faire l'objet d'un contrôle judiciaire périodique. Idéalement, le contrôle judiciaire devrait être automatique et se dérouler dans les 24 à 48 heures suivant la décision initiale de détenir le demandeur d'asile.[19] En Belgique, la Chambre du Conseil et, en appel, la Chambre des Mises en Accusation effectuent le contrôle de la détention. Ce dernier n'est toutefois pas automatique, en ce qu'il s'opère sur demande de l'intéressé ou de son avocat. En outre, le contrôle porte sur la légalité de la mesure de privation de liberté et non sur sa nécessité ou sa proportionnalité.[20]

La refonte de la *Directive établissant des normes pour l'accueil des personnes demandant la protection internationale* comprend des dispositions réglementant plus amplement qu'auparavant les bases de détention et incluant notamment un test de nécessité et des conditions de détention plus adaptées. Elle prescrit également de prendre en considération les circonstances de chaque cas et les besoins particuliers de certains demandeurs d'asile. Cependant, en Belgique, les personnes ayant des besoins particuliers ne reçoivent pas toujours un traitement adapté. Des personnes âgées, des femmes enceintes, des personnes handicapées, des victimes de la torture ou de la traite des êtres humains, des personnes souffrant de troubles psychologiques tels que des traumatisés etc. ont déjà été rencontrées dans des centres fermés. Or, la plupart d'entre elles ne devraient pas être détenues.[21]

En outre, le *Règlement Dublin* interdit la détention d'une personne au seul motif qu'elle fait l'objet d'une procédure « Dublin » et lorsqu'il n'existe pas de risque non négligeable de fuite - risque qui doit être déterminé sur la base d'une évaluation individuelle. La mesure de détention doit aussi être proportionnelle à l'objectif visé et ne peut être envisagée que si d'autres mesures moins coercitives ne peuvent être effectivement appliquées. A cet égard, la définition du risque de fuite prévue à l'article 2(n) du *Règlement* requiert « des critères objectifs définis par la loi, de craindre la fuite ». De tels critères semblent constituer un outil important permettant de limiter et renforcer la rigueur ainsi que la cohérence dans l'usage par les Etats Membres de la détention dans les cas Dublin.[22]

---

[18] « 103.23 Mettre fin à la détention des demandeurs d'asile aux frontières et trouver d'autres solutions que la détention des familles demandeuses d'asile (Iran). »

[19] Ibid., p. 27.

[20] *Loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers*, *M.B.*, 31 décembr 1980, http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=fr&la=F&cn=1980121530&table_name=loi. L'article 72, alinéa 2 de la loi du 15 décembre 1980 contient une interdiction pour la Chambre du Conseil de se prononcer sur l'opportunité de la détention et donc de vérifier la nécessité de la détention.

[21] Notamment en ce qui concerne les victimes de tortures et autres traumatismes et les personnes qui présentent des incapacités physiques, mentales, intellectuelles ou sensorielles durables, le HCR estime qu'ils ne devraient pas être détenus. UNHCR, *Principes directeurs relatifs aux critères et aux normes applicables à la détention des demandeurs et alternatives à la détention*, *op. cit.*, p. 33 et 38, http://www.refworld.org/docid/503489533b8.html

[22] UNHCR comments on the European Commission's Proposal for a recast of the Regulation of the European Parliament and of the Council establishing the criteria and mechanisms for determining the Member State responsible for examining an application for international protection lodged in one of the Member States by a third country national or a stateless person ("Dublin II") (COM(2008) 820, 3 December 2008) and the European Commission's Proposal for a recast of the Regulation of the European Parliament and of the Council concerning the establishment of 'Eurodac' for the comparison of fingerprints for the effective application of [the Dublin II Regulation] (COM(2008) 825, 3 December 2008), 18 March 2009, available at: http://www.refworld.org/docid/49c0ca922.html.

Enfin, le Comité contre la torture a noté avec préoccupation que les dispositions de la *loi de principes concernant l'administration pénitentiaire ainsi que le statut juridique des détenus du 12 janvier 2005* instaurant un droit de plainte auprès d'une instance indépendante ne sont pas encore entrées en vigueur. Il a par ailleurs exprimé sa préoccupation par rapport au fait que les étrangers en centre fermé rencontrent souvent des difficultés à porter plainte et par rapport à l'absence d'une décision sur le fond lorsque le plaignant est expulsé.[23]

Recommandations:
Le HCR recommande :

- un renversement de la tendance du recours systématique à la détention des demandeurs d'asile à la frontière et de l'usage significatif de la détention dans le cadre de l'application du *Règlement Dublin*;
- la limitation, voire la suppression du cumul des mesures de détention prises dans le cadre de la *loi du 15 décembre 1980* ;
- la soumission des décisions de détention à un contrôle judiciaire automatique, examinant tant la nécessité que la proportionnalité de l'enfermement afin d'évaluer si celle-ci est une mesure de dernier ressort et si des mesures moins coercitives n'auraient pas pu être prises pour atteindre le but poursuivi ;
- la garantie d'un examen individuel de la situation du demandeur d'asile, par l'administration chargée du contrôle des frontières et de l'éloignement, préalablement à la privation de liberté ou au moins dans les 5 jours suivant celle-ci, visant à déterminer sa vulnérabilité et à lui offrir, le cas échéant, un accueil adapté ;
- de fixer des critères objectifs dans la loi pour évaluer le risque non négligeable de fuite ; et
- d'instaurer un mécanisme indépendant et efficace spécifiquement dédié au traitement des plaintes dans les centres de détention.

