

NI LOGÉ·E·S,

NI ÉCOUTÉ·E·S

Les manquements persistants de la Belgique en matière d'accueil bafouent les droits des personnes demandeuses d'asile

**AMNESTY
INTERNATIONAL**



Amnesty International est un mouvement mondial réunissant plus de sept millions de personnes qui agissent pour que les droits fondamentaux de chaque individu soient respectés. La vision d'Amnesty International est celle d'un monde où chacun-e peut se prévaloir de tous les droits énoncés dans la Déclaration universelle des droits de l'homme et dans d'autres textes internationaux relatifs aux droits humains. Essentiellement financée par ses membres et les dons de particuliers, Amnesty International est indépendante de tout gouvernement, de toute tendance politique, de toute puissance économique et de tout groupement religieux.

Tous droits de reproduction réservés. Cette publication, qui est protégée par le droit d'auteur, peut être reproduite gratuitement, par quelque procédé que ce soit, à des fins de sensibilisation, de campagne ou d'enseignement, mais pas à des fins commerciales. Les titulaires des droits d'auteur demandent à être informés de toute utilisation de ce document afin d'en évaluer l'impact. Toute reproduction dans d'autres circonstances, ou réutilisation dans d'autres publications, ou traduction, ou adaptation nécessitent l'autorisation écrite préalable des éditeurs, qui pourront exiger le paiement d'un droit. Pour toute demande d'information ou d'autorisation, contactez copyright@amnesty.org.

© Amnesty International 2025

Index: EUR 14/9161/2025

Original : Anglais

Photo de couverture: Des personnes dorment dans la rue près du centre d'enregistrement du Petit Château.
© Dursun Aydemir/Anadolu Agency/Getty Images

INTRODUCTION

« Je voudrais simplement qu'ils s'occupent des personnes qui vivent dans la rue, qui vivent dans les squats. Qu'ils soient un peu plus humains et qu'ils assurent l'un des droits les plus élémentaires : avoir simplement un toit. »

Ahmet,¹ un homme palestinien

Depuis octobre 2021, les autorités belges manquent à leur devoir d'offrir un accueil aux milliers de personnes en quête d'une protection internationale et à celui de protéger les droits humains, et notamment d'assurer l'accès des personnes demandeuses d'asile² aux soins de santé et aux installations sanitaires, dans des conditions d'égalité. En conséquence, 2 500 personnes ayant sollicité l'asile, principalement des hommes célibataires racisés, sont actuellement inscrites sur une liste d'attente pour bénéficier d'un accueil, et nombre de ces personnes sont contraintes de dormir dans la rue, dans des tentes de fortune ou dans des squats, souvent dans des conditions dangereuses et insalubres.

Ces conditions ont de graves conséquences pour la santé, le bien-être et la dignité des personnes demandeuses d'asile, et notamment pour leur droit de solliciter l'asile, car elles les privent de la stabilité nécessaire pour s'orienter dans le système d'asile. L'absence de logement a également des conséquences néfastes pour l'accès des personnes demandeuses d'asile au marché du travail et à l'éducation.

Bien que des ONG, des bénévoles et d'autres personnes se soient montrés solidaires et se mobilisent pour fournir une assistance et une aide aux personnes touchées, leurs capacités restent toutefois limitées et l'inaction persistante du gouvernement a mis à mal leur résilience.

Les mesures mises en œuvre par le gouvernement en vue d'augmenter le nombre de places d'accueil ont été lentes et inadaptées. Plus de 12 000 décisions de justice, notamment des décisions rendues par la plus haute juridiction administrative belge et la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH), ont reconnu que les institutions belges avaient manqué à leur obligation d'aide aux personnes demandeuses d'asile.

Au titre de la directive de l'Union européenne relative aux conditions d'accueil (articles 19 et 20 de la [DCA](#)) et du droit international ([article 11 du PIDESC](#)), la Belgique a l'obligation juridique de veiller à ce que les personnes demandeuses d'asile sur son territoire bénéficient de conditions d'accueil dignes, notamment d'un logement convenable, [sans discrimination](#).

Depuis 2021, de nombreux expert-e-s, organismes et institutions régionaux et internationaux des droits humains ont exprimé de graves préoccupations quant à la situation. [Quatre rapporteurs spéciaux des Nations unies](#) ainsi que la [Commissionnaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe](#) ont souligné que le gouvernement belge devait prendre les mesures nécessaires pour fournir un accueil adéquat aux personnes demandeuses d'asile. Pourtant, plus de trois ans plus tard, la situation est pratiquement inchangée.

« *Je me suis retrouvé à la rue sans aucune aide, rien* », a déclaré Hassan, un demandeur d'asile syrien, à Amnesty International. Telle est la réalité à laquelle sont confrontées des milliers de personnes comme Hassan en Belgique.

La présente synthèse rassemble les témoignages de personnes se trouvant sans logement ou l'ayant été en raison des manquements de la Belgique à ses obligations en matière de droits humains. Les entretiens ont été menés entre octobre 2024 et janvier 2025. Ce document met en lumière les témoignages de personnes qui, faute de voies sûres et légales, sont souvent arrivées en Belgique à l'issue d'un périple extrêmement dangereux et coûteux, fuyant la guerre, la persécution et d'autres situations difficiles, pour finalement être confrontées à de nouveaux obstacles et dangers. Nous saluons la force, le courage et la confiance dont ces personnes ont fait preuve pour partager leurs expériences

avec Amnesty International. Nous saluons par ailleurs également la solidarité et la gentillesse dont ont fait preuve les personnes ayant essayé de remédier aux manquements de l'État belge à ses responsabilités, en offrant une aide à des personnes demandeuses d'asile dans la rue, ainsi que le travail inestimable des organisations de la société civile, des avocat-e-s spécialistes des droits humains, des bénévoles et des militant-e-s.

Cette publication est un appel à l'action et une condamnation sans équivoque des politiques bafouant les droits

humains, perpétuant la discrimination raciale et entraînant misère et pauvreté, tout en portant atteinte à l'état de droit, que la Belgique continue d'adopter.

Bien que cette synthèse de campagne soit axée sur les droits et expériences de personnes demandeuses d'asile ayant été privées d'accueil, la Belgique doit veiller à la réalisation du droit à un logement convenable de toutes les personnes sans-abri dans le pays, sans discrimination aucune. L'État doit offrir un logement convenable, un soutien et un hébergement à long terme à toutes les personnes sans abri.

¹ Conformément au consentement éclairé donné par les personnes interrogées et aux normes de recherche d'Amnesty International, nous avons protégé l'identité de tous les demandeurs d'asile avec lesquels nous nous sommes entretenus, en utilisant des pseudonymes.

² Dans le présent document, Amnesty International utilise les termes « demandeur ou demandeuse d'asile » ou « personne demandeuse d'asile » pour désigner des personnes ayant déposé une demande de protection internationale.



Tentes installées à proximité du Hub humanitaire à Bruxelles © Karim Abraheem pour Amnesty International

CHRONOLOGIE

2021



Octobre-décembre

Des groupes de personnes demandeuses d'asile se voient [refuser l'accueil](#), notamment un groupe de 50 adultes et un groupe de 15 mineur-e-s non accompagnés (de moins de 18 ans).



Novembre

Pour la première fois, le tribunal du travail de Bruxelles [ordonne](#) à l'État belge de fournir un accueil adéquat à une personne demandeuse d'asile qui en avait été privée.

2022



Janvier

Le tribunal de première instance de Bruxelles [condamne](#) Fedasil et l'État belge pour violation des droits de personnes demandeuses d'asile et impose des sanctions.



Octobre

Les manquements des autorités belges en matière d'accueil affectent surtout les hommes célibataires racisés, mais des familles et des mineur-e-s (moins de 18 ans) non accompagnés racisés [se retrouvent également brièvement sans abri](#).



Novembre

La Cour européenne des droits de l'homme prend des mesures provisoires ordonnant à la Belgique de respecter les décisions de justice nationales imposant de fournir un accueil et une assistance aux personnes demandeuses d'asile.

2023



Février

Des personnes demandeuses d'asile sont expulsées du squat du « Palais des Droits », où vivaient jusqu'à 1 000 personnes. Les autorités proposent un logement à certaines personnes, mais [des centaines restent sans abri](#).



Juin

Nouvelle [décision](#) du tribunal de première instance de Bruxelles contre Fedasil et l'État belge, concluant que le droit à l'accueil est bafoué et imposant une pénalité journalière pour non-respect. Aucune pénalité n'a été versée et les procédures judiciaires sont toujours en cours.



Juillet

Dans l'affaire [Camara c. Belgique](#), la Cour européenne des droits de l'homme juge que la non-mise en œuvre par la Belgique des décisions de justice concernant l'accueil des personnes demandeuses d'asile bafoue le droit à un procès équitable.



Août-septembre

Lorsque la secrétaire d'État à l'Asile et la Migration décide de suspendre l'accueil d'hommes célibataires, des organisations de la société civile font appel de la décision et obtiennent la révocation de la décision par le Conseil d'État, la plus haute instance administrative belge. La Secrétaire d'État assure qu'elle ignorera cette décision.

2024



Novembre-décembre

La Secrétaire d'État à l'Asile et la Migration décide de ne plus fournir de services d'accueil aux personnes bénéficiant déjà d'un statut de protection dans un autre État membre de l'UE. Le [Conseil d'État](#) suspend la mise en œuvre de cette décision.

2025



Février

Le nouveau gouvernement fédéral prend ses fonctions, [prévoyant](#) de réduire le nombre de demandes d'asile et le niveau de protection. Si un plan de crise à court terme a été annoncé, l'objectif à long terme est d'offrir un nombre de places d'accueil moins important et d'abaisser les conditions d'accueil.

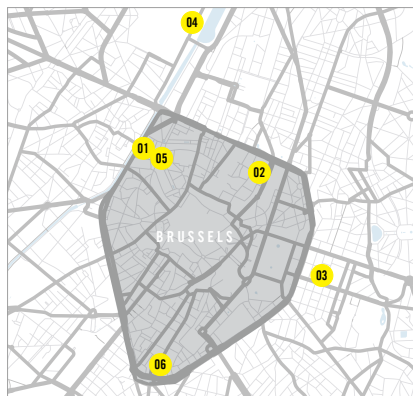
APERÇU DES AUTORITÉS ÉTATIQUES BELGES PERTINENTES

Fedasil: Agence fédérale pour l'accueil des demandeurs d'asile, responsable de l'accueil des personnes sollicitant une protection internationale et de leur examen médical.

Office des étrangers : autorité responsable, entre autres choses, d'enregistrer les demandes de protection internationale et de déterminer si la Belgique ou un autre État membre de l'Union européenne (UE) est responsable de l'instruction de la demande. Les bureaux de l'Office des étrangers, situés sur le boulevard Pacheco (à Bruxelles), sont souvent appelés « Pacheco » dans les témoignages des personnes demandeuses d'asile et dans le langage courant.

Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides (CGRA) : autorité responsable de l'instruction des demandes de protection internationale.

VUE D'ENSEMBLE DES HOTSPOTS



Services pertinents de l'Office des étrangers

01 Petit Château : avant août 2022, le Petit Château était le centre d'arrivée de Fedasil au centre de Bruxelles, qui servait de premier point de chute aux personnes demandeuses d'asile sollicitant l'accueil. Lorsque des places étaient disponibles, Fedasil proposait un hébergement temporaire dans le centre, en attendant qu'une solution plus permanente soit trouvée. En 2021, lorsque les besoins en matière d'accueil ont commencé à dépasser les capacités du centre, de nombreuses personnes se sont vu refuser l'hébergement. Des centaines de personnes ont passé des nuits dehors aux abords du centre dans des tentes de fortune, espérant obtenir une place lorsque les portes se rouvriraient.

02 « Bâtiment Pacheco » ou plus couramment « Pacheco » ou « Pacheco 44 » : entre août 2022 et octobre 2024, ce site de l'Office des étrangers enregistrait les demandes de protection internationale. De longues files d'attente de personnes souhaitant déposer leur demande s'y formaient souvent. Des

personnes dormaient fréquemment devant le bâtiment Pacheco ou à proximité de celui-ci.

03 Rue Belliard : depuis octobre 2024, l'Office des étrangers enregistre les demandes de protection internationale dans ses locaux de la rue Belliard. La rue est très fréquentée et le trottoir étroit, ce qui complique la mise en place sécurisée d'une file d'attente pour les personnes souhaitant déposer une demande.

Aperçu des services clés proposés par des organisations de la société civile à Bruxelles :

04 Hub humanitaire : lieu où des ONG offrent des services gratuitement. Il est géré par un consortium composé de la Croix-Rouge de Belgique, Médecins du Monde et la Plateforme Citoyenne de Soutien aux Réfugiés ('BelRefugees'). Les services proposés comprennent notamment un centre d'accueil de jour, une distribution de nourriture et de vêtements, des consultations médicales, une assistance sociale, une aide juridique et une aide au logement.

05 Legal Helpdesk : service géré par un consortium d'associations de l'Ordre des avocats, de cabinets d'avocat-e-s spécialistes du droit international et de l'ONG Vluchtelingenwerk Vlaanderen.

06 Refugee medical point : centre médical géré par la Croix-Rouge de Belgique, proposant des services à de nombreuses personnes demandeuses d'asile sans logement.

CHAPITRE 1

Accueil refusé, droits ignorés

LA BELGIQUE A UNE OBLIGATION INTERNATIONALE ET RÉGIONALE DE FOURNIR UN ACCUEIL ADÉQUAT AUX PERSONNES DEMANDEUSES D'ASILE, SANS DISCRIMINATION.

Toutes les personnes demandeuses d'asile ont le droit d'obtenir une assistance et un soutien leur permettant de vivre dans la dignité.

Cela implique bien plus que le fait d'avoir un toit au-dessus de sa tête. L'accueil, tel que défini dans la loi belge relative à l'accueil, comprend non seulement le logement, mais aussi des éléments essentiels tels que la nourriture, l'assistance médicale et le soutien juridique ([Loi sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers](#), article 2, 6°).

Au titre du droit européen, l'obligation de l'État de fournir un accueil aux personnes demandeuses d'asile commence quand [une personne exprime le besoin de protection internationale](#), et disparaît une fois que la procédure pour la protection internationale a été menée à bien ([DCA](#), considérant 7). Même une fois la procédure conclue, et indépendamment de leur situation au regard de la législation relative à l'immigration, toutes les personnes continuent d'avoir droit à un niveau de vie suffisant (article 11 du [PIDESC](#)).

LE CHOIX DE NE PAS FAIRE LE NÉCESSAIRE

En 2021, des organisations de la société civile [ont prévenu](#) les autorités belges que le nombre de places d'accueil pour les nouvelles personnes demandeuses d'asile allait devenir insuffisant, en raison du nombre croissant de personnes demandant une protection internationale. En 2022, le nombre de demandes d'asile en Belgique a augmenté pour atteindre presque 37 000, soit une augmentation de 40 % par rapport à 2021, et ce nombre n'a que peu diminué en 2023, atteignant 35 500. En 2024, le [nombre de nouvelles demandes d'asile déposées était de 39 615](#).

Malgré ces avertissements et le fait que les fluctuations sont inhérentes aux demandes d'asile, le gouvernement n'a jamais augmenté suffisamment le nombre de places d'accueil ni pris des mesures pour répondre à la situation.

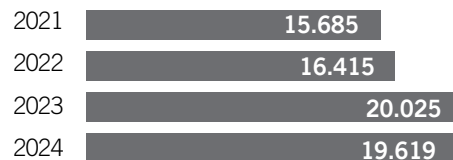
Les besoins d'accueil du pays sont également soumis aux

conséquences de la durée de la procédure de demande d'asile. À la fin de l'année 2024, le Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides enregistrait un retard de traitement de près de 20 000 demandes. En raison de ce retard, certaines personnes attendent parfois jusqu'à deux ans avant d'obtenir une première décision.

