# Communication au Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, au sujet de l'exécution de l'arrêt *Camara c. Belgique* (n° 49255/22)

**2 juillet 2025**

**Par Myria (Centre fédéral Migration) et l'Institut fédéral pour la protection et la promotion des droits humains (IFDH)**

**Myria,** le Centre fédéral Migration, est une institution publique indépendante ayant pour mission légale d'informer les pouvoirs publics sur la nature et l'ampleur des flux migratoires, de veiller au respect des droits fondamentaux des étrangers et de stimuler la lutte contre la traite et le trafic des êtres humains. Myria exerce ces missions dans un esprit de dialogue et de concertation avec tous les acteurs concernés.

**L'Institut fédéral pour la protection et la promotion des droits humains (IFDH)** a été créé par la loi du 12 mai 2019 afin de contribuer à la protection et à la promotion des droits humains en Belgique. Il a été accrédité avec le statut B par l'Alliance mondiale des institutions nationales des droits de l'homme (GANHRI). La présente communication s'inscrit dans le cadre de sa mission de suivi relative à la mise en œuvre par les autorités belges de leurs obligations internationales et de sa mission de collaboration avec les organisations internationales de défense des droits humains.

# TABLE DES MATIÈRES

1. Introduction ..... 2
2. Situation de la crise de l'accueil en Belgique ..... 3
2.1. Etat des lieux ..... 3
2.1.1. Diminution du nombre de places d'accueil depuis fin 2024 ..... 3
2.1.2. Augmentation du nombre de demandeurs de protection internationale non-accueillis ..... 4
2.1.3. Liste d'attente et hébergement d'urgence ..... 5
2.1.4. Impact sur les droits fondamentaux et la dignité humaine ..... 5
2. 2. Mesures annoncées et prises par les autorités belges ..... 6
2.2.1. Réduction de la dotation de FEDASIL ..... 6
2.2.2. Réduction de la capacité d'accueil ..... 7
2.2.3 Suppression progressive des places en petites structures (ILA) ..... 8
2.2.4 Suppression des possibilités légales d'octroyer un accueil sous forme d'aide financière et d'un plan de répartition ..... 9
3. Crise de l'État de droit : la non-exécution systématique des jugements ..... 10
3.1. La non-exécution des décisions de justice persiste à plusieurs niveaux ..... 10
3.1.1 La non-exécution de plus de 10.000 décisions des tribunaux du travail ordonnant l'accueil dans des cas individuels ..... 11
3.1.2. La non-exécution de la condamnation dans la procédure collective menée par plusieurs associations ..... 12
3.1.3 Le non-paiement des astreintes liées à la non-exécution de ces jugements. 12
3.1.4. Limites des voies d'exécution forcée ..... 13
3.1.5. Le non-respect des arrêts du Conseil d'État suspendant des instructions de ne pas accueillir certains groupes de personnes ..... 13
3.1.6. Le non-respect de l'arrêt Camara lui-même ..... 15
3.2. Un problème plus large que l'asile et la migration ..... 15
3.3. Les réformes annoncées quant au contentieux de l'accueil et au Conseil du Contentieux des Étrangers ..... 16
4. Conclusion ..... 17
5. Recommandations ..... 18

# 1. Introduction

- **L'arrêt *Camara***

La présente contribution fait suite à l'affaire *Camara*[1], dans laquelle a été constatée la violation par la Belgique de l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH). Cette condamnation comporte deux aspects essentiels, à savoir le respect du droit à l'accueil[2] et le non-respect des décisions de justice définitives[3].

Dans le cadre du suivi de cet arrêt, Myria – Centre fédéral Migration (ci-après Myria) – et l'Institut fédéral des droits humains (IFDH), deux institutions publiques indépendantes[4], avaient remis au Comité des Ministres une contribution écrite[5] en vue de la 1507e réunion du Comité des Ministres 17-19 septembre 2024.

Par la présente, Myria et l'IFDH soumettent un état des lieux actualisé de la situation en vue du nouvel examen de l'affaire par le Comité des Ministres, prévu en septembre 2025. N'ayant pas eu l'occasion de consulter le nouveau plan d'action que l'Etat belge aurait remis au Comité, cette contribution est basée sur les mesures annoncées publiquement et les premières mesures concrètes déjà prises par le gouvernement fédéral actuel[6].