Défi no 4 : Les droits des bénéficiaires de protection internationale

Considérant la durée des conflits contemporains, beaucoup de bénéficiaires de protection subsidiaire sont dans l'impossibilité de retourner dans leur pays d'origine dans un avenir proche et dans des conditions de sécurité et de dignité acceptables. Cependant leur intégration en Belgique n'est pas facilitée, dû à l'octroi de droits plus limités que ceux octroyés aux réfugiés. La *loi du 15 décembre 1980* prévoit en effet un traitement différent, notamment en matière de droit de séjour et de documentation, ainsi qu'en matière des droits économiques et sociaux pour les réfugiés et les bénéficiaires du statut de protection subsidiaire, qui sont soumis à un régime plus restrictif. Cette différence de traitement a des conséquences négatives quant à l'intégration des bénéficiaires de protection subsidiaire.

Recommandation:

[23] Comité contre la torture des Nations Unies, Observations finales concernant le troisième rapport périodique de la Belgique, CAT/C/BEL/CO/3, 3 janvier 2014, p. 5, http://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2fPPRiCAqhKb7yhsgy8iEll7EhsMb0if1UiLCxaYEY8UAfzLEbqsPdDHJrHwrGks2%2bQXO0nfO%2fo%2bw2yAwuGBS9iOaWFNR3D%2bhfefMPK0hNHg7mXJY3Gvp6cI3Y0.

Le HCR recommande, considérant les similarités du besoin de protection et d'intégration des réfugiés et des bénéficiaires de protection subsidiaire, d'aligner davantage le statut de ces deux catégories des personnes.

Défi no 5 : Le regroupement familial des bénéficiaires de protection internationale

Le fait que les membres de la famille des bénéficiaires d'une protection internationale doivent introduire leur demande de visa dans l'ambassade belge compétente dans le pays où ils se trouvent induit souvent de nombreuses complications susceptibles de compromettre le regroupement familial des intéressés. Ainsi, à la difficulté qu'ont les membres de famille à comprendre sans accompagnement sur place la procédure complexe d'introduction du visa, s'ajoutent fréquemment les voyages longs, dangereux et couteux vers le poste diplomatique compétent. Des postes diplomatiques belges n'étant pas présents dans chaque pays, il n'est en effet pas rare que les membres de la famille soient contraints de se diriger vers ceux situés dans d'autres pays, généralement plus éloignés des intéressés.

Les membres de famille des bénéficiaires d'une protection internationale admissibles au regroupement familial en Belgique sont relativement limités. En réservant le regroupement familial aux conjoint ou partenaire enregistré, enfants de moins de 18 ans, enfants majeurs handicapés et parents d'un mineur étranger non accompagné bénéficiaire d'une protection internationale, la législation belge ne prend pas suffisamment en considération la situation particulière des bénéficiaires d'une protection internationale. En effet, il est fréquent que ceux-ci aient pris en charge des membres de famille tels que des enfants majeurs, frères et soeurs, enfants adoptés de fait, neveux/nièces ou parents malades, qui, n'étant pas repris dans la législation, sont exclus du regroupement familial en Belgique. Ces personnes ne peuvent qu'introduire une demande de visa humanitaire ouvrant la porte à une procédure longue, complexe et au résultat aléatoire.

Les bénéficiaires d'une protection internationale rencontrent des obstacles majeurs quand il s'agit d'apporter la preuve des liens qui les unissent aux membres de leur famille. En effet, il est délicat et parfois même impossible pour ces derniers de faire appel aux autorités de leur pays d'origine pour se procurer les documents officiels attestant de ces liens. Les risques de protection susceptibles de résulter du contact avec les autorités ne doivent en effet pas être négligés. Bien que la législation belge prévoie le recours à d'autres types de preuves, la réalisation des tests ADN devient alors souvent le moyen de preuve incontournable. Or, si ces tests peuvent permettre de débloquer des situations, il s'agit d'une procédure couteuse qui véhicule une notion exclusivement biologique de la famille.