Le nombre de places d'accueil nécessaires dépend également de la capacité des personnes ayant reçu une réponse à leur demande d'asile à trouver un logement en dehors du réseau d'accueil.

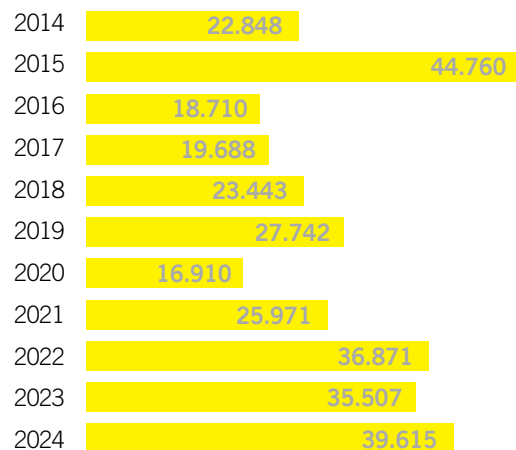
Depuis la fin de l'année 2021, le nombre de places d'accueil disponibles a été augmenté d'environ 6 700, portant le nombre total à environ 36 205 en janvier 2025³.

Retard d'instruction des demandes d'asile entre 2021 et 2024



Source : Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides (CGRA)

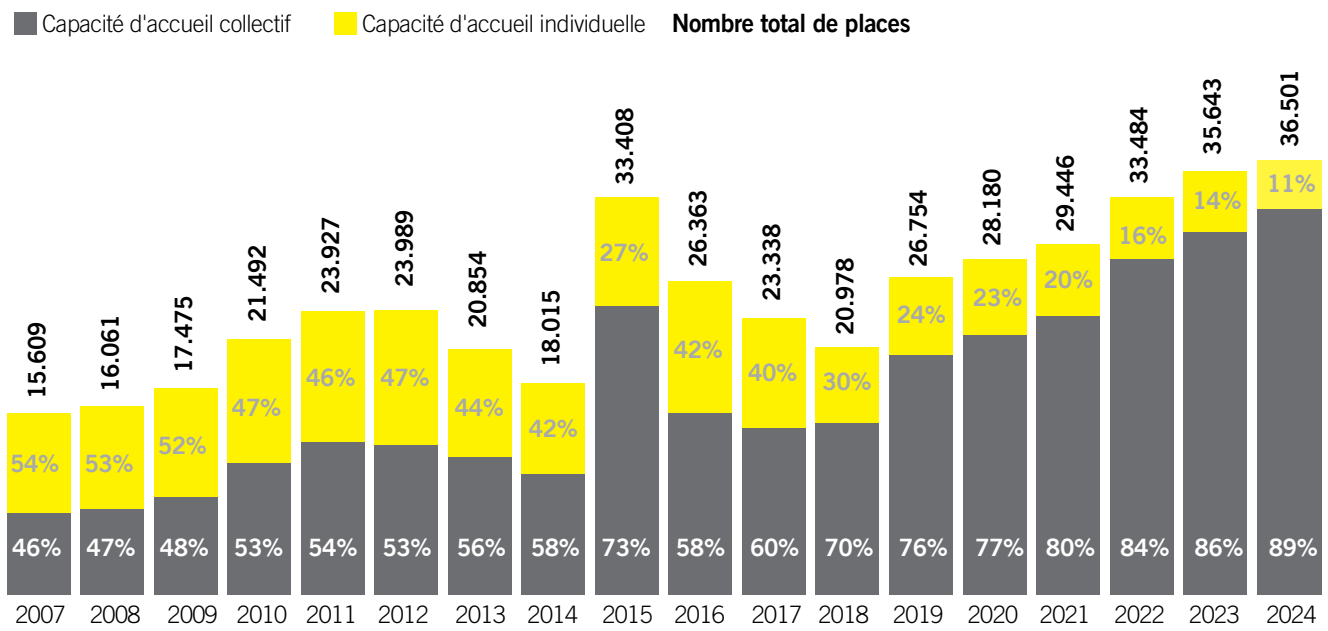
Nombre de demandes d'asile entre 2014 et 2024



Source : Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides (CGRA)

³ Toutes ces places ne sont pas toujours occupées, en raison principalement de contraintes logistiques. Le réseau d'accueil est considéré comme étant saturé à hauteur de 94 %.

Nombre de places d'accueil entre 2021 et 2024



Source : Fedasil

Pour les seules années 2023 et 2024, Fedasil a émis respectivement 8 816 et 10 191 refus de fournir un accueil à des personnes demandeuses d'asile qui y étaient juridiquement éligibles, et à la fin de l'année 2024, 3 000 hommes étaient inscrits sur la liste d'attente pour une place d'accueil.

« Ouvrir 3 000 nouvelles places d'accueil ne va pas mettre l'État en faillite. C'est en réalité une crise de petite ampleur, c'est pourquoi le fait de ne pas augmenter le nombre de places d'accueil est une décision politique délibérée », a déclaré Lorenzo Durante Viola, coordinateur général du Hub Humanitaire.

La Belgique a prouvé par le passé sa capacité à fournir rapidement un accueil à un grand nombre de personnes. Comme l'indique l'Institut Fédéral pour la protection et la promotion des Droits Humains : « Lors de la crise de l'accueil de 2014-2015, dans un contexte certes différent, 15 000 places avaient été créées en un an à peine. » De même, depuis le début de l'invasion de grande ampleur de l'Ukraine par la Russie fin février 2022, Fedasil déclare que plus de 91 806 personnes ukrainiennes ont obtenu une protection provisoire en Belgique et que 18 334 d'entre elles ont eu besoin de l'aide de Fedasil pour l'accueil.

Pourtant, face à la pénurie actuelle de logements, qui affecte surtout les hommes demandeuses d'asile racisés, le gouvernement belge n'a pas fait preuve de la même réactivité et n'a jusqu'à présent pas été disposé à employer les instruments à sa disposition pour s'acquitter de ses obligations au titre du droit européen et international relatif aux droits humains.

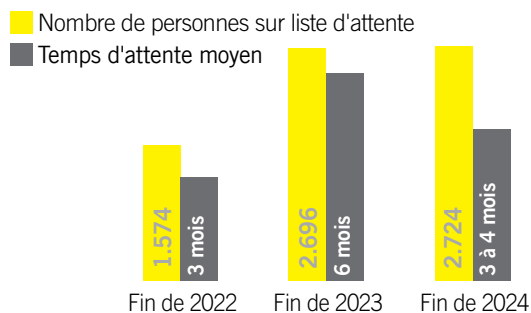
Des solutions viables rejetées

Le droit belge prévoit la possibilité d'activer un « plan de répartition » (article 11, § 2, point 2 de la [Loi sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers](#)). Cela imposerait aux autorités de créer de nouvelles places d'accueil. La loi prévoit un critère d'équité dans le partage des responsabilités entre les communes, mais le gouvernement fédéral a refusé d'activer le plan. L'ancienne secrétaire d'État Nicole de Moor s'était opposée à l'activation

« Ouvrir 3 000 nouvelles places d'accueil ne va pas mettre l'État en faillite. C'est en réalité une crise de petite ampleur, c'est pourquoi le fait de ne pas augmenter le nombre de places d'accueil est une décision politique délibérée »

Lorenzo Durante Viola, coordinateur général du Hub Humanitaire

Personnes sur la liste d'attente et temps d'attente moyen, par an entre 2021 et 2024



Source : Rapports des réunions de contact 'Protection internationale' mensuelles, organisées par Myria

du plan de répartition au motif qu'elle ne voulait pas imposer un fardeau supplémentaire aux communes, car elles offraient déjà un soutien considérable aux personnes réfugiées d'Ukraine. En 2022, elle avait également **déclaré** que le plan de dispersion « *n'ouvrirait des places que dans quelques mois, alors que nous avons désespérément besoin de solutions d'hébergement d'urgence maintenant* ». Ces arguments contre le plan de répartition sonnent particulièrement creux aujourd'hui, plus de trois ans plus tard, alors que le besoin d'hébergement (d'urgence ou autre) n'a fait qu'augmenter.

En février 2025, le **nouvel accord de coalition fédérale** prévoyait un projet de supprimer de la législation la possibilité d'un plan de répartition obligatoire et indiquait que les initiatives d'accueil locales allaient être progressivement arrêtées, l'accueil devant à terme se faire uniquement dans des centres collectifs.

Amnesty International et d'autres organisations de la société civile ont **appelé** à l'activation du plan de répartition, avec un soutien considérable aux communes. Amnesty International considère que la suppression progressive des initiatives d'accueil locales serait une erreur, car celles-ci ont permis des **résultats positifs** pour le bien-être et l'inclusion sociale des personnes demandeuses d'asile. Elles seraient de plus **moins coûteuses** que les grands centres d'accueil.

Utilisation inadaptée des « mesures d'urgence »

Les mesures d'urgence adoptées par les autorités ont été tout aussi inadaptées et n'ont pas permis d'apporter une réponse structurelle aux causes de la pénurie.

Par exemple, Fedasil fournit un hébergement temporaire à un nombre limité de personnes (principalement des familles avec des enfants) dans des « **hôtels d'urgence** ». Des médias et l'un des avocat-e-s avec qui Amnesty International s'est entretenue ont fait état de conditions de vie insalubres dans ces hôtels d'urgence, et des personnes demandeuses d'asile ont déclaré vivre dans des chambres exiguës de dix mètres carrés environ, avec jusqu'à cinq personnes par pièce, souvent

infestées d'insectes comme des cafards. Certaines personnes demandeuses d'asile ayant passé plusieurs mois dans ces hôtels ont également **fait état** d'installations sanitaires médiocres, d'une nourriture insuffisante et d'un manque d'aide médicale et d'assistance sociale.

Les autorités ont pris certaines mesures, notamment en recrutant de nouveaux membres du personnel au CGRA pour rattraper le retard d'instruction des demandes, dans le but d'accélérer la procédure de départ des personnes demandeuses d'asile et réfugiées quittant le réseau d'accueil et donc de libérer des places d'accueil. Pourtant, l'impact des mesures prises reste limité, puisque le processus d'obtention d'un logement stable en dehors du réseau d'accueil reste **lent et difficile** pour les personnes ayant obtenu le statut de réfugié-e-s.

En décembre 2024, le gouvernement a également décidé de cesser de fournir un accueil aux personnes bénéficiant déjà d'une protection dans un autre État membre de l'UE. Quelques semaines plus tard, le Conseil d'État **a suspendu** la mise en œuvre de cette décision.

En janvier 2024, la Croix-Rouge **avait mis en garde** contre les conditions hivernales rudes en Belgique, soulignant la situation critique dans laquelle se trouvaient les hommes demandeurs d'asile forcés à dormir dehors en raison du manque de logements. L'organisation a proposé de mettre en place « des centaines » de lieux d'hébergement d'urgence, notamment dans des centres d'accueil pour jeunes inutilisés. Cependant, l'organisation ne peut pas agir sans demande officielle de Fedasil, qui a jusqu'à présent refusé de prendre des mesures. À ce propos, une personne représentant Fedasil a **déclaré** : « *Nous avons bien sûr toujours une liste de sites potentiels. Ouvrir plus de places ou déterminer si ces sites sont adaptés est également une décision politique.* » Cette déclaration montre que le problème ne découle pas de la difficulté de créer des places supplémentaires, mais du manque de volonté politique qui continue d'entraver les progrès.

Le non-respect par la Belgique de ses obligations de fournir un accueil a non seulement des conséquences pour les personnes demandeuses d'asile, les organisations et les bénévoles, mais également pour les membres du personnel des autorités gouvernementales, comme Fedasil, qui ont mené plusieurs **grèves** et **se sont exprimés** dans les médias quant à leurs conditions de travail difficiles et aux souffrances humaines qu'ils constatent. Les fréquents changements de personnel et le grand nombre de cas d'épuisement professionnel sont devenus une réalité constante.

NON-RESPECT DES DÉCISIONS DE TRIBUNAUX LOCAUX

Depuis 2021, des tribunaux ont rendu plus de 10 000 décisions ordonnant à l'État de fournir un accueil à des personnes et ont imposé des pénalités journalières pour non-respect.

Les décisions des tribunaux n'ont pas été pleinement mises en œuvre : dans la plupart des cas, la Belgique n'a pas fourni immédiatement d'accueil et l'État n'a pas versé la moindre pénalité.

La Cour européenne des droits de l'homme a condamné les actions de la Belgique. Depuis novembre 2022, la Cour a prononcé des mesures provisoires dans 2 282 affaires (chiffres à jour au 28 novembre 2024), imposant à l'État de mettre en œuvre les ordonnances des tribunaux locaux de fournir un hébergement et une assistance matérielle aux personnes demandeuses d'asile. En juillet 2023, la Cour a **conclu** que l'État manquait à ses obligations en ne mettant pas en œuvre ces décisions de justice, soulignant la « *carence systémique* » dans la mise en œuvre de ces décisions. En juillet 2024, le Comité des ministres, l'organe en charge du suivi de la mise en œuvre des décisions de la Cour, a **confirmé** que les mesures prises par la Belgique étaient insuffisantes pour remédier à la pénurie persistante de places d'accueil.



+12.000

Nombre de
condamnations judiciaires



15.599.800 €

Totaux de frais
de pénalité

Source : [Rapports des réunions de contact 'Protection internationale' mensuelles, organisées par Myria et Commission de l'Intérieur, de la Sécurité, de la Migration et des Matières administratives](#)

Les autorités belges ne peuvent pas contourner les obligations qui leur incombent au titre du droit européen et international pour servir leurs objectifs politiques. Les politiques en matière de migration et d'asile ne peuvent pas être fondées sur le non-respect persistant des lois nationales et internationales et des décisions de justice et sur le mépris des droits et de la dignité des personnes.

Le nouvel [accord de coalition](#) de février 2025 ne prévoit pas de mesures à court terme destinées à répondre aux manquements persistants en matière d'accueil et de logement des personnes demandeuses d'asile, bien qu'il annonce que le gouvernement préparera un projet.

La Belgique est parfaitement équipée pour remédier à la pénurie d'hébergement actuelle. Ses manquements en matière d'accueil des personnes demandeuses d'asile ne sont pas dus à une incapacité, à des moyens insuffisants ou à l'ampleur de la tâche. Les autorités n'ont jusque-là tout simplement pas eu la volonté politique de résoudre le problème.

CONSÉQUENCES DISCRIMINATOIRES DU NOMBRE INSUFFISANT DE PLACES D'ACCUEIL

Au cours des trois dernières années, les autorités ont eu recours à un ensemble de critères discriminatoires au regard du genre et à des notions extrêmement opaques et arbitraires de « vulnérabilité » afin de décider quelles personnes demandeuses d'asile seraient éligibles à une place d'accueil.

La privation discriminatoire et illégale d'accueil visant les hommes célibataires racisés

Pendant la majeure partie de cette période, les autorités ont principalement privé d'accueil des hommes demandeurs d'asile célibataires racisés, que le gouvernement considère comme moins « vulnérables ». Ce [raisonnement est fondé sur des stéréotypes de genre dangereux](#) et est par nature discriminatoire.

Pour comprendre la manière dont la discrimination raciale et la xénophobie systémiques se manifestent et se recoupent et pour y remédier, les normes internationales relatives aux droits humains invitent les États à recueillir des données (voir Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, [Observations finales sur la Belgique](#), § 5-6). Malgré cela le gouvernement belge ne recueille pas de données ventilées en fonction de la prétendue race et de l'appartenance ethnique, et il est donc difficile d'identifier les personnes qui sont le plus affectées par les manquements de l'État en matière d'accueil. Pourtant, les chiffres globaux relatifs à l'asile indiquent que ces hommes sont presque exclusivement racisés. En 2024, les [10 premiers pays d'origine des personnes en quête d'une protection internationale](#) étaient, dans l'ordre : la Palestine, la Syrie, l'Afghanistan, l'Érythrée, la Turquie, la République démocratique du Congo (RDC), la Guinée, le Cameroun, le Burundi et la Géorgie.