- **Structure de l'intervention**

Cette communication fait le point sur la crise de l'accueil en Belgique et évalue les mesures annoncées ou prises par les autorités belges à cet égard (partie 2). Le présent texte revient ensuite sur la non-exécution systématique des décisions de justice concernant le droit à l'accueil, insistant sur les risques en matière d'Etat de droit (partie 3). Constatant que les mesures prises par les autorités belges sont insuffisantes pour remédier aux problèmes systémiques constatés

---

[1] Cour européenne des droits de l'homme (ci-après "CEDH"), *Camara c. Belgique*, n° 49255/22, 18 juillet 2023.

[2] La CEDH a identifié "*un problème systémique (...) concernant la capacité des autorités publiques à se conformer à leur propre législation interne (...) en ce qui concerne le droit à l'accueil des demandeurs de protection internationale*". La CEDH indique également que la pratique de non-respect du gouvernement belge de sa propre législation est "*incompatible avec le principe de la prééminence du droit*" et lui impose de "*prendre les mesures appropriées pour mettre fin*" à cette pratique (CEDH, *Camara c. Belgique*, § 145)

[3] La CEDH souligne qu'il existe "*un manquement systémique de la part des autorités belges*" "*à l'exécution des décisions judiciaires définitives concernant l'accueil des demandeurs de protection internationale*". (CEDH, CEDH, *Camara c. Belgique*, § 118) et que l'Etat belge s'est rendu coupable d'un "*refus caractérisé de se conformer aux injonctions de la juridiction nationale, qui a porté atteinte à l'essence même du droit protégé par l'article 6 § 1 de la Convention*" (§121)

[4] Cette intervention s'inscrit dans le cadre de leurs mandats respectifs de suivi de la mise en œuvre par le gouvernement belge de ses obligations internationales (pour l'IFDH : art. 5 §3, loi du 12 mai 2019 portant création d'un Institut fédéral de protection et de promotion des droits de l'homme ; pour Myria : art. 3, 2°, loi du 15 février 1993 portant création d'un centre fédéral pour l'analyse des flux migratoires, la protection des droits fondamentaux des étrangers et la lutte contre la traite des êtres humains).

[5] 1507e réunion (septembre 2024) (DH) - Règles 9.2 et 9.6 - Réponse des autorités (25/07/2024) suite à une communication d'INDH (MYRIA et Institut fédéral pour la protection et la promotion des Droits Humains (IFDH)) (10/07/2024) relative à l'affaire Camara c. Belgique (requête n° 49255/22), DH-DD(2024)833-rev, 25 juillet 2024.

[6] Voir Chambre de Représentants de Belgique, Projet de loi modifiant la loi du 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs de protection internationale et de certaines autres catégories d'étrangers, DOC 56-0914/001, 4 juin 2025 ; Chambre de Représentants de Belgique, Projet de loi modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers en ce qui concerne le traitement d'une demande ultérieure de protection internationale, DOC 56-0912/001, 4 juin 2025.

par la Cour et pour prévenir les violations de l'article 6 de la CEDH. plusieurs recommandations sont formulées (partie 4).