Des conditions plus favorables sont désormais prévues pour le regroupement familial de tous les bénéficiaires de protection internationale à condition que la demande de regroupement familial des membres de la famille du bénéficiaire de protection internationale ait été introduite dans l'année de la reconnaissance de son statut et que les liens de parenté ou d'alliance soient antérieurs à l'entrée de l'étranger en Belgique. Malgré ces conditions plus favorables, la procédure de regroupement familial demeure problématique du fait de ce délai. En effet, étant donné leur situation particulière, ils rencontrent régulièrement des difficultés pratiques, indépendantes de leur volonté, ne permettant pas l'introduction de la demande de regroupement familial dans l'année suivant l'octroi du statut de protection internationale. Or, si ce n'est pas le cas, le bénéficiaire de protection internationale doit remplir des conditions

supplémentaires dont notamment celle de bénéficier de revenus stables, réguliers et suffisants. Etant donné les conditions actuelles de l'accès au marché du travail en Belgique, les difficultés particulières auxquelles les bénéficiaires de protection internationale peuvent faire face et l'interprétation qui est faite de la condition de revenus stables, réguliers et suffisants, le regroupement familial dont la demande n'a pas pu être introduite dans le délai d'un an suivant l'année de la reconnaissance du statut peut rester lettre morte.

Recommandations:
Le HCR recommande :

- d'offrir la possibilité aux bénéficiaires d'une protection internationale d'introduire en Belgique la demande de regroupement familial pour les membres de sa famille
- d'inclure dans les membres de famille des bénéficiaires d'une protection internationale autorisés à les rejoindre dans le cadre du regroupement familial, d'autres membres de famille faisant partie de la cellule familiale ou dépendants en portant une attention particulière aux mineurs et personnes âgées en raison de leur vulnérabilité ;
- de traiter les demandes de visa humanitaire des membres de famille des bénéficiaires d'une protection internationale qui n'ont pas de droit au regroupement familial au sens strict, dans un délai raisonnable et identique aux demandes de regroupement familial des autres membres de la famille ;
- de permettre, quand des documents officiels attestant des liens familiaux ne peuvent être mis à disposition, l'utilisation des possibilités offertes par la législation belge de produire d'autres preuves valables du lien familial ;
- de rédiger des principes directeurs pour la réalisation des tests ADN dans le cadre du regroupement familial, qui tiennent compte des recommandations du HCR et de procéder à une évaluation de l'utilisation de ces tests.
- de rembourser le coût des tests ADN lorsque le résultat de ceux-ci est positif ;
- d'exempter les membres de la famille des bénéficiaires d'une protection internationale du coût d'introduction de la demande de visa ;
- d'élargir le système de prêts financiers existant dans le cadre du regroupement familial ;
- de supprimer le délai d'un an après la reconnaissance ou l'octroi du statut pendant lequel le bénéficiaire d'une protection internationale est exempté des conditions supplémentaires pour permettre le regroupement familial ; et
- A défaut, de donner la possibilité d'introduire une demande de regroupement familial partielle dans le délai d'un an, à compléter dès que les documents seront disponibles ou que le processus de recherche des membres de la famille aura été finalisé.

Défi no 6 : <u>L'accès à la nationalité des bénéficiaires de protection internationale</u>

L'accès facilité des réfugiés à la nationalité du pays d'asile est inscrit à l'article 34[24] de la Convention de 1951. Or, la *loi du 4 décembre 2012 modifiant le Code de la nationalité belge*[25]ne va pas dans ce sens. D'une part, elle supprime le régime plus favorable accordé aux réfugiés par rapport aux étrangers en général, en matière d'accès à la nationalité belge et

[24] « Les Etats contractants faciliteront, dans toute la mesure possible, l'assimilation et la naturalisation des réfugiés. Ils s'efforceront notamment d'accélérer la procédure de naturalisation et de réduire, dans toute la mesure possible, les taxes et les frais de cette procédure. »
[25] *Loi du 4 décembre 2012 modifiant le Code de la nationalité belge* afin de rendre l'acquisition de la nationalité belge neutre du point de vue de l'immigration, http://goo.gl/tM0Z2x.

d'autre part, elle ne prend plus en compte, dans le calcul de la durée de séjour légal, la période s'étalant de l'introduction de la demande d'asile à l'obtention du statut de protection internationale.

En effet, si le *Code de la nationalité belge* prévoyait un traitement différencié et plus favorable en termes d'accès à la nationalité belge pour les réfugiés et les apatrides que pour les étrangers en général,[26] désormais, les réfugiés devront, pour accéder à la nationalité, remplir, comme tout étranger, des critères de séjour légal - délai prolongé de deux à cinq voire dix ans -, de connaissances linguistiques et d'intégration économique et sociale. Pour certains, notamment pour les personnes vulnérables telles que les enfants, les personnes âgées, handicapées, traumatisées ou malades, ces critères sont susceptibles d'être très difficiles, voire impossibles, à remplir. Du fait de leur situation particulière, ils ne rempliront bien souvent pas les conditions d'accès à la nationalité belge avant dix années de résidence légale en Belgique. Certains d'entre eux ne les rempliront même jamais. Ceci aura inévitablement un impact négatif sur leurs chances d'intégration.