En août 2023, le gouvernement belge a [décidé](#) de suspendre temporairement l'accueil de tous les hommes célibataires demandeurs d'asile, pour donner la priorité aux familles avec des enfants pendant les mois d'hiver. Assurer la protection des groupes marginalisés est indispensable pour garantir la non-discrimination, et pourtant, cette décision affecte de manière disproportionnée les hommes célibataires racisés. [Cette politique](#) bafoue les obligations relatives à la non-discrimination, car elle prive des personnes d'accueil sur la base uniquement de leur genre et a des conséquences disproportionnées reposant sur la prétendue race, l'appartenance ethnique et la nationalité. Des organisations de la société civile [se sont opposées](#) au raisonnement du gouvernement, soulignant que sa politique pourrait exacerber des conditions de vulnérabilité existantes, mais non identifiées.

Le 13 septembre 2023, le Conseil d'État, plus haute juridiction administrative belge, a [suspendu](#) cette décision et déclaré que la loi belge « *ne permet pas [au gouvernement] de priver du droit à l'accueil une catégorie de demandeurs* ».

d'asile, constituée par les hommes seuls, pour résoudre les difficultés auxquelles elle indique être confrontée ». En réponse, la secrétaire d'État à l'Asile et la Migration de l'époque, Nicole de Moor, a annoncé qu'elle ne tiendrait pas compte de cet arrêt et qu'elle continuerait d'appliquer dans la pratique la suspension pour les hommes célibataires. Il convient de noter que la secrétaire d'État a reconnu qu'il s'agissait d'une décision illégale et qu'elle s'attendait à ce que le Conseil d'État critique cette politique.

Si les hommes célibataires ont été les plus affectés par la privation d'accueil imposée par l'État belge, parfois, même des catégories de personnes reconnues comme ayant des besoins d'accueil spécifiques ont été privées d'accueil. Entre 2021 et 2022, des cas de mineur-e-s (de moins de 18 ans) et de familles avec des enfants ayant dormi dans la rue après que les autorités ne leur avaient pas fourni d'hébergement ont été recensés.

Obstacles pour les personnes en quête de protection : des besoins d'accueil ignorés et sous-estimés

Du fait de l'inaction des États de la région en vue de fournir des moyens sûrs et légaux d'atteindre l'Europe, les personnes réfugiées et migrantes sont souvent forcées à passer par des voies dangereuses. Ces personnes sont souvent confrontées au danger et à l'exploitation pendant leur périple, notamment en raison de violentes politiques de contrôle aux frontières appliquées par certains États européens. Ces expériences peuvent aggraver les souffrances des personnes fuyant les conflits armés, la persécution et les atteintes aux droits humains.

La Cour européenne des droits de l'homme reconnaît généralement les personnes demandeuses d'asile comme des membres d'un « groupe de la population particulièrement défavorisé et vulnérable qui a besoin d'une protection spéciale ». Certaines personnes demandeuses d'asile ont droit à des formes d'accueil spécifiques au titre du droit européen (article 19.2 et chapitre IV de la DCA). C'est notamment le cas lorsque ces personnes demandeuses d'asile sont des mineur-e-s, des mineur-e-s non accompagnés, des personnes en situation de handicap, des personnes âgées, des femmes enceintes, des parents célibataires avec des enfants mineurs, des victimes de traite des êtres humains, des personnes souffrant de maladies graves, des personnes présentant des troubles de santé mentale et des personnes ayant été victimes d'actes de torture, de viol et d'autres formes de violences psychologiques, physiques ou sexuelles, comme des mutilations génitales féminines.

Ces normes sont destinées à assurer une protection suffisante pour toutes les personnes demandeuses d'asile, tenant compte de leur situation spécifique. Dans les faits pourtant, les autorités belges restreignent au contraire le concept de vulnérabilité en vue de priver les personnes qui ne sont pas considérées comme « suffisamment vulnérables » de

l'exercice des droits humains, ce qui bafoue le droit relatif aux droits humains.

L'avocat Benoit Dhondt, spécialiste du droit relatif à la migration, affirme que le système belge liant l'accueil à la vulnérabilité est défaillant, affirmant qu'il est devenu « un moyen non pas de réaliser efficacement les droits de toutes les personnes, mais plutôt de gérer l'insuffisance de la réalisation effective de ces droits ». Dans ce système, « toute personne a un droit, mais seules les personnes vulnérables peuvent en bénéficier, et pas les personnes simplement vulnérables, seulement les personnes les plus vulnérables. » L'approche problématique des autorités en matière de vulnérabilité pourrait entraîner une incapacité à identifier et loger les personnes ayant des pathologies ne présentant pas de symptômes physiques (évidents) ou nécessitant un diagnostic spécialisé. L'avocate Cécile Taymans a expliqué que prouver leur vulnérabilité est difficile pour les personnes vivant dans la rue. Elle a déclaré que bien que les pathologies clairement identifiables soient souvent reconnues, d'autres nécessitent une expertise médicale qu'il est difficile d'obtenir « lorsque l'on vit dans la rue ». Si ces personnes parviennent à contacter un prestataire de santé spécialisé, les « rendez-vous pour des examens peuvent prendre plus d'un mois », a-t-elle déclaré.

« Si vous avez une crise cardiaque ou un cancer, ils ne se préoccupent pas de vous. »

Hassan, un homme syrien

Les personnes demandeuses d'asile qui se sont entretenues avec Amnesty International ont souligné les insuffisances dans l'évaluation des conditions de vulnérabilité par les autorités. Sayed, un homme afghan de 27 ans, qui a été sans abri entre fin octobre 2022 et début 2023, a souligné que pour qu'une personne soit considérée comme vulnérable, et donc éligible à l'accueil, elle doit présenter une blessure visible : « Les gens doivent montrer qu'ils sont blessés et qu'ils ne peuvent pas rester dehors. Il faut que la blessure soit grave. » Sayed a déclaré que les gens bénéficient rarement d'un examen de la part de psychologues ou de membres du personnel médical, et qu'il y a une disparité claire entre le traitement des pathologies physiques et psychologiques : « Les autorités fournissaient un logement aux personnes ayant une blessure physique visible. Les personnes souffrant de problèmes psychologiques ne comptent pas. »

Ahmet et Baraa, deux hommes palestiniens vivant dans un

squat, ont indiqué avoir vécu avec un homme ayant des troubles de santé mentale qui était sans abri et qui a malgré cela dû continuer de vivre dans un squat. Évoquant la détresse de l'homme et son comportement imprévisible, ils ont déclaré : « *Il ne devrait pas être dans la rue. Il devrait être pris en charge.* » Le gouvernement ne lui apportant aucune aide, ce sont les personnes vivant dans le squat qui se sont occupées de lui, lui achetant de la nourriture et des boissons. Ahmet et Baraa ont également déclaré avoir constaté que les « *blessures causées par la guerre* » et d'autres pathologies, comme les problèmes de dos, étaient ignorées. Ahmet a évoqué un homme souffrant d'une grave blessure à la jambe causée par un explosif, qui luttait pour survivre dans le froid.

Hassan, un homme syrien, s'est souvenu avoir rencontré une personne demandeuse d'asile souffrant d'une pathologie cardiaque chronique, qui vivait dans la rue depuis deux mois : « *Si vous avez une crise cardiaque ou un cancer, ils ne se préoccupent pas de vous.* »

Des organisations de la société civile remarquent que l'application du critère de « vulnérabilité » semble arbitraire. « *Il n'existe pas de procédure établie pour l'évaluation de la vulnérabilité, en tout cas aucune qui soit fondée sur des principes scientifiques ou juridiques. Les critères sont largement fondés sur le genre et l'âge, et la définition de la vulnérabilité évolue au fil du temps. Plus le nombre de places d'accueil diminue, plus le seuil pour être considéré comme vulnérable est élevé* », a déclaré Thomas Willekens de l'ONG Vluchtelingenwerk Vlaanderen. Il a ajouté : « *Actuellement, c'est l'Office des étrangers qui mène les examens de vulnérabilité. Les hommes célibataires reçoivent généralement un avis déclarant qu'aucune place d'accueil n'est disponible et sont invités à s'inscrire sur une liste d'attente. Au-delà de cela, la procédure est extrêmement subjective : si un homme en particulier parvient à inspirer la compassion d'un membre du personnel, il se peut qu'il obtienne un hébergement.* »

Amnesty International a demandé des informations à Fedasil concernant les critères et procédures appliqués pour hiérarchiser les besoins d'accueil des personnes et sur les lignes directrices sur l'évaluation de la vulnérabilité. L'organisme a répondu qu'il « *ne [pouvait] pas fournir toutes les informations pertinentes.* »

ACCÈS LIMITÉ AUX SOINS DE SANTÉ

Les manquements en matière d'accueil non seulement privent des personnes de logement, mais affectent également l'exercice d'autres droits humains. Sans logement, les personnes demandeuses d'asile sont confrontées à de nombreux obstacles pour accéder aux soins de santé, ce qui entraîne une nouvelle détérioration de leur situation.

Au titre de la loi, les personnes demandeuses d'asile qui ne sont pas logées ont le droit aux mêmes soins de santé que les

personnes vivant dans des centres d'accueil gouvernementaux ([Loi sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers](#), section IV). Dans la pratique cependant, les personnes demandeuses d'asile qui n'ont pas de logement sont confrontées à de nombreuses difficultés pour accéder aux soins de santé.

Dans les centres d'accueil collectifs gérés par l'État, les personnes accueillies peuvent [obtenir des soins médicaux gratuits](#) dispensés par des équipes médicales travaillant sur place ou par des médecins externes mandatés. Des médicaments sont fournis gratuitement et des consultations auprès de spécialistes et dans des hôpitaux sont organisées le cas échéant. Le personnel médical dans les centres procède à des examens médicaux pour diagnostiquer des maladies contagieuses, administrer des vaccins et offrir des soins aux femmes enceintes, aux bébés et aux jeunes enfants. Les personnes accueillies doivent prendre en charge les frais si elles décident de consulter un autre médecin en dehors de ceux proposés. Pour les soins de deuxième intention, une demande de réquisitoire médical (un document délivré par Fedasil déclarant que l'agence prendra en charge les frais pertinents) est nécessaire pour que les frais soient remboursés.

Les personnes qui sont hébergées par des initiatives d'accueil locales doivent d'abord présenter une demande à leur centre de soins public pour obtenir un réquisitoire.

Dans les centres d'accueil gérés par des ONG, des soins médicaux peuvent être fournis sur place, mais les soins externes requièrent toujours un réquisitoire de Fedasil.

Les personnes qui se trouvent sans logement doivent demander un réquisitoire à Fedasil quelques jours avant leur consultation avec un prestataire de santé, ou bien les prestataires de santé peuvent en faire la demande à leur place. Les demandes doivent être approuvées pour que Fedasil prenne en charge les frais. Dans les cas d'urgence, lorsqu'il n'est pas possible d'obtenir l'approbation préalablement, des exceptions sont permises, permettant de demander un réquisitoire après la consultation et d'obtenir un remboursement des frais médicaux. En outre, il est rarement possible de demander un réquisitoire le jour même de la consultation. Des réquisi-

« La rue représente aujourd'hui le plus grand hôpital psychiatrique de Bruxelles. »

Infirmiers de Rue, une association médico-sociale offrant une assistance aux personnes sans-abri

toires sont nécessaires pour toutes les consultations et tous les traitements, notamment pour les consultations avec des médecins généralistes, des dentistes, des psychologues, des spécialistes et pour l'imagerie médicale. Les pharmacies et les hôpitaux sont toutefois exemptés, le remboursement de ces services étant automatique. Des médicaments sont fournis gratuitement sur ordonnance et certains nécessitent une autorisation supplémentaire. En cas d'hospitalisation ou d'opération chirurgicale prévue, un rapport médical doit être présenté à Fedasil par le prestataire médical de première intention afin que la personne demandeuse d'asile obtienne un remboursement. Certains services médicaux peuvent être soumis à des conditions supplémentaires ou entraîner des frais pour les personnes demandeuses d'asile.

Médecins du Monde, une organisation offrant des soins médicaux aux populations à haut risque, a évoqué à Amnesty International plusieurs obstacles auxquels sont confrontés les prestataires de soins de première ligne lorsqu'ils fournissent des soins (de qualité) aux personnes demandeuses d'asile sans logement. Ces obstacles comprennent le manque de connaissances parmi les professionnel-le-s de la santé quant aux services de santé auxquels les personnes demandeuses

d'asile ont le droit et le manque de sensibilisation quant aux conséquences en matière de santé qu'entraîne le fait de vivre dans la rue. Avec Fedasil et des organisations comme la Croix-Rouge, les ONG fournissent des outils aux prestataires de santé de première ligne afin de les informer de ces questions.

Médecins du Monde a également évoqué les obstacles bureaucratiques et financiers auxquels sont confrontées les personnes demandeuses d'asile pour obtenir des soins de santé. En effet, plusieurs personnes demandeuses d'asile ont fait part à Amnesty International de leur frustration face aux exigences bureaucratiques causant des retards significatifs dans le traitement de leurs problèmes de santé. C'est ce qui est arrivé à Mamadou, un homme demandeur d'asile noir qui n'a pas été hébergé dans un établissement géré par l'État. De même, Fernando, un homme noir originaire d'un pays d'Afrique souffrant d'une grave pathologie médicale, a déclaré qu'il était reconnaissant pour les traitements médicaux qu'il avait reçus en Belgique, mais s'est souvenu des difficultés qu'il a rencontrées concernant les exigences bureaucratiques et les retards que cela avait entraînés pour sa prise en charge médicale.



Une personne examinée par un médecin de Médecins du Monde au Hub humanitaire à Bruxelles. © Karim Abraheem pour Amnesty International

Thaer, un jeune Palestinien, a quant à lui évoqué son expérience douloureuse de l'obtention de soins médicaux. Il a déclaré à Amnesty International que la Croix-Rouge lui avait dit de se rendre dans un « *hôpital spécialisé* ». Il a essayé de prendre rendez-vous par l'intermédiaire de Fedasil et a été confronté à de nombreux retards, malgré sa douleur intense. Thaer a déclaré : « *Je pleurais la première fois. Puis une femme a dit : "Vous devez venir demain." J'y suis allé le lendemain. Puis elle a dit [de nouveau] : "Venez demain." Mais j'avais très mal.* » Ne trouvant pas d'aide rapide, il a finalement obtenu des soins gratuitement d'un médecin arabo-phonie à Bruxelles, dont il a eu connaissance par d'autres personnes demandeuses d'asile sans abri. Cependant, il a déclaré s'être senti ignoré et mal traité. Il a également fait part de sa frustration face au manque d'aide : « *C'est très dur... Vous souffrez et quand vous dites à quelqu'un, n'im- porte qui, "J'ai mal", cette personne vous ignore.* »

Ali, un homme originaire d'Afghanistan, a déclaré à Amnesty International qu'il souffrait d'une grave douleur à la main. Lorsqu'il lui a été demandé si les autorités chargées de l'asile avaient procédé à un examen médical, il a répondu qu'elles lui avaient donné un rendez-vous médical, « *mais il était impossible de savoir comment s'y rendre. [Les autorités] m'ont donné un papier. Mais je n'avais pas de téléphone, pas d'accès à Internet. Je n'ai pas d'argent pour acheter [...] de la nourriture, comment aurais-je pu m'offrir un accès à Internet ? Comment aurais-je pu acheter un téléphone ?* »

Des organisations, comme la [Croix-Rouge](#) et son [Refugee medical point](#), [Médecins Sans Frontières](#) et le [Hub Humainitaire](#), se sont mobilisées pour fournir une aide médicale, parfois avec une aide financière du gouvernement, afin de faciliter l'accès aux soins de santé pour les personnes demandeuses d'asile qui se voient refuser l'accueil.