- **Acteurs consultés lors de la rédaction de cette intervention.**

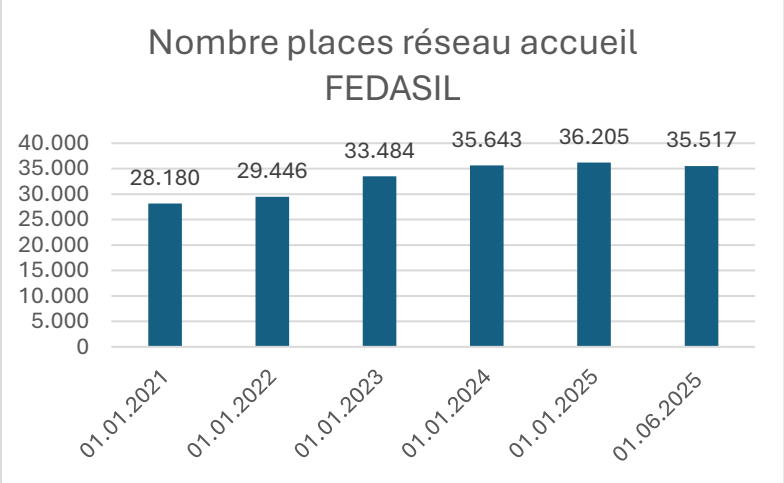
Les personnes et institutions suivantes ont été consultées pour la rédaction de cette intervention : Fedasil, le Refugee Legal Helpdesk du Barreau de Bruxelles, le Hub Humanitaire[7], les ONG CIRÉ et Vluchtelingenwerk Vlaanderen, les avocats Jean-François Gérard et Pierre Robert. Myria et l'IFDH remercient leurs interlocuteurs pour leur aide précieuse et soulignent qu'ils sont seuls responsables du contenu de cette intervention.

# 2. Situation de la crise de l'accueil en Belgique

## 2.1. Etat des lieux

### 2.1.1. Diminution du nombre de places d'accueil depuis fin 2024

Depuis la fin de l'année 2024, le nombre total de places d'accueil diminue et est même passée sous le niveau de fin 2023 (35.517 places au 01/06/2025 contre 36.205 au 01.01.2025[8]). Si certaines fermetures de centre sont compensées par l'ouverture de nouveaux, le solde global est négatif et Fedasil ne prévoit aucune place supplémentaire dans les mois à venir[9]. La nouvelle ministre de l'Asile et de la Migration[10], Anneleen Van Bossuyt, a d'ailleurs souligné devant le Parlement en juin 2025 qu'il n'y aurait "*pas de places d'accueil supplémentaires*"[11].




La capacité d'accueil était et reste donc insuffisante pour répondre aux besoins actuels et le réseau d'accueil est totalement saturé alors que dans le même temps, le nombre de demandes

[7] Lieu où organisations de la société civile, collectifs et bénévoles viennent en aide aux personnes migrantes (voir Croix-Rouge, Hub humanitaire: une aide indispensable apportée aux migrants, 20 septembre 2022.
[8] Fedasil, Chiffres, 10 juin 2025.
[9] Myria, Rapport réunion de contact de protection internationale – mars 2025, 20 mars 2025 ; Chiffres fournis par Fedasil à Myria et l'IFDH.
[10] Depuis l'entrée en fonction du nouveau gouvernement en février 2025, la compétence en matière d'asile et de migration relève d'une ministre au lieu d'une secrétaire d'état. Fedasil est un organisme d'intérêt public qui relève de la tutelle de la secrétaire d'état/ ministre en asile et migration.
[11] Chambre des Représentants de Belgique, Séance plénière du 05 juin 2025, pp. 13-14, CRIV 56 PLEN 045.

de protection internationale en 2024 a atteint 39.615, soit une hausse de 11,4 % par rapport à 2023[12] (aucune baisse n'est observable sur les premiers mois de l'année 2025[13]), et le délai moyen de traitement des demandes a également augmenté pour atteindre 496 jours au cours des premiers mois de 2025, contre 430 jours l'année précédente[14].

Il convient de signaler qu'outre le réseau d'accueil officiel, l'Etat fédéral finance 2.000 places d'accueil d'urgence suite à un accord signé avec la Région bruxelloise en décembre 2022 (« Brussels Deal »). Cependant, ces places font partie du réseau d'accueil des personnes sans-abri en région bruxelloise (sous la coordination de Bruss'help[15] et non de Fedasil) et sont donc accessibles à toute personne sans domicile fixe quel que soit son statut (accès inconditionnel). Les demandeurs de protection internationale non-accueillis n'y sont pas redirigés automatiquement et doivent eux-mêmes faire appel aux organisations qui les gèrent. Par ailleurs, il ne s'agit souvent que d'accueil pour une nuit sans accompagnement social ou médical. Ces places ne sont donc pas considérées comme des places d'accueil au sens de la loi accueil et ne permettent pas de respecter le droit à l'accueil des demandeurs privés d'aide[16]. Rappelons enfin que la pratique de renvoyer les demandeurs de protection internationale non-accueillis vers le réseau d'aide aux sans-abris a été considérée comme contraire au droit de l'UE par la CJUE[17].