De plus, avant la réforme de décembre 2012, afin de ne pas retarder davantage la possibilité pour les réfugiés de demander la nationalité belge, la législation prévoyait d'inclure, dans le calcul de la durée de résidence légale précédant la demande de nationalité belge, la période s'étalant de la demande d'asile à la reconnaissance du statut de réfugié. Depuis la réforme, cette période n'est plus prise en compte. Les réfugiés devront dès lors probablement faire face à des délais supplémentaires pour accéder à la nationalité belge.

Recommandations:
Le HCR recommande de faciliter l'accès des bénéficiaires de protection internationale à la nationalité belge :

- de réintroduire, comme le prévoit l'article 34 de la *Convention relative au statut des réfugiés de 1951*, le traitement favorable en matière d'accès à la nationalité pour les réfugiés par rapport aux étrangers en général ;
- de tenir compte, dans le calcul de la durée de résidence légale précédant la demande de nationalité belge, de la période allant de l'introduction de la demande d'asile à la reconnaissance du statut de réfugié afin de ne pas retarder davantage la possibilité pour les réfugiés de demander la nationalité belge ; et
- d'appliquer ces mêmes principes aux bénéficiaires d'une protection subsidiaire qui ont des besoins de protection internationale similaires à ceux des réfugiés.

Défi no 7 : <u>La réinstallation des réfugiés et autres formes d'admission</u>

Malgré les efforts très significatifs de la Belgique en matière de réinstallation, le nombre de places offertes reste encore limité au regard des besoins.

De plus, il n'existe pas encore à l'heure actuelle de cadre juridique spécifique à la réinstallation en Belgique. Dans la pratique, bien que le processus mis en place soit assez rapide, l'absence de règlementation spécifique à ce sujet engendre des démarches superflues, telles que l'introduction par les intéressés d'une demande d'asile une fois arrivés sur le

[26] Un délai d'attente de deux ans pour acquérir la nationalité par naturalisation comparé au délai de trois ans pour les étrangers en général.

territoire belge alors que leur dossier a déjà été étudié et accepté par les autorités belges. Des difficultés sont également susceptibles d'apparaitre, notamment en ce qui concerne l'obtention de titres de voyage permettant aux intéressés de se rendre en Belgique.

Enfin, en situation de conflits et de crise humanitaire, la responsabilité des Etats de protéger les populations réfugiées et faire preuve de solidarité avec les pays voisins qui supportent généralement une part importante de l'effort humanitaire, appelle à montrer davantage de souplesse lors de l'examen de demandes de visa de regroupement familial ou de visa humanitaire des populations concernées. Ainsi, dans le contexte de la crise générée actuellement dans la région par le conflit en République arabe syrienne, outre la demande d'augmentation de réinstallation des réfugiés syriens, les Etats sont encouragés à mettre en place d'autres formes d'admission, telles qu'une procédure de regroupement familial simplifiée et flexible. Ceci permettrait que des personnes ayant besoin de protection internationale ne doivent recourir à des voyages extrêmement hasardeux, comme en témoignent les récentes tragédies en mer Méditerranée, pour trouver refuge en Europe. En effet, même si une grande majorité des réfugiés continuent d'être hébergés dans les régions d'origine, un grand nombre de personnes qui fuient la guerre, les conflits et les persécutions sont en quête de sécurité au-delà des pays d'accueil et de leur région immédiate, dont les capacités limitées sont soumises à de grandes pressions.

Recommandations:
Reconnaissant les efforts très significatifs déjà faits en cette matière, le HCR recommande :

- de renforcer les engagements pris par la Belgique en augmentant le nombre annuel de places de réinstallation mises à disposition ;
- de maintenir des modalités de sélection mixtes s'opérant tant sur la base de missions de sélection que sur celle de dossiers, notamment pour des cas urgents ;
- d'adopter un cadre législatif et règlementaire spécifiques à la réinstallation, qui déterminerait notamment les critères et procédures de réinstallation ; et
- de mettre en place d'autres formes d'admission et en particulier lors de crises humanitaires graves, de faciliter l'accès à la procédure de regroupement familial ou d'octroi de visa humanitaire pour les réfugiés originaires de ces pays, tant pour des raisons humanitaires que solidaires.

Défi no 8 : <u>L'apatridie</u>

Si la Belgique a ratifié la *Convention relative au statut des apatrides du 28 septembre 1954*[27] (*Convention de 1954*), des déficits importants existent en cette matière. Ils sont relevés dans « l'Etat des lieux de l'apatridie en Belgique »[28] réalisé par le HCR en collaboration avec le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme.

Premièrement, la détermination de l'apatridie relève actuellement de la compétence du système judiciaire. Or, il ressort de la pratique des tribunaux en la matière une jurisprudence peu homogène, des délais dans la prise de décision et un manque général d'expertise.[29]

[27] Assemblée Générale des Nations Unies, *Convention relative au statut des apatrides*, New York, 28 septembre 1954, Recueil des Traités, vol. 360, p. 117.
[28] UNHCR, *Mapping Statelessness in Belgium*, October 2012, http://www.refworld.org/docid/5100f4b22.html.
[29] Idem, p. 14.