Lorenzo Durante Viola, coordinateur général du Hub Humainitaire, a déclaré à Amnesty International que leur service

n'était pas équipé pour répondre à la forte demande. Pour bénéficier des services de santé, les gens doivent se rendre au Hub le matin, au moment de la distribution de tickets pour la journée. Le nombre de tickets distribués indique le nombre de personnes qui pourront obtenir une consultation avec un-e professionnel-le de la santé : « *Pour la santé somatique, nous distribuons en moyenne 15 tickets par jour, en fonction du nombre de médecins, sages-femmes et infirmiers et infirmières bénévoles disponibles pour la journée. Cela signifie que nous pouvons répondre à seulement 67 % des demandes et que nous sommes obligés de refuser des personnes tous les jours. En 2024, nous avons dû rejeter 1 269 demandes.* »

Cette insuffisance de soins de santé pour les personnes demandeuses d'asile et d'autres est également dénoncée par Ulysse, une organisation basée à Bruxelles qui fournit une aide psychologique aux personnes dont la situation sur le plan juridique est précaire. Ondine Dellicour, coordinatrice d'Ulysse, a déclaré à Amnesty International : « *Tous les services de santé mentale sont extrêmement saturés à Bruxelles depuis des années, pourtant le financement n'a pas changé depuis 20 ans.* » La Belgique n'honorant pas ses obligations concernant l'accueil, de plus en plus de personnes qui commencent une thérapie à Ulysse se trouvent dans un état de santé mentale préoccupant. Quelque 54 % des personnes ayant demandé une aide à Ulysse en 2023 étaient demandeuses d'asile. Ondine Dellicour a déclaré : « *La dégradation des conditions de vie de nos patients a de lourdes conséquences pour leur santé mentale. Le fait que leurs besoins essentiels ne soient pas satisfaits doit susciter une attention et une assistance. Ainsi, la dépression, le traumatisme et d'autres difficultés sont souvent relégués à l'arrière-plan des priorités. Pour les personnes ayant vécu des expériences traumatisantes, la priorité est d'essayer de leur redonner un sentiment de sécurité. La privation d'accueil entraîne une insécurité. Le cycle d'exclusion et d'insécurité récurrent ici, en Belgique, complique largement notre travail en tant qu'institution de traitement de la santé mentale.* »

Pour les personnes ayant vécu des expériences traumatisantes, la priorité est d'essayer de leur redonner un sentiment de sécurité. La privation d'accueil entraîne une insécurité. Le cycle d'exclusion et d'insécurité récurrent ici, en Belgique, complique largement notre travail en tant qu'institution de traitement de la santé mentale. »

Ondine Dellicour, coordinatrice d'Ulysse

CHAPITRE 2

Les conséquences de la privation de logement pour la vie et les perspectives des personnes demandeuses d'asile en Belgique

LA SITUATION DANS LES CAMPS INFORMELS DANS LES RUES ET DANS LES SQUATS

Les personnes demandeuses d'asile qui n'ont pas bénéficié d'un accueil de la part du gouvernement luttent pour trouver un autre logement. De nombreuses personnes sont forcées à trouver refuge dans des camps informels dans les rues ou dans des bâtiments vides ou des propriétés abandonnées (« squats »). En juin 2024, des organisations de la société civile ont identifié environ 20 squats dans la région de Bruxelles, qui accueilleraient plus de 500 personnes, principalement racisées, y compris des enfants (de moins de 18 ans).

D'après les informations disponibles, les conditions de vie dans certains de ces camps et squats seraient très difficiles. Médecins Sans Frontières a procédé à 342 visites dans des squats pour fournir une aide médicale. L'organisation a déclaré qu'entre janvier 2022 et août 2023, « les principaux problèmes de santé identifiés étaient directement liés aux conditions de vie difficiles et insalubres dans lesquelles vivent ces personnes. » Les troubles de la santé mentale, comme des troubles psychotiques, des syndromes de stress post-traumatique et des cas de dépression, étaient également très fréquents et « exacerbés par l'insécurité et l'incertitude auxquelles sont confrontées ces personnes à leur arrivée en Belgique, qui, dans certains cas, les poussent à envisager ou tenter de se suicider. »

De nombreux abris de fortune étaient situés près des anciens centres d'enregistrement de Petit Château et de Pacheco. Ils étaient généralement démantelés après un certain temps, par exemple à la suite d'opérations policières, mais étaient souvent rapidement reconstruits. Amnesty International s'est entretenue avec Fernando, Hassan, Thaer et Ali, des demandeurs d'asile racisés qui ont tous dormi dehors, dans des abris informels installés devant les centres d'enregistrement.

Hassan, un homme syrien ayant fui Alep en 2012, a déclaré qu'il avait dormi pendant trois mois sur des palettes en bois, avec environ 60 autres personnes, principalement originaires de pays africains et de Palestine, près de Pacheco, le centre où étaient déposées les demandes de protection internationale entre août 2022 et octobre 2024. Pendant cette période, il s'est porté volontaire comme interprète pour des organisations apportant une aide aux personnes demandeuses d'asile au centre d'enregistrement et à la Croix-Rouge. De même, Fernando, un homme originaire d'un pays africain souffrant d'un grave problème de santé, et Ali, un homme afghan, ont chacun déclaré avoir dormi pendant plusieurs semaines devant le centre d'enregistrement des demandes de protection internationale de Petit Château.

Les personnes avec qui Amnesty International s'est entretenue ont déclaré que leur survie dépendait largement de l'aide externe. « Il n'y a qu'un moyen de survivre ici : savoir qui

« Je me suis retrouvé à la rue sans aucune aide, rien. Au Pacheco 44 [le centre où les personnes déposaient leurs demandes de protection internationale], la Croix-Rouge est à l'étage et... les gens dorment [à un endroit sous les escaliers du bâtiment], donc je m'y suis fait un lit et j'y ai dormi. J'ai trouvé une palette en bois et j'avais un lit cinq étoiles. Pour [les personnes demandeuses d'asile], c'est un lit cinq étoiles, croyez-moi. Il vous protège de la pluie. »

Hassan, un homme syrien.

fournit de la nourriture et des vêtements », a déclaré Hassan à Amnesty International. Il a également évoqué les solutions limitées en matière d'hygiène : « [Pour] se laver ou prendre une douche, on peut aller dans des cafés [...] ou à l'hôpital pour aller [aux] toilettes. »

Fernando a déclaré qu'il devait « mendier » et qu'il s'était senti menacé après que tous ses effets personnels lui avaient été volés. Pour Ali, un homme afghan, les difficultés liées au fait qu'il vivait dans la rue à Bruxelles fin 2022 ont été exacerbées par les conditions météorologiques. « Au début, je dormais [...] dans un sac de couchage, mais [il faisait très] froid. Je l'avais payé 10 euros pendant l'hiver, [les températures] étaient négatives, je ne sais pas de combien de degrés », a-t-il déclaré. Il a obtenu de l'aide de la communauté musulmane locale, qui lui a fourni une tente et de la nourriture. « Je ne savais pas comment demander de l'aide : "où sont les toilettes, où est la douche, la mosquée ?" »

Les centres d'accueil à court terme ou de nuit, gérés par l'État ou des organisations de la société civile, proposent souvent une aide gratuite et provisoire aux personnes sans abri, mais cela ne constitue pas des solutions à long terme. Trois semaines après avoir déposé sa demande d'asile, Fernando a obtenu une place pour passer la nuit dans un centre d'accueil de nuit géré par le Samusocial, une organisation basée à Bruxelles fournissant une aide d'urgence, notamment un hébergement, des soins médicaux et un soutien social aux personnes sans abri et certains groupes ayant des besoins spécifiques, comme les personnes demandeuses d'asile. Fernando devait quitter le centre tous les matins avant neuf heures. Il a évoqué le sentiment d'incertitude qu'il ressentait lorsqu'il avait recours à ces centres d'accueil pour trouver un lieu pour dormir : « Si on demandait une place, il fallait attendre midi, voire 14 heures, tous les jours. S'il n'y avait pas de place, il fallait trouver un autre endroit pour dormir. » Dans un autre centre d'accueil de nuit, il était soumis des horaires stricts : « On ne pouvait rester que si on arrivait entre 18 heures et 20 heures, et il fallait partir à sept heures du matin [...] après le petit déjeuner. »

Fernando, Hassan et Ali ont fait part de leur colère face à l'absence d'intervention de l'État. Hassan a déploré : « Je ne pense pas que ce soit parce qu'ils n'ont pas de places, ils essaient de nous mettre dans une situation compliquée. [...] Nous avons besoin d'un petit espace pour nous mettre au chaud, nous n'avons pas besoin d'un service cinq étoiles. » Ce sentiment a été partagé par Ali : « ils se fichent que je sois vivant ou mort. »

Thaer, un homme palestinien de 24 ans qui était infirmier au Liban, est arrivé en Belgique au cours de l'été 2023.

« Quand je suis arrivé ici, ce qui s'est passé a été très différent de ce que j'avais imaginé », s'est-il souvenu. « Je voulais venir en Belgique, continuer mes études d'infirmier et travailler. [...] En ce qui concerne les gens, [...] je trouve qu'ils sont très gentils et que leur cœur est grand et pur. »

Bien qu'il se soit enregistré immédiatement à son arrivée, Thaer n'a pas obtenu d'accueil avant plusieurs mois. Pendant longtemps après son arrivée, il a dormi près de Pacheco, trouvant refuge dans les tunnels du tramway où il était à l'abri de la pluie, avec d'autres personnes. « C'était très dur... car ici les températures sont très différentes de chez moi. Il fait très froid et on le ressent, comme la douleur provoquée par le froid... » Il a également déclaré qu'il se sentait menacé et exposé aux violences en permanence.

Lorsqu'il lui a été demandé de décrire sa journée lorsqu'il dormait dans la rue, Thaer a déclaré : « J'étais sous le choc. Car si vous venez ici, vous ne trouverez personne pour vous aider, ni un lieu propre et sûr pour dormir [...]. Je ne souhaite à personne de vivre ce que j'ai vécu. Quand on se réveille, le cerveau crie "erreur" [un état de confusion et de choc]. Parfois, on a l'impression que c'est un cauchemar [comme si ce qui se passait n'était pas réel]. On commence à beaucoup réfléchir : on se dit "que dois-je faire ?" [...] Mais rien n'aide. »

Depuis son arrivée en Belgique, Thaer a parcouru le pays pour obtenir de l'aide et trouver un endroit où dormir chez des

« Quand je suis arrivé ici, ce qui s'est passé a été très différent de ce que j'avais imaginé », s'est-il souvenu. « Je voulais venir en Belgique, continuer mes études d'infirmier et travailler. [...] En ce qui concerne les gens, [...] je trouve qu'ils sont très gentils et que leur cœur est grand et pur. »

Thaer, un homme palestinien de 24 ans



Des personnes à qui l'on a refusé un abri survivent dans des tentes près du Petit Chateau. © Belga / Nicolas Landemard / Le Pictorium

amis : « Pendant quatre mois et demi, j'allais de maison en maison chaque jour. »

Thaer a fini par avoir plus de chance, grâce à la solidarité de certaines personnes en Belgique. Une famille en Belgique l'a contacté pour l'inviter à vivre avec elle : « [Ils] m'ont beaucoup aidé, [...] pour le travail, la langue. [...] [Ils] me font confiance et ont essayé et m'ont ouvert [leur] maison et leur cœur. » Aujourd'hui, Thaer travaille comme agent d'entretien et apprend le néerlandais.

D'autres n'ont pas eu autant de chance.

Certaines personnes ont trouvé un endroit où dormir dans des gares. Mamadou, un homme noir cherchant à obtenir l'asile en Belgique, est arrivé en juin 2024. Pendant quelques mois, il a dormi dans une zone près de la gare de Bruxelles Midi, avec d'autres personnes sans abri. « Parfois, on n'arrivait pas à dormir [à cause] du froid... C'était dangereux. Parfois la police nous expulsait », a-t-il déclaré. « Il y a des jours plus ou moins difficiles », a expliqué Mamadou. « Certains jours, la police ne vient pas et certaines personnes gentilles passent et donnent de la nourriture ou des pièces, mais parfois on peut passer 24 heures sans manger. » Il a également évoqué les difficultés auxquelles il a fait face pour obtenir des services essentiels : « Marcher une heure dans une ville qu'on ne

connaît pas, jusqu'à un centre où on peut obtenir de la nourriture et une douche semble faisable si on a dormi et mangé dans les jours précédents. Il est difficile de se rendre où que ce soit quand on a à peine dormi et sans avoir mangé. »

Mamadou a été temporairement hébergé dans une chambre d'hôtel grâce à la Plateforme Citoyenne BelRefugees, une organisation locale plaidant en faveur des droits des personnes demandeuses d'asile et migrantes en Belgique, qui a trouvé et payé la chambre. Il y était encore hébergé lors de notre entretien, mais a indiqué qu'il devait quitter les lieux cinq jours plus tard.

Médecins du Monde a déclaré à Amnesty International que la sécurité et la stabilité peuvent progressivement transformer l'état d'esprit d'une personne : « Nous voyons cela dans les refuges d'urgence. Lorsqu'une organisation donne aux gens une place d'accueil pour deux ou trois jours, ils mangent, se lavent et dorment. S'ils obtiennent deux à trois semaines, la première semaine, ils mangent et dorment. La deuxième semaine, ils commencent à demander de l'aide médicale. Cela ne se produit qu'une fois qu'ils sont reposés, qu'ils sont au chaud et qu'ils ont un lit. Ce n'est que la troisième ou la quatrième semaine qu'ils demandent une aide sociale, juridique ou administrative. À ce moment, ils se sentent un peu mieux, un peu plus eux-mêmes. Ils sont en mesure d'avoir de nouveaux des projets. »

ÉTUDE DE CAS : LE PASSAGE DE SAYED AU « PALAIS DES DROITS »

L'un des squats les plus connus de Bruxelles (ironiquement appelé « Palais des Droits ») se trouvait dans la rue des Palais, dans un bâtiment qui servait de refuge de nuit, et accueillait quelques centaines de personnes, jusqu'à 1 000 à un certain moment. D'après le service de suivi social mis en place par le gouvernement et la société civile, en janvier 2023, plus de 700 des personnes qui s'y trouvaient étaient des demandeurs d'asile.

Le bâtiment a été utilisé comme squat à partir d'octobre 2022. En février 2023, les autorités ont décidé de faire évacuer le bâtiment et de transférer les personnes demandeurs d'asile qui y vivaient vers d'autres lieux, leur offrant un hébergement temporaire ailleurs. Des ONG ont soulevé des préoccupations quant aux modalités d'expulsion. D'après certaines informations, les autorités n'auraient pas fourni d'hébergement à environ 200 des personnes qui avaient été expulsées du squat.

Des médias et des ONG ont dénoncé les conditions de vie très difficiles dans ce camp, avec un accès restreint à l'hygiène élémentaire, à des installations sanitaires et à la nourriture, ainsi que la présence signalée de maladies infectieuses comme la gale et la diphtérie.

Lorsqu'un incendie s'est déclaré dans le squat en janvier 2023, les médias ont indiqué que, craignant de ne pas être autorisés à revenir, de nombreuses personnes n'avaient pas voulu être évacuées par la police.

Sayed, un homme de 27 ans originaire d'Afghanistan, a déclaré qu'il avait vécu au « Palais des Droits » pendant quatre mois, d'octobre 2022 à début 2023. Il a demandé l'asile peu de temps après être arrivé en Belgique, mais les autorités lui ont indiqué qu'il n'y avait pas de place d'accueil. « Ils [...] m'ont dit : "pas de centre" et m'ont donné [...] une carte pour me rendre au Hub Humanitaire [...]. Ils ont dit qu'il n'y avait



L'un des squats les plus marquants de Bruxelles, dans la rue des Palais - rebaptisé le « Palais des Droits ». © ID/ Tine Schoemaker

pas de place, pas de place de libre dans les centres. Les autorités d'accueil ne m'ont rien dit [à propos des lieux d'accueil] : "ce n'est pas de notre ressort" ». Avec l'aide d'un autre homme afghan, Sayed a été orienté vers le squat, qui lui avait été décrit comme un endroit « où dormir la nuit... où se protéger de la pluie. » Alors qu'il s'attendait à un établissement géré par le gouvernement, il s'est trouvé face à une sombre réalité : « J'ai vu une rangée de cartons », a-t-il déclaré. « Au début, c'était suffisant, il y avait des toilettes et des douches, et des gens amenaient de la nourriture l'après-midi. Mais progressivement, c'est devenu un cimetière. Les douches et les toilettes étaient cassées, à cause de l'usage... De l'urine coulait jusqu'à l'endroit où on dormait, nous devions nettoyer. » Il a noté l'absence d'aide de l'État, déclarant que seules des « personnes ordinaires de Belgique » (des bénévoles ne travaillant pas pour les autorités étatiques) étaient venues au squat et avaient apporté de la nourriture et des vêtements chauds.