### 2.1.2. Augmentation du nombre de demandeurs de protection internationale non-accueillis

Depuis octobre 2021, les hommes célibataires qui demandent une protection internationale se voient en grande majorité refuser leur droit à l'accueil le jour de leur demande d'asile et doivent souvent attendre des mois avant de pouvoir intégrer le réseau d'accueil. Entre 2021 et 2024, un total de 27.160 demandeurs de protection internationale célibataires de sexe masculin n'ont ainsi pas été accueillis immédiatement le jour de leur enregistrement[18]. En 2024, Fedasil a délivré 10.191 refus d'accueil (code technique « no-show ») à des demandeurs de protection internationale. Il s'agit d'une augmentation de 1.375 refus d'accueil par rapport à 2023[19].

Le 18 mars 2025, les ONG Vluchtelingenwerk Vlaanderen, CIRÉ, Dokters van de Wereld, Médecins Sans Frontières, BelRefugees, Caritas et le Hub Humanitaire ont rapporté que 1.263

---

[12] CGRA, Rapport annuel CGRA 2024.
[13] CGRA, statistiques_d'asile_mai_2025.
[14] EMN, Le délai de traitement des demandes de protection internationale augmente en Belgique, 12 avril 2025, disponible sur Le délai de traitement des demandes de protection internationale augmente en Belgique | EMN
[15] Plateforme régionale de coordination de l'aide d'urgence, voir Bruss'help.
[16] ECRE, AIDA et Vluchtelingenwerk Vlaanderen, Country Report – Belgium (update 2024), juin 2025, p. 117.
[17] "*En effet, les autorités compétentes d'un État membre ne sauraient se limiter à remettre à un demandeur (...) une liste des structures d'accueil auxquelles il pourrait s'adresser pour y bénéficier de conditions matérielles d'accueil (...). Tout au contraire, d'une part, l'obligation de garantir un niveau de vie digne, prévue à l'article 20, paragraphe 5, de la directive 2013/33, impose aux États membres, du fait même de l'utilisation du verbe « garantir », d'assurer en permanence et sans interruption un tel niveau de vie. D'autre part, l'octroi d'un accès aux conditions matérielles d'accueil propre à garantir un tel niveau de vie doit être assuré par les autorités des États membres de manière encadrée et sous leur propre responsabilité, y compris lorsqu'elles font appel, le cas échéant, à des personnes physiques ou morales privées afin de mettre en œuvre, sous leur autorité, une telle obligation.*" (CJUE [Grande Chambre], *Zubair Haqbin c.*Fedasil, C-233/18, 12 novembre 2019, §§49-50).
[18] UNHCR SAFE research 2024/2025, p.19 - à publier.
[19] Myria, Rapport réunion de contact protection internationale – janvier 2025, 29 janvier 2025, p. 51. Ces chiffres et d'autres statistiques sont récemment actualisés dans le cadre des réunions de contact, dont les PV sont publiés sur Réunions de contact Protection internationale | Myria. Myria peut également toujours être contacté.

demandeurs de protection internationale ont été contraints de se rendre dans des centres d'urgence en 2024, soit près de trois fois plus qu'en 2023 (467). En juin 2024, 17% des places pour les hommes sans-abri à Bruxelles étaient occupées par des demandeurs de protection internationale[20].

### 2.1.3. Liste d'attente et hébergement d'urgence

Après un refus d'accueil illégal, les demandeurs de protection internationale peuvent s'inscrire sur une liste d'attente. Pendant cette période d'attente, ces demandeurs de protection internationale sans accueil ne reçoivent que peu ou pas de soutien de la part du gouvernement. L'existence d'une telle liste d'attente a été condamnée[21].