Deuxièmement, l'absence d'une règlementation spécifique concernant le statut - ainsi que les droits et obligations s'y rattachant - des personnes reconnues apatrides et de celles qui en sollicitent la reconnaissance, est source de précarité. Les décisions des tribunaux et cours civils belges reconnaissant la qualité d'apatride ne sont généralement assorties ni d'un droit au séjour ni d'autres droits, reconnaissant ainsi une qualité dépourvue de tout effet utile. De même, les personnes qui demandent à être reconnues apatrides en Belgique ne bénéficient ni d'un statut juridique ni d'un permis de séjour temporaire pendant la durée de la procédure.[30]

Alors que le Gouvernement fédéral belge a exprimé à plusieurs reprises, tant au niveau national qu'international, son engagement quant à la mise en place d'une procédure spécifique de reconnaissance du statut d'apatride ou l'amélioration de la procédure existante et l'octroi, en principe, d'un titre de séjour temporaire en cas de reconnaissance de ce statut, celui-ci n'a, à ce jour, pas été concrétisé.

Recommandations:
Dans ce contexte et conformément aux engagements pris par le Gouvernement fédéral dans les accords gouvernementaux de 2008, 2011 et 2014 et en décembre 2011 lors de la réunion ministérielle à Genève à l'occasion notamment du 50e anniversaire de la *Convention de 1961*, le HCR recommande :

- l'adoption d'une procédure spécifique, accessible, juste et efficace de reconnaissance de la qualité d'apatride ou l'amélioration de la procédure existante, conforme à la *Convention de 1954* et aux principes directeurs du HCR ;[31]
- l'attribution, en principe, aux apatrides reconnus en Belgique, d'un permis de séjour leur permettant de jouir des droits énoncés dans la *Convention de 1954* ;
- l'attribution, en principe, aux demandeurs, d'un permis de séjour temporaire pendant la procédure de détermination de l'apatride ; et
- la délivrance d'un titre de voyage à tous les apatrides résidant légalement sur le territoire belge.

Unité de Liaison en charge des Droits de l'Homme
Division de la Protection Internationale
HCR
juin 2015

[30] Ibid., p. 18.
[31] See UN High Commissioner for Refugees (UNHCR), *Handbook on Protection of Stateless Persons*, 30 June 2014, available at: http://www.refworld.org/docid/53b676aa4.html.

Excerpts of Recommendations from the 1st cycle Universal Periodic Review, Concluding Observations from UN Treaty Bodies and Recommendations of Special Procedure Mandate Holders

- Universal Periodic Review:

BELGIUM

We would like to bring your attention to the following excerpts from the 1st cycle Universal Periodic Review Reports, UN Treaty Monitoring Bodies' Concluding Observations and Recommendations from UN Special Procedures Mandate Holders' Reports relating to issues of interest and persons of concern to UNHCR with regards to Belgium.

I. Universal Periodic Review

Below is a list of recommendations of relevance to UNHCR made to Belgium during the 1st cycle of the Universal Periodic Review. These are divided into three sections: recommendations accepted by Belgium; recommendations rejected by Belgium; and recommendations which were under the consideration of Belgium. Belgium's views and responses to recommendations are elaborated upon (and sometimes amended) in the Addendum. Information contained in the Addendum, which is of relevance to UNHCR, can be found here in italics.

Report of the Working Group on the Universal Periodic Review, Eighteenth Session (11 July 2011) A/HRC/18/3

100. **The recommendations formulated during the interactive dialogue listed below have been examined by Belgium and enjoy the support of Belgium:**

> 100.11. Redouble effort to achieve the appropriate implementation of the Convention of the Rights of the Child, in particular with regard to full exercise of right to education, and the protection of minors from sexual abuse and exploitation and, above all, to put an end to detention of foreign children in closed detention centres, in accordance with the decision of Minister of Migration Policy and Asylum (Ecuador);
>
> 100.15. Include homeless women and children, including unaccompanied children of foreign origin as priority beneficiaries into poverty reduction strategy (Kyrgyzstan);
>
> 100.30. Take all appropriate action, including programmes of education and training, in order to eliminate prejudice and discrimination based on sexual orientation and gender identity (Norway);
>
> 100.34. Take further steps to prevent racially motivated violence through awareness-raising activities and improve the employment situation of immigrants, as well as to combat violence in general and strengthen the prosecution of those who still engage in it (Japan);

100.51. Strengthen the asylum procedures by, among others, improving legal assistance for asylum-seekers, expediting the procedures, and responding to specific needs of asylum-seekers who are children, women and the elderly (Thailand);

100.52. Find long-term solutions to avoid situations where asylum-seekers, especially women and children, have to live in degrading conditions (Norway);