D'après Sayed, le squat accueillait surtout des hommes célibataires de diverses nationalités, notamment des Afghans, des Burundais, des Pales-

teniens et des Syriens. Le nombre de personnes qui y vivaient était variable, mais parfois jusqu'à 1 000 personnes y vivaient, réparties sur trois étages. « Les matelas étaient les uns derrière les autres », a-t-il déclaré, évoquant les conditions chaotiques. Sayed s'est souvenu que face à l'absence d'aide de l'État, certains bénévoles locaux avaient apporté de la nourriture, ce qui n'était toutefois souvent pas suffisant pour nourrir toutes les personnes vivant dans le squat.

Sayed a déclaré que la police venait au squat et prenait position devant l'entrée, « ne permettant à personne d'entrer ou de sortir » et intervenait « lorsque quelque chose se passait ». Se souvenant de l'incendie de janvier 2023 dans le squat, il a déclaré : « Nous étions allés au Hub Humanitaire pour manger et quand nous sommes revenus, nous avons vu les véhicules de police, et la police était à la porte, les gens à l'intérieur étaient coincés et d'autres [étaient empêchés d'entrer]. » Des médias ont indiqué que « quatre personnes ont été intoxiquées [du fait de la fumée inhalée lors de l'incendie], mais personne n'a dû être hospitalisé » pour obtenir davantage de soins.

Interventions policières face aux conséquences des manquements du gouvernement en matière d'accueil

Les autorités belges ont régulièrement procédé à des expulsions forcées de personnes demandeuses d'asile dans des camps de fortune ou des squats, tout en ne proposant aucune solution de relogement aux personnes affectées. La police a souvent enlevé ou détruit les tentes de fortune qui avaient été installées près du centre d'enregistrement, privant d'abri les personnes qui y vivaient.

Certaines personnes avec qui Amnesty International s'est entretenue ont fait part de leur expérience négative avec la police pendant les expulsions forcées des camps de fortune et des squats. Deux personnes ont fait état d'un recours excessif à la violence. D'autres ont révélé l'utilisation d'un langage agressif, de traitements violents et de destruction de leurs biens.

Ces faits sont d'autant plus graves étant donné que la grande majorité des personnes affectées par les manquements de la Belgique en matière d'accueil sont des hommes racisés. Amnesty International a appelé à plusieurs reprises la Belgique à renforcer ses efforts en vue de faire cesser la pratique du profilage ethnique par la police. En 2021, le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale a indiqué que le profilage racial et ethnique par la police belge était un « problème persistant ». Le Comité a appelé l'État à veiller à ce que cette pratique soit explicitement interdite et a fait part de ses préoccupations quant au « manque de données exhaustives, ventilées par appartenance ethnique ou origine nationale, sur les personnes visées par les contrôles d'identité et victimes du profilage racial ou ethnique. » Bien que certains progrès aient été réalisés, particulièrement en ce qui concerne la sensibilisation à la question, la Belgique n'a pleinement mis en œuvre aucune de ces recommandations.

ÉTUDE DE CAS : LE CAS D'AHMET ET BARAA – DEUX HOMMES PALESTINIENS QUI ONT ÉTÉ VIOLEMMENT EXPULSÉS PAR LA POLICE À BRUXELLES

Ahmet et Baraa, deux hommes palestiniens qui ont fui Gaza peu de temps avant le 7 octobre 2023, sont arrivés en Belgique en septembre 2024. Lorsqu'Ahmet est arrivé à Bruxelles, un ami l'a orienté vers un squat. Après avoir dormi dehors deux nuits à La Bourse (un célèbre bâtiment historique aujourd'hui utilisé comme lieu public récréatif), Baraa s'est retrouvé dans le même squat. Le squat, décrit comme un vieux bâtiment de quatre étages à Bruxelles, hébergeait plus de 30 personnes, six ou sept personnes par pièce, dans des conditions difficiles. Ahmet a indiqué qu'il n'y avait ni eau chaude, ni matelas et pas assez de couvertures au squat. Il s'est souvenu avoir dormi sur une fine couverture et ne pas avoir eu de nourriture : « Il faisait froid. [...] On pourrait mourir de faim sans que personne ne le sache. Personne ne vous aidera. » Il a déclaré que certaines personnes belges qui savaient dans quelles conditions ils vivaient leur apportaient de la nourriture, mais que ce n'était pas suffisant.

Les deux hommes ont vécu d'immenses souffrances personnelles. Ahmet a déclaré : « J'ai perdu de nombreux proches et amis. Ma mère est gravement blessée, mes frères et ma sœur aussi. Je me mettais à leur place : "Je dois juste survivre." » Baraa a déclaré avoir perdu sa mère et sa sœur en 2006, et son père et 31 autres de ses proches ont été tués pendant le génocide en cours perpétré par Israël contre les Palestiniens et Palestiniennes.

Les hommes ont déclaré que trois semaines après leur arrivée dans le squat, la

police était venue expulser les gens : « Ils ont commencé à casser toutes les portes, et à mettre tout le monde dehors... La police a cassé tout ce que [nous] avions », a déclaré Ahmet à Amnesty International. D'après les hommes, la police a utilisé des grenades lacrymogènes, a employé la violence physique contre eux pendant l'expulsion et les a privés des rares biens qu'ils possédaient. Ahmet a déclaré qu'un policier lui avait asséné des coups de pied et l'avait giflé, notamment sur une ancienne blessure. La police avait amené des chiens et a soumis les occupants à un traitement humiliant : « Un vieil homme était en train [de s'habiller] et a demandé à la police : "Est-ce que je peux m'habiller d'abord ?", mais la police a refusé et il a dû sortir en t-shirt », a déclaré Ahmet.

Ahmet a également déclaré qu'un groupe de policiers, qu'il a décrits comme faisant partie de la police fédérale, était également présent : « Ils sont arrivés comme une tornade, les ont jetés dehors et sont partis. Ils ont commencé à donner des coups de pied et de poing à des gens. La plupart [des gens] n'étaient pas complètement habillés, mais ont dû sortir dans le froid. Ce vieil homme [évoqué précédemment] a fermé la porte à clé pour pouvoir rester à l'intérieur. La police est entrée, l'a [soulevé de] sa chaise et l'a poussé dehors. »

Baraa n'a pas été victime des violences de la police, mais a déclaré avoir vu d'autres personnes être frappées par des policiers, « principalement à mains nues ». Les deux hommes ont perdu leurs effets personnels dans l'expulsion. « Quand nous sommes

revenus, 10 téléphones portables étaient cassés », a déclaré Ahmet. « J'ai perdu de nombreux effets personnels. » Baraa a également indiqué : « La police a installé une porte en métal et l'a scellée. [...] Ils ont dit qu'ils avaient jeté [mes affaires] à la poubelle. »

Ahmet a déclaré qu'il avait vu un policier manquer de respect à un drapeau palestinien accroché dans une pièce, devant une personne qui demandait de pouvoir récupérer ses affaires : « Ils ont pris le drapeau, l'ont jeté par terre et ont marché dessus pour l'énerver. » Aucun des hommes n'a porté plainte contre la police, par peur des répercussions. « Pour vous, ce n'est pas un problème, mais pour les personnes réfugiées, si. J'ai peur que cela entraîne une décision négative et que je sois expulsé du pays », a expliqué Ahmet.

Après avoir été expulsé du squat, Baraa a déclaré qu'il avait dormi dehors huit nuits avant de trouver un autre squat, accueillant 40 personnes palestiniennes, où il vivait encore au moment de l'entretien. Il pensait que la police expulserait bientôt aussi les personnes vivant dans ce bâtiment, car il a été déclaré impropre à l'habitation. Ahmet, qui avait passé la nuit précédant l'entretien dans le même squat, a déclaré : « Et il fait très froid : où est l'humanité là-dedans ? Un des [hommes vivant dans le squat] a été blessé pendant la guerre... Il ne peut pas rester dehors, il ne le supporte pas, et pourtant, il va se retrouver à la rue. » Baraa ne savait pas ce qui l'attendait et ce qui se passerait s'il était de nouveau expulsé : « [P]eut-être un autre squat. »

Plusieurs des personnes avec qui Amnesty International s'est entretenue ont déclaré que, si elles n'avaient pas subi ou été témoins elles-mêmes de violences de la police, elles avaient une mauvaise perception de la police et avaient subi un traitement difficile, ou avaient été complètement ignorées, pendant des opérations d'expulsion de camps et de squats.

Mamadou, qui dormait à la gare de Bruxelles Midi, a déclaré que l'environnement n'était « pas sûr » et que la police forçait souvent des gens à partir. « Quand je les vois, je prends mon sac et je m'en vais. [...] Je me méfie beaucoup de la police », a-t-il déclaré. « Un homme plus âgé s'était blessé au pied et lorsqu'il n'a pas pu partir, la police est venue en voiture et [l'a emmené]. Je ne l'ai pas revu. »

Pendant l'expulsion du « Palais des Droits », Sayed a déclaré qu'il avait vu que les bus transférant les personnes étaient insuffisants et que la police repoussait des personnes d'une manière « très forte ».

Fernando a expliqué qu'il avait été chassé à plusieurs reprises par la police alors qu'il dormait devant le Petit Château. « Une fois que l'enregistrement était terminé [et que le centre était fermé], la police [...] nous chassait à chaque

fois, et vers 18 ou 19 heures, nous revenions pour avoir une bonne place dans la file d'attente. » Après la fermeture du centre, il a indiqué que la police intervenait rarement, même lorsque des personnes se battaient.

D'autres personnes ont déclaré avoir également été forcées à partir. Hassan a déclaré : « Généralement, la police ne passait [que] quand le gouvernement décidait de vider les lieux. [...] Dans ce cas, je m'en allais et je revenais après. » Il se souvient d'un cas dans lequel des personnes, probablement membres de la police, avaient vidé la zone autour de Pacheco : « un jour, ils ont commencé à arriver en voiture avec deux personnes et à tout mettre dans le coffre, notamment des papiers importants pour certaines personnes. Ils ont dit "nous allons nettoyer les lieux". [Toute ma vie était] dans la voiture, donc ils m'ont finalement autorisé à prendre [mes affaires]. »

Ali, qui a dormi dans une tente près du Petit Château, a été expulsé à plusieurs reprises. « De nombreux policiers sont venus, ils ont pris les tentes. J'ai demandé : "Où vais-je aller ? C'est une rue." [...] Il a dit : "Si vous ne partez pas, je détruirai [votre tente]." » Ali a déclaré que plus de 40 tentes avaient été détruites.



Démantèlement d'un camp informel situé près du canal à Bruxelles. Un bulldozer détruit des tentes et des affaires personnelles.
© Belga / Haitse Nelis

CHAPITRE 3

12 000 décisions de justice ignorées : saper l'état de droit pour éviter de fournir un accueil



Des activistes manifestent dans la rue de la Loi à Bruxelles pour exprimer leur désapprobation face à la manière dont le gouvernement se place au-dessus des lois. © Amnesty International

Des personnes demandeuses d'asile en Belgique et des organisations de la société civile ont entrepris des procédures juridiques vigoureuses en vue de contester les manquements persistants de l'État à ses obligations au regard du droit européen et international et de défendre le droit à l'accueil des personnes demandeuses d'asile.

En recourant à une « procédure d'urgence », les avocat-e-s représentant les personnes demandeuses d'asile ont demandé à des tribunaux du travail d'ordonner à Fedasil de fournir un accueil adéquat. Depuis que l'État belge a commencé à manquer à ses obligations juridiques, il s'est vu ordonner à plus de 12 000 reprises par les tribunaux nationaux et internationaux de fournir un accueil adéquat aux personnes demandeuses d'asile concernées. Le gouvernement belge a systématiquement refusé d'appliquer pleinement les décisions de justice,

même lorsqu'il s'agissait de décisions définitives et juridiquement contraignantes. En 2022 et 2023, le tribunal de première instance de Bruxelles a condamné l'État belge pour violation du droit à l'accueil et lui a ordonné de prendre des mesures correctives immédiatement.

Des juges ont imposé des **pénalités journalières** considérables aux autorités gouvernementales en raison de leurs manquements. Ces amendes ont maintenant atteint le plafond juridique de 19 374 900 euros (le 31 octobre 2024). À la connaissance d'Amnesty International, aucune de ces pénalités n'a été payée.

Dans les premiers temps de la privation d'accueil par l'État belge, les personnes qui avaient obtenu une décision de justice quant à leur droit à l'accueil devenaient prioritaires et

obtenaient une place d'accueil plus rapidement que si elles n'avaient pas obtenu de décision de justice. [Ce n'est cependant plus le cas](#) depuis juin 2023. Thomas Willekens, responsable des politiques à Vluchtelingenwerk Vlaanderen, a déclaré : « *Le seul moyen [pour les hommes célibataires] d'accéder au réseau d'accueil est de s'inscrire sur la liste d'attente, et les invitations sont émises en fonction de la date de dépôt de la demande d'asile.* »

En juillet 2023, la Cour européenne des droits de l'homme a pris des mesures essentielles en condamnant la Belgique pour son non-respect des décisions de justice, concluant dans l'affaire [Camara c. Belgique](#) que la Belgique avait violé le droit à un procès équitable en ignorant les décisions des tribunaux nationaux.

Des avocat-e-s en Belgique ont tiré la sonnette d'alarme quant aux manquements du pays. L'avocat Jean-Marc Picard, qui a représenté des organisations de la société civile dans des procédures collectives contre la Belgique, a déclaré à Amnesty International que la réponse proactive du système judiciaire face à la situation contrastait vivement avec la violation persistante de la loi par l'État.

Le mépris évident du gouvernement pour les décisions de justice est révélateur d'une menace plus vaste pour l'état de droit en Belgique. Des avocat-e-s ont prévenu que les actions du

« Il s'agit de se battre pour l'état de droit et pour veiller à ce que la loi continue d'avoir une signification dans ce pays. »

Jean-François Gerard, avocat et coordinateur du Legal Helpdesk

gouvernement créaient un précédent dangereux et pouvaient ouvrir la voie à des violations des droits d'autres groupes⁴.

« *Les droits des étrangers sont la pierre de touche du reste de la politique : on [le gouvernement] essaie quelque chose dans le domaine des droits des étrangers, et si ça marche, on va l'appliquer dans d'autres matières. Parce qu'on pense que la population va être moins résistante quand il s'agit de porter atteinte aux droits des étrangers* », a déclaré Jean-Marc Picard.

D'après Benoit Dhondt, avocat travaillant dans la région d'Anvers et aidant les personnes demandeuses d'asile dans le dépôt de leur demande, « *il n'y a pas de raison de penser qu'un autre groupe en Belgique ne serait pas la prochaine*



L'avocat Jean-François Gerard donne des informations et explique ses droits à une personne qui demande une protection en Belgique.
© Karim Abraheen pour Amnesty International

⁴ Entretiens avec les avocat-e-s Jean-François Gerard, Benoit Dhondt, Cécile Taymans, Manon Libert et Jean-Marc Picard.

victime. Toute interprétation optimiste du mépris du gouvernement pour l'état de droit ou argument selon lequel "cela se limite à ce groupe spécifique" contribue d'une certaine manière à la crise elle-même. »

Des avocat-e-s avec qui Amnesty International s'est entretenue ont également déclaré que, bien que certains groupes de personnes, comme les détenu-e-s par exemple, soient depuis longtemps victimes de violations systémiques de leurs droits humains, le non-respect flagrant dans les affaires d'accueil de personnes demandeuses d'asile est un phénomène nouveau. « Je dois dire que c'est la première fois je crois en trente-cinq ou quarante ans que je vois qu'ouvertement on dit : "on ne va pas respecter la loi" », a déclaré Jean-Marc Picard.