En outre, l'inscription sur la liste d'attente n'est pas automatique. Elle doit être effectuée par les demandeurs de protection internationale eux-mêmes, via un code QR. La procédure d'inscription sur la liste d'attente reste complexe et peu accessible, ce qui a été reconnu par les autorités elles-mêmes[22], et crée un obstacle supplémentaire pour rendre effectif le droit à l'accueil. Aucun monitoring n'étant mis en place par les autorités belges, il est impossible de savoir combien de personnes s'étant vues refuser un accueil ne se sont pas inscrites sur cette liste.

Le nombre de demandeurs sur la liste d'attente a connu de fortes fluctuations ces derniers mois, avec une moyenne de plus de 3.000 personnes. Les délais d'attente pour intégrer le réseau d'accueil ont aussi considérablement varié (de 3 à 10 mois). En avril 2025, 2.487 personnes étaient inscrites sur la liste d'attente[23] et le temps d'attente était d'environ quatre mois.

### 2.1.4. Impact sur les droits fondamentaux et la dignité humaine

Il importe de souligner que les demandeurs de protection internationale ne bénéficiant pas d'un droit immédiat à l'accueil sont souvent livrés à eux-mêmes pendant des mois. Si certaines personnes peuvent bénéficier d'une aide ou d'un hébergement temporaire via le réseau d'aide aux sans-abris, il ne s'agit que d'une fraction de l'ensemble des personnes non-accueillies et ces places sont en outre temporaires et précaires[24]. Les autres se voient forcées de vivre dans des conditions de vie précaires dans la rue, dans des squats (en juin 2024, les ONG ont recensé une vingtaine de squats abritant plus de 500 personnes, dont des mineurs), ou dans des structures d'urgence (réseau d'aide pour les sans-abris)[25]. L'absence d'accueil a dès lors de graves conséquences sur la santé mentale et physique des demandeurs de protection internationale.

---

[20] Vluchtelingenwerk Vlaanderen, CIRÉ, Médecins du Monde, Médecins Sans Frontières, BELRefugees, Caritas International, Humanitarian Hub, Politique de non-accueil – Dashboard, Janvier>Décembre 2024.

[21] "*Ils sont seulement invités à s'inscrire sur une liste d'attente et faute d'autre solution, dorment à la rue jusqu'à ce qu'une place se libère et que Fedasil les contacte. Ce faisant, Fedasil ne répond pas à sa mission légale et reste de manière "persistante" en défaut d'exécuter la condamnation principale*" : Tribunal de première instance Bruxelles, 2022/13/C, 25 mars 2022.

[22] Myria, Rapport réunion de contact protection internationale – décembre 2024, 4 décembre 2024, p. 36 ; 1507e réunion (septembre 2024) (DH) - Règles 9.2 et 9.6 - Réponse des autorités (25/07/2024) suite à une communication d'INDH (MYRIA et Institut fédéral pour la protection et la promotion des Droits Humains (IFDH)) (10/07/2024) relative à l'affaire Camara c. Belgique (requête n° 49255/22), DH-DD(2024)833-rev, 25 juillet 2024 ; Vluchtelingenwerk Vlaanderen *et al.*, Politique de non-accueil – Dashboard, Janvier>Décembre 2024.

[23] Myria, Rapport réunion de contact de protection internationale – avril 2025, 23 avril 2025, p. 30.

[24] Vluchtelingwerk Vlaanderen *et al.*, Politique de non-accueil – Dashboard, Janvier>Décembre 2024.

[25] Voir p.ex. Amnesty International, 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, avril 2025, p. 14.

Ces atteintes ont été largement documentées par les organisations de la société civile, raison pour laquelle Myria et l'IFDH renvoient aux différentes publications de ces dernières[26].