100.53. Ensure sufficient safe and secure housing for asylum seekers (United Kingdom);

100.54. Continue to give special attention to the rights of children and women asylum seekers, in particular by providing shelter, and ensuring their protection from violence (Indonesia);

100.55. Improve the living conditions in centres for asylum-seekers and revise existing system of dealing with individual complaints including the need to ensure that legal advice services are available in those centres (Czech Republic);

100.56. Consider making the asylum procedure more transparent including at the appeals stage (Nigeria);

100.57. Implement with strict observation to the principle of non-refoulement, the monitoring mechanism that is being developed to monitor forcible removals (Indonesia);

100.58. Continue to increase its capacities for integration of migrants (Slovakia).

101. **The following recommendations enjoy the support of Belgium, which considers that they are already implemented or in the process of implementation:**

101.5. Take action to eliminate sale of children, child prostitution and child pornography (Bangladesh);

101.6. Provide adequate support to sexually exploited or at-risk children (Islamic Republic of Iran);

101.7. Develop a strategy to eradicate the process of child trafficking, child prostitution, and child pornography in the process of the development of the national plan of actions on combating trafficking in human beings (Belarus);

101.8. Effectively address through legislation and policies the sexual exploitation of children, including child pornography (Egypt);

101.9. Allocate substantial resources and give special attention to children of the most vulnerable groups in the society (Afghanistan);

101.24. Ensure that legal advice services are available inside the asylum-seeker and irregular migrant closed detention centres (United Kingdom);

101.25. Eliminate the systematic detention at the border of asylum-seekers and migrants in an irregular situation and limit to exceptional cases the deprivation of liberty of asylum-seekers during the period of the determination of their request for asylum (Mexico).

102. **The following recommendations will be examined by Belgium which will provide responses in due time, but no later than the eighteenth session of the Human Rights Council in September 2011:**

102.7. Accelerate the process of withdrawal of declarations under article 2 of the Convention on the Rights of the Child concerning non-discrimination principle, which limits the enjoyment of the Convention rights by children who do not have Belgian nationality (Kyrgyzstan);

[This recommendation did not subsequently enjoy the support of the State].

103. **The recommendations below did not enjoy the support of Belgium:**

103.9. Specify child trafficking as a separate crime in criminal legislation as recommended by the Committee on the Rights of the Child (Belarus);

103.23. End detention of asylum-seekers at borders and create alternatives to detention for asylum-seeking families (Iran).

II. Treaty Bodies

Committee against Torture
Concluding Observations (3 January 2014) CAT/C/BEL/CO/3

Administrative detention of asylum seekers

21. The Committee commends the State party for its efforts in respect of asylum and refugees, which have included the use of alternatives to detention for families with children who are seeking asylum. However, the Committee remains concerned by reports that, as a result of the application of the Dublin II Regulation, asylum seekers are systematically detained for the entire duration of the asylum procedure and by the information provided by the State party during the dialogue, according to which, asylum seekers may be deprived of their liberty for as long as 9 months in such cases (arts. 11 and 16).

The Committee urges the State party to ensure that the detention of asylum seekers is used only as a last resort and, where necessary, for as short a period as possible and without excessive restrictions. It also urges the State party to establish and use arrangements other than the detention of asylum seekers.

Non-refoulement and the risk of torture

22. The Committee is concerned by the fact that the State party's existing extradition and refoulement procedures make it possible to extradite a person who is at risk of being tortured if the State party has obtained diplomatic assurances (art. 3).

The Committee recalls its position that States parties may in no circumstances rely on diplomatic assurances rather than observing the principle of non-refoulement, which may alone serve as a guarantee of adequate protection against the risk of torture or ill-treatment when there are substantial grounds for believing that a person would be in danger of being subjected to torture. In order to determine the applicability of the obligations it has assumed under article 3 of the Convention, the State party should thoroughly examine the merits of each individual case, including the overall situation with regard to torture in the country concerned.

Committee on the Elimination of Discrimination against Women
Concluding Observations (14 November 2014) CEDAW/C/BEL/CO/7

Trafficking and exploitation of prostitution

24. The Committee notes with concern that no temporary residence permits are granted to victims of trafficking who, after a 45-day reflection period, do not report having been victims of human trafficking and refuse or are unable to cooperate with prosecution authorities. It also notes with concern the absence of comprehensive information and data on trafficking in women and girls, the reportedly low number of prosecutions and convictions of traffickers, and reports of insufficient funding for combating trafficking in women and girls and for assisting victims.

25. **The Committee recommends that the State party:**

(a) **Grant temporary residence permits to women and girls who are victims of trafficking, regardless of their ability or willingness to cooperate with prosecution authorities and to file a complaint;**

(b) **Increase its efforts to investigate, prosecute and punish traffickers;**

(c) **Ensure that adequate human and financial resources are allocated to policies and programmes to combat trafficking in persons;**

(d) **Continue its efforts to ensure that victims of trafficking have effective access to medical care, psychosocial counselling, legal assistance and rehabilitation and reintegration programmes;**

(e) **Increase international, regional and bilateral cooperation with countries of origin, transit and destination to prevent trafficking through the exchange of information and the harmonization of legal procedures for prosecuting and punishing traffickers.**

26. The Committee is concerned about:

(a) The absence of comprehensive information and data on the prevalence of prostitution in the State party;

(b) The absence of measures taken to discourage the demand for prostitution;

(c) The lack of information on measures taken to provide alternative income-generating opportunities to women who wish to leave prostitution.