L'avocate Cécile Taymans a également souligné : « Moi, j'ai l'impression maintenant que, quand je gagne une procédure en droit des étrangers, peu importe que ce soit en accueil ou pas, j'ai de la chance que l'État belge respecte la décision du juge, Jamais je ne me serais dit ça avant. »

Dans son [chapitre sur la Belgique](#), le « Rapport sur l'état de droit » de 2023 de la Commission européenne soulève des préoccupations quant au « [n]on respect par le gouvernement fédéral de décisions de justice et d'ordonnances imposant le versement d'astreintes ». De même, en juillet 2024, dans un [mémoire commun](#) sans précédent, les présidences des plus hautes juridictions de Belgique (la Cour constitutionnelle, la Cour de cassation et le Conseil d'État) ont exprimé de graves préoccupations quant au non-respect de décisions de justice et ont déclaré que celui-ci « est non seulement préoccupant, mais il est tout simplement inacceptable ». L'[Institut Fédéral pour la protection et la promotion des Droits Humains](#) avertit également que: "l'État de droit s'érode en Belgique."

Par ailleurs, les avocates Cécile Taymans et Manon Libert, représentant toutes deux des personnes demandeuses d'asile dans leurs procédures relatives au droit à l'accueil devant des tribunaux belges et la Cour européenne des droits de l'homme, ont déclaré qu'elles avaient constaté un sentiment croissant

que le système judiciaire belge était devenu plus conflictuel et bureaucratique, et que les institutions profitaient des retards et subtilités juridiques pour éviter de mettre en œuvre des décisions de justice. Elles ont noté que les retards des tribunaux du travail, ainsi que la pratique d'appel systématique des décisions employée par les autorités, laissent souvent les personnes demandeuses d'asile dans l'incertitude. D'après elles, ces retards sont exacerbés par les ressources limitées des organisations d'assistance juridique.

La situation actuelle en Belgique a entraîné des sentiments de désespoir et de colère parmi les avocat-e-s travaillant avec des personnes demandeuses d'asile. Benoit Dhondt a remarqué : « Pour toutes les personnes impliquées, il est très difficile de ne pas finir par ressentir de l'indifférence face au manque de respect des décisions de justice liées à la crise de l'accueil. Chaque fois, on dit : "D'accord, mais si **cette** mesure juridique est prise, les choses changeront", mais le changement n'arrive jamais. » Cécile Taymans exprime un point de vue similaire, notant que « les avocats ne faisaient plus beaucoup de recours, parce que cela ne servait plus à rien. On se sent vraiment démuni, parce que je me rends compte que quand l'État belge ne respecte pas les décisions judiciaires, on est impuissant. » Elle a également l'impression que les client-e-s ne viennent plus autant vers les avocat-e-s qu'auparavant. « C'est comme si tout le monde savait que c'est inutile. »

Malgré les difficultés, de nombreux avocat-e-s sont engagés envers leur cause, poussés par la certitude qu'arrêter le combat juridique ne ferait qu'aggraver l'érosion des droits. Jean-François Gerard explique : « L'échec n'est pas une raison d'arrêter, car si nous cessons de nous battre, il est probable que d'autres personnes cessent également leurs combats et la situation s'aggraverait. Et c'est sans doute aussi pour cela que nous avons toujours autant de bénévoles de cabinets d'avocat-e-s. Ils comprennent tous que cela va plus loin que la migration. Il s'agit de se battre pour l'état de droit et pour veiller à ce que la loi continue d'avoir une signification dans ce pays. »

« Les droits des étrangers sont la pierre de touche du reste de la politique : on [le gouvernement] essaie quelque chose dans le domaine des droits des étrangers, et si ça marche, on va l'appliquer dans d'autres matières. Parce qu'on pense que la population va être moins résistante quand il s'agit de porter atteinte aux droits des étrangers. »

Jean Marc Picard, avocat

CHAPITRE 4

Le travail des organisations de la société civile et des bénévoles pour combler le vide laissé par l'État

Des organisations de la société civile et des bénévoles se sont mobilisés pour remédier aux manquements de la Belgique en matière d'accueil, en améliorant la situation pour les personnes demandeuses d'asile dans diverses zones, leur apportant notamment des informations sur la procédure d'accueil, l'accès aux services essentiels et l'assistance juridique. Si le gouvernement a pris des mesures en vue d'améliorer la communication d'informations, mettant notamment en place le [Fedasil Info Point](#), ces efforts se sont souvent révélés insuffisants pour répondre aux besoins de clarification et d'orientation des personnes demandeuses d'asile.

Le manque d'informations suffisantes fournies par les autorités quant au système a été évoqué par plusieurs personnes demandeuses d'asile avec qui Amnesty International s'est entretenue.

Mamadou, un homme noir, a déclaré : « *Quand je suis arrivé ici, je ne savais rien. Je me suis tourné dans tous les sens pour m'y retrouver. En août, j'ai rencontré quelqu'un qui m'a expliqué comment entamer la procédure, un autre demandeur d'asile [...]. À Fedasil, ils ne donnent pas d'informations sur l'avocat [au début de la procédure]... Quand je suis allé à Fedasil, ils m'ont rejeté et m'ont dit "nous vous appellerons"... Je leur ai posé des questions sur l'accueil et ils ne m'ont rien dit. Ils m'ont donné des informations sur la liste d'attente, mais aucune information sur les délais, juste qu'ils nous appelleraient.* »

Lorsque nous avons demandé à Fernando, un homme originaire d'Afrique, si les autorités lui avaient activement expliqué comment fonctionnait le système, il a répondu : « *Je n'ai pas été autorisé à leur parler. Des organisations sont venues [...] expliquant qu'elles entameraient la procédure.* »

Les personnes demandeuses d'asile hébergées dans un centre d'accueil ont davantage accès aux informations et aux services d'assistance sociale permettant de les aider face aux difficultés administratives et pratiques. Pour les personnes de-

mandeuses d'asile privées d'accueil, l'accès aux services est beaucoup plus difficile. Certaines des personnes interrogées ont déclaré qu'il était difficile de trouver les établissements de santé et qu'elles avaient été abandonnées à elles-mêmes, sans autre aide que l'adresse qui leur avait été donnée.

Pendant huit mois, Thaer, un jeune homme originaire de Palestine, s'est rendu régulièrement à Fedasil pour se renseigner quant à l'accueil, mais a obtenu des informations contradictoires et changeant sans cesse sur la liste d'attente. Alors qu'il avait initialement été informé que l'attente serait de sept mois, il a ensuite appris qu'elle serait de huit mois, puis de dix mois, et ainsi de suite : « *Cela change tous les jours. Et c'est la même personne, mais ce qu'il dit change tous les jours.* »

« Les gens comprenaient notre souffrance, mais pas les autorités. »

Sayed, un homme afghan

À Bruxelles, différentes organisations comme Médecins du Monde, la Croix-Rouge, la Plateforme Citoyenne BelRefugees, Ulysse, le Samusocial et de nombreuses autres ont apporté leur aide pour remédier au vide laissé par l'État.

Des bénévoles de l'organisation Vluchtelingenwerk Vlaanderen ont par exemple aidé des personnes demandeuses d'asile au centre d'enregistrement. Ce sont souvent les premiers à informer les personnes demandeuses d'asile qu'elles ne recevront probablement pas d'accueil. Fedasil ayant changé ses horaires d'ouverture, ouvrant à sept heures et non plus à huit heures, il est devenu difficile de trouver des bénévoles pour se

rendre à Bruxelles et cela peut affecter les informations que reçoivent les personnes demandeuses d'asile.

Le Legal Helpdesk, un service d'assistance juridique mis en place au printemps 2022 par Vluchtelingenwerk Vlaanderen, l'Ordre des barreaux francophones de Bruxelles et des avocat-e-s, est une initiative essentielle. Les avocat-e-s du Legal Helpdesk ont commencé à travailler bénévolement pour répondre aux besoins juridiques des personnes réfugiées d'Ukraine. Cependant, étant donné que les personnes ressortissantes d'Ukraine ont généralement le droit à une protection provisoire, le Legal Helpdesk a orienté ses efforts vers l'apport d'informations aux personnes demandeuses d'asile qui se sont vu refuser le droit à l'accueil. En Belgique, l'assistance juridique est financée par l'État fédéral et organisée par l'intermédiaire des barreaux, qui gèrent leurs propres bureaux d'assistance juridique. Les énormes besoins d'assistance dus au grand nombre de personnes privées d'accueil, associés à la barrière de la langue, rendent le système existant inadapté. En réponse, le Legal Helpdesk est devenu une solution

décentralisée, recourant à des connaissances juridiques, des bénévoles multilingues et une expérience du plaidoyer.

Le Legal Helpdesk fournit maintenant une aide juridique de première ligne trois jours et demi par semaine, aidant souvent les personnes demandeuses d'asile qui viennent d'arriver et n'ont pas d'avocat-e. Dans les locaux du Legal Helpdesk, les personnes demandeuses d'asile sont informées des manquements de la Belgique en matière d'accueil et se voient attribuer un-e avocat-e qui leur apportera une assistance de deuxième intention, par exemple des conseils complets ou un examen approfondi d'une affaire. Le Legal Helpdesk travaille gratuitement, en coordination avec des bureaux d'assistance juridique.

Bien que les résultats immédiats soient limités en raison des longues listes d'attente pour l'accueil, le Legal Helpdesk offre un espace essentiel d'écoute, de soutien et d'aide pratique, agissant comme « *intermédiaire* » entre les personnes demandeuses d'asile et leurs avocat-e-s. Jean-François Gerard,



Reham écoute et informe bénévolement les demandeurs d'asile au Legal Helpdesk. © Karim Abraheen pour Amnesty International

« Voir les personnes demandeuses partir avec un sentiment d'espoir et de compréhension, et l'impression d'avoir été écoutées, soutenues, de ne pas être seules dans leur parcours, montre que ce travail est utile. »

Reham Mohamad, bénévole de Vluchtelingenwerk Vlaanderen

avocat et coordinateur du Legal Helpdesk, a expliqué :
« C'est devenu un lieu où ces personnes peuvent se rendre, prendre un café et rencontrer quelqu'un qui les écoutera. »

Reham Mohamad, qui est bénévole de Vluchtelingenwerk Vlaanderen au Legal Helpdesk, a déclaré : « Sans accès aux informations, la vie en Belgique peut sembler accablante. Aider les personnes demandeuses au Legal Helpdesk m'a montré à quel point il est important de fournir non seulement une assistance juridique, mais aussi de l'empathie et une compréhension. Voir les personnes demandeuses partir avec un sentiment d'espoir et de compréhension, et l'impression d'avoir été écoutées, soutenues, de ne pas être seules dans leur parcours, montre que ce travail est utile. »

Le rôle essentiel joué par les bénévoles s'est systématiquement reflété dans les récits de souffrance et d'épreuves des personnes demandeuses d'asile en Belgique. Nombre des personnes interrogées ont exprimé leur gratitude pour la solidarité dont ont fait preuve les personnes en Belgique qui ont refusé d'ignorer les personnes ayant besoin d'une protection dans leur pays.

Sayed a souligné « l'énergie positive » qu'il a perçue, évoquant l'histoire d'une famille de Bruxelles ayant accueilli des personnes de son squat chez elle pour leur offrir un changement d'environnement. Il s'est souvenu avec affection des voisins du Petit Château apportant du thé : « Les

gens comprenaient notre souffrance, mais pas les autorités. Certaines personnes se sont jointes à nous pour montrer aux autorités ce que cela fait d'être dehors dans le froid... [ces] gens sont incroyables et ont un cœur en or. »

Ahmet a fait part d'expériences similaires avec une femme en Belgique qui venait régulièrement au squat où il vivait : « Lorsque nous avons été expulsés, elle nous a invités chez elle. J'y suis resté cinq jours. » Il a fait part de sa conviction que « les gens ici sont très, très gentils, [...] c'est seulement le gouvernement et la police [qui ne traitent pas bien les personnes demandeuses d'asile]. »

Ali, un homme originaire d'Afghanistan, a exprimé une gratitude similaire vis-à-vis d'une femme belge et sa famille qui l'ont aidé à trouver un logement lorsqu'il dormait dans une gare. Il a déclaré que la femme l'avait par la suite invité à loger dans une maison de sa famille. Il y a rencontré une autre femme belge qui est devenue aussi proche qu'une membre de sa famille pour lui : « Je l'appelle maman, elle m'appelle fils. Pour moi, c'est un moment où la vie a recommencé. Je cuisine, elle mange avec moi. » À la fin de notre conversation, Ali a donné une conclusion touchante : « Merci aux personnes en Belgique, dans les rues aussi. Même si j'ai beaucoup souffert, je donnerai de l'amour. »

Après plus de trois ans de refus du gouvernement de fournir un accueil à toutes les personnes qui y ont le droit, les avocat-e-s, ONG et bénévoles qui se mobilisent pour



Un homme sans abri choisit des vêtements au Hub Humanitaire. Tous les articles ont été donnés par des personnes du quartier.
© Karim Abraheen pour Amnesty International

pallier les manquements du gouvernement continuent de jouer un rôle essentiel. Pourtant, de plus en plus, des obstacles se dressent sur leur chemin. Lorenzo Durante Viola, coordinateur général du Hub Humanitaire, a déclaré à Amnesty International : « *En termes de santé mentale, cela a été une catastrophe. La pression sur tous nos services a été énorme. Les gens que nous accueillons ici ont vécu dans des conditions si épouvantables que, de l'avis de notre personnel en première ligne, cela a un impact considérable sur leur santé mentale, leurs frustrations, leurs émotions. Cela a été très, très difficile.* »

Thomas Willekens, responsable des politiques à Vluchtelingenwerk Vlaanderen, a également évoqué l'impact sur le

personnel et les bénévoles de l'organisation : « *Si on fait ce travail année après année, on s'épuise et il peut être difficile de continuer.* »

Il a également souligné que la politique de l'État impose également des contraintes institutionnelles au personnel de Fedasil, que l'on empêche de travailler efficacement, et a déclaré : « *à l'échelle personnelle, les membres du personnel de Fedasil essaient d'aider leurs publics autant qu'ils le peuvent. À l'échelle organisationnelle, ils ne peuvent pas le faire et espèrent que des ONG pourront le faire à leur place. Il est important de souligner que cela fait aussi partie de la politique délibérée du gouvernement.* »

CHAPITRE 5

Récits de résilience, de peur, d'espoir et de rêves



Des personnes qui survivent dans des tentes près du Petit Château se réchauffent. © Belga / Hatim Kaghat

Trahis dans leur espoir de trouver la sécurité et de laisser les parcours douloureux et le traumatisme derrière eux, à cause du mépris du gouvernement pour leurs droits humains, les demandeurs et demandeuses d'asile arrivées en Belgique depuis 2021 sont abandonnés à leur sort. Sayed, un homme afghan, a déclaré : « *Mes attentes [vis-à-vis de la Belgique] étaient complètement différentes [de ce que j'ai vécu]. Je pensais que j'aurais un bon logement et une procédure normale... [Je m'attendais] à avoir au moins un lieu correct pour dormir, mais c'était l'inverse.* »

Se rappelant son arrivée en Belgique, Thaer, un homme originaire de Palestine, a également souligné : « *Quand je suis arrivé ici, ce qui s'est passé a été très différent de ce que j'avais imaginé.* » Il espérait poursuivre ses études d'infirmier et apprendre à connaître les pratiques de soin belges. Au lieu de cela, il s'est retrouvé sans abri pendant huit mois ; un contraste saisissant avec ses espoirs d'apprendre et de contribuer à la société vers

laquelle il s'était tourné en vue d'obtenir une protection.