## 2. 2. Mesures annoncées et prises par les autorités belges

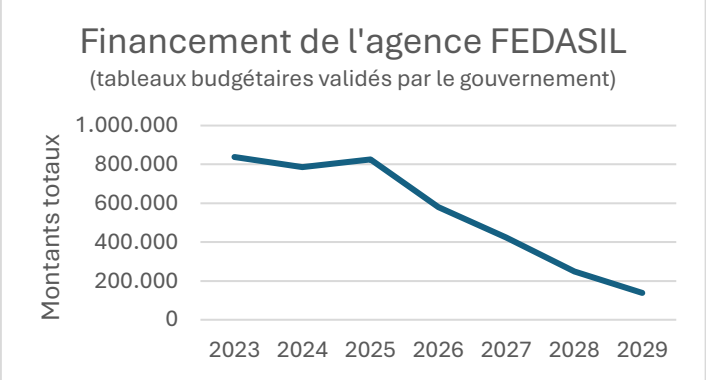
L'accord de coalition fédérale du 31 janvier 2025 contient plusieurs dispositions concernant l'accueil des demandeurs de protection internationale[27], dont certaines ont déjà fait l'objet d'une initiative législative[28]. Myria et l'IFDH expriment leurs inquiétudes vis-à-vis de plusieurs de ces mesures, qui menacent d'exacerber la crise de l'accueil et vont à l'encontre des recommandations du Comité des Ministres :

1. Réduction de la dotation fédérale à Fedasil
2. Réduction de la capacité d'accueil
3. Suppression progressive des places en petites structures (initiatives locales d'accueil)
4. Suppression des possibilités légales d'octroyer un accueil sous forme d'aide financière et d'un plan de répartition

### 2.2.1. Réduction de la dotation de FEDASIL

Le gouvernement belge prévoit une réduction drastique de la dotation fédérale à Fedasil. Les tableaux budgétaires montrent qu'au cours de la période 2026-2029, le gouvernement prévoit de réaliser une économie budgétaire de 538 millions d'euros en réduisant considérablement le réseau d'accueil des demandeurs d'asile[29]. La dotation fédérale de Fedasil en 2029 ne représentera plus qu'un sixième de la dotation de 2025.

| 2023 | 2024 | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 | 2029 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 838.004 | 786.220 | 826.239 | 579.239 | 423.239 | 249.239 | 138.239 |




[26] Voir notamment UNHCR, SAFE research 2024/2025 - à publier ; Amnesty International, 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, avril 2025 ; Vluchtelingenwerk Vlaanderen et.al., Politique de non-accueil – Dashboard, Janvier>Décembre 2024 ; Médecins du monde, Rapport trimestriel Hub Humanitaire (janvier-mars 2025) ; ECRE, AIDA et Vluchtelingenwerk Vlaanderen, Country Report – Belgium (update 2024), juin 2025, p. 116 et s.

[27] Accord de coalition fédérale 2025-2029.

[28] Projet de loi modifiant la loi du 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs de protection internationale et de certaines autres catégories d'étrangers, DOC 56-0914/001, 4 juin 2025.

[29] Chambre de Représentants de Belgique, Justification du Budget général des dépenses pour l'année budgétaire 2025 - SPF Intérieur, DOC 56-0855/006, 11 avril 2025, p.24.

Au total, le gouvernement fédéral indique vouloir économiser près de 1,6 milliard d'euros en matière d'asile et de migration, dont au moins un tiers doit provenir de la section d'accueil des demandeurs d'asile[30].

Le gouvernement fédéral justifie cette économie importante en expliquant que le réseau d'accueil sera réduit de manière progressive et sensible. Afin d'expliquer la baisse drastique de moyens pour FEDASIL, les autorités belges indiquent qu'il a été tenu compte d'un nombre de 36.205 demandeurs d'asile, alors que seulement 12.000 seraient encore attendus en 2029. Ce choix a été critiqué par la Cour des comptes qui a relevé que « *le contexte international a une incidence significative sur le nombre de demandes d'asile. Par conséquent, les projections réalisées sur une période de plus de deux ans ne sont pas suffisamment fiables* »[31].

Myria et l'IFDH rejoignent le raisonnement de la Cour des Comptes et insistent sur l'aspect imprévisible et volatile du contexte international, qui ne semble actuellement pas de nature à faire baisser le nombre de personnes en recherche d'une protection internationale. En tout état de cause, cette logique d'économies drastiques est incompatible avec l'ambition de construire une capacité dynamique (« places tampon ») pour répondre aux fluctuations du nombre de demandes d'asile[32].