27. **The Committee recommends that the State party:**

(a) **Carry out a study on the prevalence of prostitution in the State party and address the root causes of the prostitution of women and girls in order to eliminate their vulnerability to sexual exploitation and trafficking;**

(b) **Take measures to discourage the demand for prostitution, including by considering the criminalization of the purchase of sexual services;**

(c) **Assist women and girls who wish to leave prostitution by providing alternative income-generating opportunities, among other measures.**

42. The Committee welcomes the development of a legal and institutional framework allowing the granting of refugee status to persons with a well-founded fear of gender-based persecution. It is concerned, however, that, unaccompanied asylum-seeking girls are not always assigned female guardians and that asylum-seeking women are not systematically provided with female lawyers or interpreters.

43. **The Committee recommends that the State party assign female guardians to unaccompanied girls and female lawyers and interpreters to asylum-seeking women**

Committee on the Elimination of Racial Discrimination
Concluding Observations (14 March 2014) CERD/C/BEL/CO/16-19

Police and racially motivated acts and violence

12. While welcoming the issuance of Circular No. 13/2013 of 17 June 2013 and the training programmes the State party has put in place for the police and judges, the Committee is concerned at reports that racially motivated violence and ill-treatment by police officers of persons with an immigrant background remains a problem. The Committee is also concerned at the very low number of complaints lodged to date and investigated by the Standing Police Monitoring Committee. It is further concerned at the low number of cases of racially motivated acts and violence committed by police officers that have been addressed by the State party's courts (arts. 2 and 6).

Recalling its general recommendation No. 31 (2005) on the prevention of racial discrimination in the administration and functioning of the criminal justice system, the Committee recommends that the State party take all the necessary measures to combat racially motivated violence by police officers firmly and effectively. The Committee also recommends that the State party:

(a) Ensure that all victims of racially motivated violence, including undocumented migrants, can lodge complaints effectively without fear of reprisals;

(b) Ensure that all allegations of racially motivated acts are thoroughly, promptly and impartially investigated, and perpetrators prosecuted and sanctioned as appropriate, including by disciplinary measures;

(c) Reinforce the independence and effectiveness of the mechanism for lodging complaints against police officers;

(d) Enhance, including by allocating sufficient time for, human rights training programmes for police officers, in particular on the provisions of the Convention, and evaluate the effectiveness of training programmes;

(e) Provide the Committee with information on the outcome of cases of racially motivated acts before courts, including disciplinary proceedings.

13. While noting the explanations and additional documentation provided by the delegation of the State party, the Committee remains concerned at reports that violence by police officers during the deportation of foreigners persists. The Committee is further concerned that the small number of checks carried out by the General Inspectorate of the Federal and Local Police and the lack of adequate resources allocated to that body may hamper its effectiveness in executing its mandate to control and monitor deportations. The Committee is also concerned at reports that victims of such violence face difficulties in lodging complaints (arts. 2 and 6).

The Committee recommends that the State party step up its monitoring of deportations of foreign nationals, increase the number of controls over deportations and ensure that the General Inspectorate of the Federal and Local Police has adequate resources to execute its mandate effectively. The Committee also recommends that the State party consider permitting the monitoring of deportations by non-governmental organizations or adopt alternative measures to enhance monitoring, such as video recording. The Committee further recommends that the State party facilitate the lodging of complaints about racially motivated violence during deportations, investigate such complaints, sanction those responsible with appropriate penalties and provide appropriate remedies and assistance to the victims.

Persons of foreign origin in the criminal justice system

14. While noting the State party's acknowledgment of the lack of reliable data on the subject, the Committee remains concerned at reports that persons of foreign origin are overrepresented in the criminal justice system, including with respect to rate and length of incarceration.

In the light of its general recommendation No. 31 (2005) on the prevention of racial discrimination in the administration and functioning of the criminal justice system, the Committee recommends that the State party investigate the extent to which persons of foreign origin are overrepresented in the criminal justice system and take appropriate steps to address any problem found in this regard.

Structural discrimination against non-citizens in relation to economic, social and cultural rights

15. The Committee is concerned that, despite numerous measures taken by the State party at the federal, regional and community levels, migrants and persons of foreign origin continue to face obstacles to the full enjoyment of economic, social and cultural rights. In particular, the Committee is concerned at reports that persons of foreign origin, especially those from non-European Union countries, face structural discrimination in the field of employment, where "ethnic stratification" seems to exist. The Committee is further concerned at difficulties faced by such persons in accessing housing (art. 5).