Pourtant, malgré la précarité et la négligence auxquelles ils font face en raison des choix des autorités, nombre des demandeurs d'asile avec qui Amnesty International s'est entretenue ont fait preuve d'une résilience admirable et d'un espoir inébranlable de vivre une vie normale.

Baraa, un homme de Gaza, a expliqué qu'il aspirait « *à une vie simple, des droits essentiels, un emploi, de la nourriture dans [son] ventre et à vivre comme une personne normale.* » Il a ajouté : « *Nous avons une vie à Gaza, mais il nous manquait la sécurité, et c'est pour cela que nous sommes partis. C'est pour cela que nous sommes venus ici : pour trouver un lieu sûr.* » Son ami Ahmet a fait part de sentiments similaires : « *Quand je suis arrivé, je savais quelle était la situation pour d'autres personnes en Belgique... Si vous n'avez pas de famille, vous finirez dans la rue... [Vous ne pouvez] compter que sur [vous-mêmes]*

pour survivre pendant cinq à huit mois. Mais c'était ma seule solution. Je ne peux pas retourner à Gaza [...]. Mes ambitions sont simples. Je veux juste trouver un emploi correct, louer un logement correct, peut-être me marier et juste m'installer et m'intégrer à la société. »

Chaque jour qui passe, les manquements du gouvernement en matière d'accueil repoussent et anéantissent ces rêves et aspirations, sapant progressivement la confiance des personnes en quête de protection. Certaines personnes restent optimistes, s'accrochant à l'espoir malgré les obstacles. D'autres, accablées par les épreuves, ont du mal à imaginer un avenir meilleur.

Sayed, un homme originaire d'Afghanistan, travaillait et gagnait sa vie en Belgique au moment de notre entretien, après avoir été sans abri pendant plusieurs mois. Il attendait une décision quant à sa demande d'asile et a expliqué qu'en raison de la précarité de sa situation, il lui était difficile d'envisager un avenir. *« Je ne sais pas, si j'obtiens une réponse négative, je dois encore attendre et le temps [jusqu'à ce que la décision soit rendue] est très difficile [à vivre]. Je veux apprendre [la] langue, mais les difficultés ne me permettent pas de me concentrer. Je ne vois pas mon avenir ici, je ne peux pas voir mon avenir ici. Alors le temps passe, je pourrais faire beaucoup pour moi et la Belgique [...] », a-t-il déclaré.*

Certaines personnes ont évoqué l'importance d'avoir un emploi, ainsi que l'indépendance et l'inclusion sociale que cela permet. *« La liberté est soumise à deux conditions : un emploi, 80 % de ma liberté, et des papiers [permis de séjour], 20 %, pour avoir une liberté complète », a expliqué Hassan. Il a souligné que permettre aux personnes demandeuses d'asile de travailler serait bénéfique pour le pays : « Faites appel à nous s'il vous plaît. Essayez de faire appel à nous, nous sommes de bonnes personnes, nous aiderons ce pays, parce que nous sommes là maintenant et nous contribuerons à l'économie. »* Ali a évoqué un sentiment similaire : *« Si j'ai un travail, j'ai une vie. Si je n'ai pas de travail, je n'ai pas de vie. [...] J'ai besoin de travailler pour mes enfants, ma famille, ma mère. »*

Le non-respect par les autorités belges du droit à l'accueil des personnes demandeuses d'asile non seulement les condamne à la privation de logement et à l'insécurité, mais a également des conséquences pour leurs possibilités d'obtenir un emploi en toute légalité.

En Belgique, pour pouvoir avoir un [emploi](#), y compris pendant leur procédure d'asile, les personnes demandeuses d'asile doivent obtenir une [attestation d'immatriculation \(carte orange\)](#), un permis de séjour temporaire délivré par la commune dans laquelle elles résident. Cependant, pour demander la carte orange, une adresse permanente au sein de la commune de demande est nécessaire. Les personnes demandeuses d'asile qui sont privées de services d'accueil n'ont, par définition, pas d'adresse permanente, ce qui rend [leur demande de carte orange presque impossible](#). Ce problème a des conséquences tant pour les personnes vivant dans la rue ou dans des camps

informels que pour celles hébergées dans des centres d'accueil d'urgence gérés par le gouvernement, qui ne sont pas considérées comme remplissant les conditions.

« J'ai commencé à chercher un emploi, mais il me fallait une carte orange. Si on veut une carte orange, il faut une adresse. Pour avoir un logement, il faut travailler. C'est le serpent qui se mord la queue. Les gens pensent : "ils sont juste assis là, en train de jouer à des jeux vidéo..." Mais c'est seulement parce que le gouvernement nous empêche de faire autre chose », a déclaré Hassan, un homme originaire de Syrie.

« Mes ambitions sont simples. Je veux juste trouver un emploi correct, louer un logement correct, peut-être me marier et juste m'installer et m'intégrer à la société. »

Baraa, un homme de Gaza

Ce système crée des obstacles structurels au marché du travail pour de nombreuses personnes demandeuses d'asile, avant même qu'elles aient le temps de l'intégrer. Parallèlement, en l'absence d'une adresse permanente, ces personnes sont non seulement exposées à la précarité et la privation de logement, mais sont également dans l'incapacité de subvenir à leurs besoins.

En juillet 2024, l'[Institut Fédéral pour la Protection et la Promotion des droits humains](#) et [Myria](#), le Centre fédéral Migration, ont recommandé, dans un rapport au Comité des ministres du Conseil de l'Europe, portant sur la mise en œuvre de la décision dans l'affaire *Camara c. Belgique*, que toute personne privée d'accueil ait la possibilité de déclarer une adresse de référence et d'obtenir une « carte orange » afin d'exercer ses droits, particulièrement à l'emploi.

Malgré les obstacles actifs, certains arrivent à trouver des solutions. Thaer, par exemple, a vécu huit mois d'épreuves, vivant dans la rue ou avec des amis en Belgique. Sa situation a changé lorsqu'il a rencontré une famille en Belgique qui lui a proposé de l'héberger, lui offrant ainsi non seulement un lieu sûr pour vivre, mais également une adresse permanente. Thaer a rapidement commencé à travailler. Malgré ses espoirs de poursuivre sa carrière d'infirmier, il a commencé à travailler comme agent d'entretien dans une maison de retraite. Parallèlement, il apprend le néerlandais. *« J'aime travailler, n'importe quel travail... Je vois un avenir meilleur en Belgique. J'ai un travail, un logement, [...] de bons amis... Les petites choses sont suffisantes pour moi. »*

Sayed, un homme originaire d'Afghanistan, avait précédemment été dans l'impossibilité d'obtenir un emploi tant qu'il vivait dans un centre d'accueil temporaire à Gand, mais avait finalement trouvé un logement et un emploi au moment de l'entretien. Pourtant, il a prévenu de la nature cyclique du système : « *S'ils mettent fin ou suspendent mon permis de travail, ma carte orange* », ce qui pourrait se produire à la suite d'un rejet de sa demande de protection internationale, « *je me retrouverai de nouveau dans la rue, sans salaire, sans logement. Donc c'est un peu le retour à la rue.* »

Les conversations avec des personnes demandeuses d'asile ont révélé un gouffre criant entre leurs attentes et les dures réalités auxquelles ces personnes sont confrontées face à l'absence d'accueil par la Belgique. Les politiques des autorités non seulement les privent de leur droit à l'accueil, mais imposent également activement des obstacles qui nuisent à leurs perspectives et à leurs espoirs de bâtir une vie indépendante et de contribuer à la société.

Lors de nos entretiens, les hommes interrogés ont formulé des demandes sincères au gouvernement, faisant part de leur désir d'être traités avec dignité, d'obtenir des opportunités et de veiller à ce que d'autres n'affrontent pas les mêmes épreuves qu'eux.

Mamadou, un homme africain noir, a insisté sur l'importance de l'action de l'État, déclarant : « *[les autorités] doivent aider et accueillir [les demandeurs et demandeuses d'asile]. Elles doivent leur donner des informations... pour leur permettre de trouver un emploi, pour qu'ils puissent contribuer, avoir des pers-*

« Notre place n'est pas dans la rue, nous avons le droit d'avoir un lieu où loger. Je veux que le gouvernement cherche les personnes qui vivent dehors et leur donne la possibilité de vivre leur vie. »

Baraa, un homme de Gaza

pectives. » De même, Fernando a formulé un appel direct au gouvernement : « *Nous devons avoir les mêmes possibilités.* »

Ahmet a partagé son espoir que toutes les autres personnes puissent éviter les épreuves qu'il a traversées : « *Je ne demande rien au gouvernement. Mais je voudrais simplement qu'il s'occupe des personnes vivant dans la rue, vivant dans les squats, qu'il soit un peu humain et qu'il leur accorde leur droit le plus élémentaire : un toit.* » Baraa a ajouté sa voix à l'appel au gouvernement : « *Notre place n'est pas dans la rue, nous avons le droit d'avoir un lieu où loger. Je veux que le gouvernement cherche les personnes qui vivent dehors et leur donne la possibilité de vivre leur vie.* »



Un jeune homme dans une tente près du Petit Château. © Belga / Hollandse Hoogte / Peter van Beek

PRINCIPAUX DROITS ET NORMES INTERNATIONAUX EN MATIÈRE DE DROITS HUMAINS

En privant d'accueil les personnes demandeuses d'asile, le gouvernement belge enfreint plusieurs normes de droits humains auxquelles le pays est tenu au titre du droit international, européen et national.

Le droit à des « conditions matérielles d'accueil » et le droit à un niveau de vie suffisant et au logement

Au sein de l'UE, le droit à des conditions matérielles d'accueil pour les personnes qui demandent la protection internationale est garanti par les articles 19 et 20 de la [directive de 2024 de l'Union européenne relative aux conditions d'accueil](#) (anciennement les articles 17 et 18 de la [directive de 2013 relative aux conditions d'accueil](#)). La Belgique n'a pas encore transposé dans la loi la dernière version de la directive et applique toujours la directive de 2013 dans le droit national (voir la [Loi sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers](#)). Le droit à des conditions matérielles d'accès implique de fournir un logement, de la nourriture, des vêtements, des produits d'hygiène personnelle et une indemnité journalière couvrant les dépenses pour permettre aux personnes demandeuses d'asile de bénéficier d'un niveau minimum d'autonomie dans leur vie quotidienne. Ce droit s'applique à partir du moment où [une personne exprime le besoin d'une protection internationale](#), et jusqu'à la conclusion de la procédure (considérant 7 de la [DCA](#). Les États membres doivent veiller à ce que des conditions matérielles d'accueil offrent un niveau de vie suffisant aux personnes demandeuses d'asile, garantissant leur subsistance, protégeant leur santé physique et mentale et respectant leurs droits au titre de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. Les États membres doivent également veiller à ce qu'un niveau de vie suffisant soit assuré dans le cas spécifique des personnes demandeuses ayant des besoins particuliers (article 19.2 et Chapitre IV de la [DCA](#)). L'accueil, tel que défini dans la loi belge relative à l'accueil, comprend non seulement le logement, mais aussi des éléments essentiels tels que la nourriture, l'aide médicale et l'assistance juridique ([Loi sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers](#), article 2, 6°).

Le droit à des conditions matérielles d'accueil au titre du droit européen doit être réalisé par l'État, conformément à la [Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne](#), et notamment au principe de non-discrimination (article 21 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne). Le droit

européen prévoit des cas limités dans lesquels les conditions matérielles d'accueil peuvent être restreintes ou évitées, lorsque les personnes ont les moyens de subvenir à leurs besoins, lorsque la personne demandeuse a quitté le pays ou en cas de non-coopération avec les autorités de la part de la personne demandeuse ([DCA](#), considérants 61, 47 et 62). La politique de la Belgique consistant à priver délibérément un grand nombre de personnes sur son territoire de conditions matérielles d'accueil en temps opportun ne relève pas de ces cas. Les actions de l'État bafouent ouvertement non seulement les articles 19 et 20 de la [DCA](#) de 2024 (ou les articles 17 et 18 de la [DCA](#) de 2013), mais également, en ce qui concerne la politique de suspension de l'accueil des hommes célibataires, l'interdiction de la discrimination.

Si le droit européen fixe des normes spécifiques pour les personnes demandeuses d'asile, le droit international relatif aux droits humains prévoit clairement que toutes les personnes, indépendamment de leur situation au regard de la législation relative à l'immigration, ont le droit à un niveau de vie suffisant, y compris à une alimentation, des vêtements et un logement adéquats, ainsi qu'à une amélioration constante de leurs conditions d'existence (article 11 du [PIDESC](#), et [Observation générale n° 20](#) du CDESC). Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels de l'ONU (CDESC) a également indiqué qu'un État partie au PIDESC dans lequel un grand nombre de personnes sont privées d'abri et de logement est un État qui, à première vue, néglige les obligations qui lui incombent en vertu du Pacte (CDESC, [Observation générale n° 3](#), § 10). En outre, d'après la rapporteuse spéciale des Nations unies sur le logement convenable, « *[l]e sans-abrisme étant la forme la plus extrême de violation du droit à un logement suffisant* » ([Rapport de la Rapporteuse spéciale sur le logement convenable en tant qu'élément du droit à un niveau de vie suffisant, ainsi que sur le droit à la non-discrimination à cet égard](#), § 48).

De plus, l'obligation de protéger la vie implique également que les États parties au Pacte international relatif aux droits civils et politiques prennent des mesures appropriées destinées à améliorer certains contextes dans la société susceptibles d'engendrer des menaces directes pour la vie ou d'empêcher des personnes de jouir de leur droit à la vie dans la dignité. Ces contextes peuvent comprendre la consommation de stupéfiants, la faim généralisée, la malnutrition, l'extrême pauvreté et la privation de logement. Le Comité des droits de l'homme

explique plus en détail que les mesures appropriées évoquées comprennent, le cas échéant, d'assurer l'accès à des produits et services de première nécessité comme la nourriture, l'eau, le logement, la santé, l'électricité et les installations sanitaires (CDH, [Observation générale n° 36](#), § 26).

Le droit à la santé

La politique de privation d'accueil de la Belgique entrave également le droit des personnes demandeuses d'asile de jouir du meilleur état de santé physique et mentale susceptible d'être atteint, qui, au titre des instruments de droit international contraignants pour la Belgique, s'applique à toutes les personnes, indépendamment de leur situation au regard de la législation relative à l'immigration. Le droit à la santé implique un accès approprié et en temps opportun aux soins de santé pour toutes les personnes, sans discrimination aucune, des soins de santé abordables pour tous, notamment les groupes socialement défavorisés, et la mise à disposition d'informations, de biens et de services de bonne qualité en matière de soins de santé (article 12 du [PIDESC](#)).

Le CDESC a établi que le droit à la santé couvrait non seulement l'accès aux services de santé, mais également les déterminants de la santé sous-jacents, notamment l'accès au logement (CDESC, [Observation générale n° 14](#), § 11 et 43). Concernant la santé mentale, le rapporteur spécial sur le droit qu'a toute personne de jouir du meilleur état de santé physique et mentale possible a noté que l'accès au logement était un facteur important dans la réalisation du droit à la santé, qui est essentiel pour promouvoir des résultats en matière de santé ([Rapport du Rapporteur spécial sur le droit qu'a toute personne de jouir du meilleur état de santé physique et mentale possible](#)).

En ne fournissant pas un accueil adéquat aux personnes demandeuses d'asile, l'État belge les a privées de logement, les forçant à dormir dans la rue ou à trouver refuge dans des centres d'accueil temporaires gérés par des ONG ou dans des camps informels ou des logements privés. Si les conditions de vie des personnes dépendent de facteurs tels que leurs ressources financières, du soutien qu'elles obtiennent ou pas d'organisations ou de bénévoles, ou d'autres facteurs, cette synthèse montre que dans plusieurs cas, des personnes ont vécu dans des conditions de vie extrêmement dégradées et insalubres, qui sont la conséquence directe de l'inaction de l'État.