Surtout, Myria et l'IFDH soulignent que ces choix politiques auront pour effet d'affaiblir le réseau d'accueil et la capacité d'action de Fedasil, réduisant dès lors toujours plus l'accès à un hébergement et forçant davantage de personnes à survivre dans la rue. Ces décisions vont dès lors à l'encontre des recommandations du Comité des Ministres de 2024 qui invitaient notamment les autorités à « *augmenter leurs efforts comme en 2015* » et « *adopter un budget suffisant* »[33] .

### 2.2.2. Réduction de la capacité d'accueil

Le gouvernement déclare que le nombre de places d'accueil sera « *progressivement et sensiblement* » restreint une fois que le nombre d'arrivées de demandeurs d'asile sera sensiblement et structurellement réduit[34]. Cette position a été répétée au Parlement par la ministre compétente ("*il n'y aura pas de places d'accueil supplémentaires*")[35] .

Cependant, depuis la fin de l'année 2024 et malgré l'absence de réduction du nombre de demandes de protection internationale, le nombre total de places d'accueil a diminué de manière constante (voir 1.1.).

---

[30] De Standaard, "Van Bossuyt snoeit fors in asielopvang, ook al wijst niets op dalende instroom", 13 mai 2025.
[31] Cour des comptes, Commentaires et observations sur les projets de budget de l'État pour l'année budgétaire 2025, 15 mai 2025, p. 73.
[32] Vluchtelingenwerk Vlaanderen, Strenger betekent niet sterker – hard tegen mensen, zwak voor de toekomst: de impact van Arizona's beleid, p. 3.
[33] Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, Décision H46-6 Camara c. Belgique (Application No. 49255/22), 1507th Meeting (17-19 September 2024), CM/Del/Dec(2024)1507/H46-6, 19 septembre 2024.
[34] Accord de coalition fédérale 2025-2029, p. 169.
[35] Chambre des Représentants de Belgique, Séance plénière du 05 juin 2025, CRIV 56 PLEN 045, pp. 13-14.

Le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe avait pourtant appelé les autorités belges à « *augmenter, au plus vite, et de manière significative et durable la capacité de leur réseau d'accueil pour résoudre la crise actuelle, éradiquer ainsi à la source le problème de l'inexécution des décisions de justice et pouvoir faire face, à l'avenir, aux flux de demandeurs, inhérents à tout système d'asile* ")[36].

L'accord de coalition fédérale du 31 janvier 2025 et les mesures annoncées vont dès lors à l'encontre de ces recommandations.

### 2.2.3 Suppression progressive des places en petites structures (ILA)

Alors que le gouvernement précédent s'était encore engagé à encourager la création de places d'accueil individuelles ou à petite échelle via les pouvoirs locaux[37], le gouvernement actuel opte pour une suppression progressive de l'ensemble des places disponibles en ILA.

En mars 2025, le gouvernement a ainsi mis fin aux primes à la création de nouvelles ILA[38] , ce qui a conduit certaines communes à stopper leurs projets d'ouverture de nouvelles places[39].

En outre, le gouvernement a explicitement fait part de son intention de supprimer progressivement toutes les places d'accueil dans des structures de petite taille telles que les ILA. Selon la ministre, les ILA créeraient un « appel d'air » et compliqueraient le retour des demandeurs déboutés. Elle propose donc un modèle plus sobre consistant uniquement en des centres d'hébergement strictement collectifs[40]. En 2023, il y avait pourtant plus de 4.500 places d'accueil en ILA actives, ce qui représentait 11% du nombre total de places[41].

Au-delà des nombreux effets positifs largement documentés de ce modèle d'accueil[42], cette décision participe donc également à la baisse du nombre total de places d'accueil disponibles et aggrave par conséquent la crise actuelle.

---

[36] Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, Décision H46-6 Camara c. Belgique (Application No. 49255/22), 1507th Meeting (17-19 September 2024), CM/Del/Dec(2024)1507/H46-6, 19 septembre 2024.

[37] Arrêté royal du 24 septembre 2023 modifiant l'arrêté royal du 24 juillet 2012 réglant le remboursement par l'Agence fédérale pour l'Accueil des Demandeurs d'Asile des frais relatifs à l'aide matérielle accordée par les centres publics d'aide sociale à un bénéficiaire de l'accueil hébergé dans une initiative locale d'accueil. Cet arrêté royal est entré en vigueur le 1er novembre 2023.