Recalling its general recommendation No. 30 (2005) on discrimination against non-citizens and No. 32 (2009) on the meaning and scope of special measures in the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial

Discrimination, the Committee recommends that the State party strengthen existing measures at the federal, regional and community levels, to improve the integration of persons of foreign origin in the labour market and address the structural discrimination they face. The Committee also recommends that the State party step up its efforts to encourage recruitment of persons of foreign origin to jobs in the public and private sectors, implementing special measures as appropriate. The Committee further recommends that the State party investigate effectively cases of racial discrimination in employment and provide victims with adequate remedies.

The Committee recommends that the State party pursue and reinforce measures taken at federal, regional, and community levels to facilitate access to adequate housing for persons of foreign origin and firmly combat racial discrimination in access to housing.

16. The Committee is concerned at reports that access to urgent medical care is restricted for irregular migrants. It is also concerned at reports that, in some public social assistance centres in Antwerp, Ghent and Brussels, urgent medical care for irregular migrants has been conditional on their agreement to voluntarily return to their countries of origin. The Committee is further concerned at the Act of 19 January 2012, which added article 57 quinquies to the Organic Law of 8 July 1976 on public social assistance centres and which provides that nationals of European Union member States shall not qualify for social assistance for three months after their arrival in Belgium (art. 5).

Recalling its general recommendation No. 30 (2005) on discrimination against non-citizens, the Committee recommends that the State party take appropriate measures at the federal, regional and community levels to ensure that irregular migrants have access to health-care services without discrimination on the basis of their national origin. The Committee also recommends that the State party consider amending the Act of 19 January 2012 to provide newly arrived migrants from European Union countries with social services without discrimination on the basis of their national origin.

17. While noting the explanations provided by the delegation of the State party, the Committee is concerned that the Act of 4 December 2012 amending the Nationality Code makes it more difficult to acquire Belgian nationality. The Committee is also concerned that such amendments, particularly the new criteria relating to economic integration, create additional obstacles to the integration of migrants into Belgian society, especially for those who face difficulties in obtaining paid employment. The Committee is further concerned that the Act of 8 July 2011 amending the Act of 15 December 1980 on the entry, residence, settlement and expulsion of foreign nationals with respect to the conditions for family reunification, imposes more restrictive conditions on family reunification for Belgian nationals than for citizens of other European Union member States, thereby disadvantaging recently naturalized Belgians of non-European Union origin. (art. 5).

Recalling its general recommendation No. 30 (2005) on discrimination against non-citizens, the Committee recommends that the State party consider amending its legislation regarding the acquisition of Belgian nationality to facilitate the integration of migrants into its society. In particular, the Committee recommends that the State party make the criteria for economic integration more flexible. The Committee recommends that the State party ensure that its legislation regarding

family reunification for persons who have been naturalized does not discriminate on the basis of national origin or ethnicity. The Committee further recommends that the State party ratify the 1961 Convention on the Reduction of Statelessness.

Treatment of asylum seekers

20. While noting the explanations provided by the delegation about the treatment of asylum seekers under Regulation (EU) No 604/3013 of the European Parliament and of the Council of 26 June 2013 (Dublin III), the Committee is concerned at reports that asylum seekers continue to be systematically detained at borders (art. 5).

Recalling its general recommendation No. 30 (2005) on discrimination against non-citizens, the Committee recommends that the State party ensure that non-custodial measures are used whenever possible and that detention of asylum seekers at borders is used as a measure of last resort. The Committee also recommends that the State party ensure that the enactment of Dublin III at the domestic level and its interpretation by the authorities are in compliance with international standards and the Convention.

Trafficking in persons

21. The Committee is concerned at the persistence in the State party of trafficking in persons, particularly women and girls for economic and sexual exploitation. The Committee regrets that the State party has not provided specific statistical data on this matter. It is also concerned at reports that the provision of assistance to victims of trafficking may be subject to restrictive conditions (art. 5).

The Committee recommends that the State party pursue its efforts to combat trafficking in persons, including by implementing effectively its National Action Plan to Combat Trafficking and Smuggling in Human Beings. The Committee recommends that the State party step up investigations into trafficking, prosecute those responsible and impose appropriate penalties. The Committee also recommends that the State party increase assistance to victims and afford them adequate remedies. The Committee further recommends that the State party consider revising its law to facilitate the provision of assistance to victims. The Committee recommends that the State party provide the Committee with statistical data, disaggregated by national and ethnic origin, on this issue in its next report.

III. Special Procedures Mandate Holders

The Special Rapporteur on contemporary forms of slavery visited Belgium in February 2015 and will deliver her country visit report to the Human Rights Council in September 2015. See more at:
http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=15614&LangID=E.

The Special Rapporteur on the human rights of migrants visited Belgium in February 2015 and will deliver his country visit report to the Human Rights Council in an upcoming session. See more at:

http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=15544&LangID=E.