Parallèlement, les manquements de l'État en matière d'accueil ont également créé des obstacles pour la capacité des personnes demandeuses d'asile affectées à obtenir des soins de santé. Si dans les centres d'hébergement gérés par l'État les services de santé sont fournis directement, les personnes dormant dans la rue ou dans des refuges provisoires ne bénéficient pas de cette possibilité. Au titre de la loi, les personnes demandeuses d'asile qui ne sont pas logées ont le droit aux mêmes soins de santé que les personnes vivant dans des centres d'accueil

gouvernementaux ([Loi sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers](#), section IV). Cependant, dans la pratique, les personnes demandeuses d'asile qui ne sont pas hébergées dans des centres d'accueil sont confrontées à de nombreuses difficultés pour accéder à des soins de santé, souvent causées par le manque d'informations et la bureaucratie.

Le principe d'égalité et de non-discrimination

Le principe d'égalité et de non-discrimination consiste à veiller à ce que toute personne puisse bénéficier de ses droits en toute égalité, sans discrimination aucune fondée sur des caractéristiques telles que le genre, l'origine ethnique et la religion. Il couvre l'interdiction de la discrimination directe, mais également de la discrimination indirecte. Une discrimination indirecte se caractérise par des lois, des politiques ou des pratiques qui semblent neutres, mais qui en réalité affectent de manière disproportionnée un certain groupe, sur la base de motifs de discrimination interdits (article 1 de la [Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale](#), article 2 du [PIDESC](#), et article 21 de la [Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne](#)).

Depuis le début, les manquements de la Belgique à ses obligations de fournir un accueil à toutes les personnes qui y sont éligibles se sont traduits par une privation d'accueil visant principalement les hommes demandeurs d'asile célibataires, que le gouvernement considère comme moins « vulnérables ». Ce raisonnement est fondé sur des stéréotypes de genre dangereux et est par nature discriminatoire.

Les données concernant la population de personnes demandeuses d'asile en Belgique suggèrent que ces hommes sont principalement issus de groupes racisés. Si le gouvernement belge ne fait pas explicitement de différence basée sur l'origine ethnique en ce qui concerne l'accueil, ses politiques et leur mise en œuvre entraînent des discriminations fondées sur l'origine ethnique, le genre et d'autres motifs, car elles touchent de manière disproportionnée ces personnes.

Le droit à un procès équitable et le droit à un recours effectif

En ignorant ouvertement des milliers de décisions de justice, la Belgique bafoue également le droit à un procès équitable (article 14 du [PIDCP](#) et article 6 de la [CEDH](#)) et le droit à un recours effectif (article 2.3 du [PIDCP](#), article 13 de la [CEDH](#) et article 47 de la [Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne](#), entre autres).

Le droit à un procès équitable relève intégralement du droit au principe de sécurité juridique et de l'état de droit. Dans l'affaire [Camara c. Belgique](#), la Cour européenne a rappelé qu'« [u]n des éléments fondamentaux de la prééminence du droit est le principe de la sécurité des rapports juridiques, qui veut, entre

autres, que la solution donnée de manière définitive à tout litige par les tribunaux ne soit plus remise en cause » (§ 117).

L'interdiction des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants

En plus des éléments précédemment évoqués, l'imposition de conditions de vie inadéquates peut également constituer une violation de **l'interdiction des peines ou traitements cruels, inhumains et dégradants** (*Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants* et *article 3 de la CEDH*). La Cour européenne des droits de l'homme, par exemple, a conclu dans l'affaire *N. H. et autres c. France* que les conditions de vie imposées aux personnes demandeuses d'asile privées d'accès à des conditions d'accueil imposées par la loi, forcées à vivre dans la rue pendant des mois sans accès à des ressources essentielles ou à des installations sanitaires, et exposées au risque d'être attaquées ou expulsées, peuvent soulever des questions au titre de l'article 3 de la Convention.

Le droit d'asile

Bien que les actions de la Belgique semblent à première vue viser explicitement l'octroi de conditions matérielles d'accueil, elles ont également des implications pour le droit d'asile des personnes, qui est protégé au titre de l'article 18 de la *Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne* et garanti par la *Convention relative au statut des réfugiés du 28 juillet 1951* et le *Protocole du 31 janvier 1967 relatif au statut des réfugiés et au droit à une protection subsidiaire*. Ces deux formes de protection sont réunies sous le terme générique de « protection internationale ». Les personnes demandant une protection internationale bénéficient d'un ensemble de droits bien définis dans le cadre de la procédure, notamment le droit de voir leur demande instruite de manière équitable et de recevoir des informations sur la procédure. Dans le contexte des manquements des autorités belges en matière d'accueil, il a également été conclu que la Belgique **avait bafoué le droit d'asile lorsque les autorités avaient refusé** de recevoir des demandes de protection internationale.

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

Depuis octobre 2021, les autorités belges continuent de refuser d'honorer leurs obligations de fournir un accueil adéquat aux personnes demandeuses d'asile. Elles ont refusé de prendre des mesures suffisantes pour remédier à la situation ou d'utiliser tous les instruments à leur disposition pour répondre aux besoins des personnes, y compris en n'activant pas le « plan de répartition » en vue d'augmenter le nombre de places d'accueil, et ont ouvertement refusé d'appliquer des décisions de justice nationales et internationales. Les actions et déclarations de l'État montrent clairement que la situation des personnes demandeuses d'asile en matière de logement en Belgique n'est pas le résultat d'un manque de moyens et de ressources, mais bien de volonté politique. L'indifférence affichée du gouvernement à l'égard d'obligations juridiquement contraignantes illustre un mépris alarmant pour l'état de droit.

Des institutions de défense des droits humains et des organisations de la société civile ont apporté des solutions pratiques pour veiller à ce que les personnes demandeuses d'asile reçoivent l'aide à laquelle elles ont le droit. Cependant, il ne peut être attendu que leurs seuls efforts remédient aux insuffisances de l'État, et, alors que l'inaction de l'État se poursuit, les conséquences néfastes pour les droits humains, ainsi que les préjudices et les souffrances imposés aux personnes affectées continuent de croître.

Des milliers de personnes demandeuses d'asile paient le prix de l'inaction délibérée des autorités. Venues en Belgique dans l'espoir d'obtenir une protection face au conflit, aux persécutions et aux atteintes aux droits humains, ces personnes se retrouvent à vivre dans la rue pendant des mois, exposées à la précarité et à



Un jeune homme qui survit en hiver dans les rues de Bruxelles. © ID/Ivan Put

l'insécurité. Ce manquement de la Belgique à ses obligations de fournir un accueil est une violation flagrante des droits humains et un affront à la dignité de ces personnes.

Pour remédier à la situation, les autorités belges doivent prendre toutes les mesures possibles pour respecter, protéger et concrétiser les droits des personnes demandeuses d'asile, sans discrimination aucune. À titre de priorité, des actions immédiates et à court terme sont nécessaires pour créer des places d'accueil sans délai. Cela devra être complété par l'activation du « plan de répartition » prévu par la législation nationale. Parallèlement, elles doivent créer des stratégies à long terme pour gérer les fluctuations du nombre de personnes en quête de protection en Belgique.

Amnesty International demande au gouvernement fédéral de la Belgique, en coopération avec les autorités régionales et les communes, de prendre les mesures urgentes suivantes en vue de respecter les droits et la dignité de toutes les personnes en quête de protection dans le pays, conformément au droit belge, européen et international :

- Prendre immédiatement des mesures pour fournir des places suffisantes dans les lieux d'accueil provisoires pour les personnes ayant demandé une protection internationale en Belgique, sans discrimination, par exemple dans des hôtels ou d'autres refuges d'urgence.
- Veiller à ce que le démantèlement de camps de fortune ou les expulsions de squats ou d'autres refuges informels ne laissent pas les personnes sans abri et exposées à d'autres atteintes aux droits humains, et à ce que les opérations de démantèlement soient menées dans le respect des normes internationales relatives aux droits humains. En parallèle, prendre des mesures pour veiller à ce que tous les signalements de violences policières perpétrées contre des personnes demandeuses d'asile fassent l'objet d'une enquête efficace, notamment sur les potentiels motifs discriminatoires et les faits signalés dans le contexte d'opérations de police dans des squats ou des camps informels, et veiller à ce que des mesures d'obligation de rendre des comptes soient mises en œuvre lorsque des infractions sont constatées.
- Mettre en place des mesures pour veiller à ce que toutes les personnes ayant demandé une protection internationale en Belgique bénéficient d'un hébergement et d'un logement conforme au droit à un niveau de vie suffisant.
- Activer le « plan de dispersion » pour assurer une répartition équilibrée des places d'accueil en Belgique, avec un soutien significatif aux communes et en étroite collaboration avec elles.
- Respecter les décisions nationales et internationales, notamment concernant le versement de pénalités pour non-respect.
- Renforcer et assurer le bon fonctionnement des systèmes destinés à évaluer et identifier, dans le cadre de la procédure de demande d'asile, les personnes demandeuses d'asile ayant des besoins d'accueil spécifiques, en veillant à ce qu'elles soient orientées vers des logements répondant à ces besoins.
- Recommencer immédiatement à fournir un accueil aux hommes célibataires, en adoptant des mesures en vue d'empêcher les conséquences discriminatoires des politiques d'accueil pour les personnes demandeuses d'asile racisées, et en assurant la protection d'autres groupes marginalisés du fait de leur genre, leur âge, leur handicap et d'autres motifs de protection.
- Assurer la transparence en rassemblant et en publiant des données sur l'accueil, ventilées par prétendue race, origine ethnique et nationalité, et inclure des données sur le délai d'attente moyen pour l'accès à l'accueil depuis 2021.
- Abolir l'obligation pour les personnes demandeuses d'asile d'avoir une adresse permanente pour obtenir une carte orange, ou permettre aux personnes concernées de déclarer une adresse de référence.
- Soutenir et favoriser le travail des organisations de la société civile et des bénévoles aidant les personnes demandeuses d'asile, particulièrement par une aide financière et logistique.
- Assurer un accès adéquat aux services de santé pour les personnes demandeuses d'asile, notamment à un soutien psychologique. Plus particulièrement, mettre en place un mécanisme pour faciliter l'accès aux services de santé, notamment aux soins de santé mentale, pour les personnes demandeuses d'asile sans abri.
- Prendre des mesures durables pour réduire le retard de traitement des demandes d'asile, tout en veillant à ce que cela ne compromette pas l'évaluation individuelle et minutieuse de chaque demande.
- Créer des plans d'urgence pour veiller à ce que le système d'accueil réponde mieux aux fluctuations du nombre de demandes de protection internationale, tel que requis par le Pacte sur la migration et l'asile.

La Commission européenne doit veiller à ce que la Belgique assure un accès à des conditions d'accueil adéquates, conformément à ses obligations au titre de la directive actuelle relative aux conditions d'accueil, en ouvrant des procédures d'infraction le cas échéant. Un suivi étroit du système d'accueil de la Belgique est particulièrement essentiel dans le cadre de la mise en œuvre des réformes relatives à l'asile récemment adoptées par l'UE, et des obligations de la Belgique d'élaborer des plans d'urgence d'ici avril 2025.

Cette synthèse de campagne s'appuie sur des entretiens, des analyses de recherches documentaires et des recherches d'observation menés par Amnesty International entre octobre 2024 et janvier 2025 et sur l'[analyse précédente](#) d'Amnesty International sur les manquements du gouvernement belge en matière d'accueil des personnes sollicitant l'asile dans le pays. Les hommes demandeurs d'asile célibataires étant les plus touchés par les manquements du gouvernement belge en matière d'accueil, ces recherches étaient principalement axées sur eux. Afin de refléter l'expérience des personnes sollicitant l'asile lorsque l'État ne garantit par leur accès minimum au logement, aux soins de santé et aux produits de première nécessité, Amnesty International s'est entretenue avec un certain nombre de personnes demandeuses d'asile et d'avocat-e-s aidant les personnes sollicitant l'asile, ce qui a permis de rassembler ces témoignages et d'illustrer les recherches précédentes. Associés, les recherches et les témoignages de cette synthèse dressent un tableau accablant du non-respect des droits humains par l'État.

Amnesty International s'est entretenue avec huit personnes qui sollicitaient l'asile entre 2021 et 2024 et qui ont été ou sont toujours sans abri, car le gouvernement belge ne leur a pas accordé d'accueil. Les personnes interrogées étaient racisées, s'identifiaient comme des hommes et avaient entre 22 et 50 ans. Ces hommes viennent d'un grand nombre de pays différents, notamment d'Afghanistan, de Syrie et de Palestine, et de deux pays africains. Pendant le temps où ils ont été sans abri, la plupart des hommes ont dormi dans la rue ou dans des squats à Bruxelles, mais certains ont indiqué avoir dormi à d'autres endroits en Belgique. Pour protéger leur identité et leur vie privée, cette synthèse utilise des pseudonymes et d'autres moyens d'anonymiser l'identité ou les détails permettant d'identifier les demandeurs d'asile interrogés, conformément à leurs souhaits.

Amnesty International s'est entretenue avec cinq avocat-e-s spécialistes du droit relatif à l'immigration, qui ont tous défendu des personnes dont les droits ont été bafoués du fait des manquements de l'État en matière d'accueil. Amnesty International s'est également entretenue avec des représentant-e-s d'organisations de la société civile travaillant activement sur le sujet en fournissant un travail de plaidoyer, une aide humanitaire et d'autres formes d'aide aux personnes affectées. Ces organisations comprennent Vluchtelingenwerk Vlaanderen, le Hub Humanitaire, Médecins du Monde et Ulysse.

En janvier 2025, Amnesty International a visité le centre de dépôt des demandes de protection internationale situés rue Belliard, à Bruxelles, et s'est rendu dans les locaux du Legal Helpdesk et du Hub Humanitaire.

Amnesty International a demandé des informations aux autorités belges en envoyant des courriers à Fedasil le 12 décembre 2024. Elle a reçu une réponse le 7 mars 2025 dans laquelle l'organisme disait être dans l'impossibilité de fournir les informations demandées. La ministre de l'Asile et de la Migration, Anneleen Van Bossuyt, a eu l'opportunité de répondre aux principales conclusions avant leur publication, mais Amnesty International n'a pas reçu de réponse en temps utile.

La présente synthèse n'offre pas une analyse complète des manquements de l'État belge en matière d'accueil depuis 2021. Elle prétend plutôt présenter un aperçu des conséquences néfastes de ces manquements et de cette crise de l'état de droit et appeler à une action urgente pour y mettre un terme.

**AMNESTY INTERNATIONAL EST
UN MOUVEMENT GLOBAL DE
DROITS HUMAINS.
QUAND UNE PERSONNE EST
VICTIME D'UNE INJUSTICE,
CELA NOUS CONCERNE TOUS
ET TOUTES.**

CONTACTEZ-NOUS



info@amnesty.org



+44 (0)20 7413 5500

PARTICIPEZ



www.facebook.com/AmnestyGlobal
and www.facebook.com/amnestyBE



@amnesty and @amnestybe

Amnesty International est un mouvement mondial réunissant plus de sept millions de personnes qui agissent pour que les droits fondamentaux de chaque individu soient respectés. La vision d'Amnesty International est

celle d'un monde où chacun-e peut se prévaloir de tous les droits énoncés dans la Déclaration universelle des droits de l'homme et dans d'autres textes internationaux relatifs aux droits humains. Essentiellement

financée par ses membres et les dons de particuliers, Amnesty International est indépendante de tout gouvernement, de toute tendance politique, de toute puissance économique et de tout groupement religieux.

AMNESTY INTERNATIONAL
INTERNATIONAL SECRETARIAT
www.amnesty.org

e: info@amnesty.org
t: +44-20-74135500
f: +44-20-79561157

**AMNESTY
INTERNATIONAL**