[38] Voir le communiqué de presse : N-VA, Van Bossuyt supprime la prime pour les nouvelles Initiatives Locales d'Accueil (ILA), 18 mars 2025.

[39] Voir par exemple Het Laatste Nieuws, Beerse schrapt nieuwbouw voor asielzoekers: "We kunnen als kleine gemeente niet alleen opdraaien voor de kosten", 19 mars 2025.

[40] Chambre de Représentants de Belgique, Note de politique générale – Asile et Migration, , 24 avril 2025, p. 13 ; Site officiel d'Anneleen Van Bossuyt, Van Bossuyt schrapt premie voor nieuwe Lokale Opvanginitiatieven (LOI), 18 mars 2025.

[41] Le Soir, Migration : la ministre Van Bossuyt détricote le système local d'accueil, 17 mars 2025 ; Le Soir, Anneleen Van Bossuyt (N-VA), ministre de l'Asile et la Migration : " La Belgique n'est plus le pays de l'accueil généreux et sans conditions ", 21 février 2025 ; pour les chiffres voir not. Amnesty International, 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, avril 2025 p. 8.

[42] Voir not. Myria, La migration en chiffres et en droits, Cahier du rapport annuel 2022, Protection internationale. La Cour des comptes a également calculé que l'accueil individuel coûte entre 8 et près de 20 euros de moins par jour que l'accueil en centre collectif (Cour des comptes, Rapport Acceuil des demandeurs d'asile, 28 novembre 2017, p. 42).

### 2.2.4 Suppression des possibilités légales d'octroyer un accueil sous forme d'aide financière et d'un plan de répartition

Le gouvernement a affiché son intention de « *[adapter] la législation pour que seule une aide matérielle puisse être accordée aux demandeurs d'asile* » et de « *[supprimer] la possibilité légale d'un plan de répartition obligatoire des demandeurs d'asile sur le territoire* »[43].

Comme l'autorise le droit européen[44], la loi belge prévoit en effet que Fedasil a la possibilité d'octroyer un accueil sous forme d'une aide sociale (financière) :

- Soit « *dans des circonstances particulières* » (article 11,§3, alinéa 4), en ne désignant pas ou en supprimant le lieu d'inscription obligatoire (code 207) d'un demandeur de protection internationale ;
- Soit dans des "*circonstances exceptionnelles liées aux places disponibles dans les structures d'accueil*" (art. 11, §4 de la loi accueil), en désignant le CPAS d'une commune spécifique comme lieu d'inscription obligatoire où les demandeurs de protection internationale peuvent accéder à un accueil sous forme d'une aide sociale (financière). Cette désignation s'effectue pour une période déterminée et « sur la base d'une répartition harmonieuse entre les communes »[45] (plan de répartition). La crise structurelle de l'accueil, qui dure depuis plus de 3 ans et demi, répond sans aucun doute à cette définition des circonstances exceptionnelles.

Outre les déclarations contenues dans l'accord de coalition fédérale, une première initiative législative a été prise par la ministre compétente sous la forme d'un projet de loi qui prévoit de supprimer les solutions prévues par l'article 11, §3, alinéa 4. Dans son avis sur ce projet de loi, le Conseil d'Etat a clairement indiqué qu'en situation d'insuffisance de places dans le réseau d'accueil (ce qui correspond à la situation actuelle), les mesures envisagées par le projet de loi posent un problème de compatibilité avec les articles 17 et 18 de la directive accueil, l'article 3 de la CEDH et avec l'obligation de standstill[46].

Dès lors, non seulement le gouvernement fédéral continue de rejeter ces solutions, pourtant prévues par la loi, mais il prévoit donc en outre de supprimer ces options de la loi. Ce faisant, le

---

[43] Accord de coalition fédérale 2025-2029, p. 169.

[44] Directive 2013/33/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 établissant des normes pour l'accueil des personnes demandant la protection internationale (Directive accueil 2013/33/UE), art. 2 et 17.

[45] Voir aussi art. 57ter/1 de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale.

[46] Voir Conseil d'Etat, Avis n° 77.664/4, 26 mai 2025 : « 3.1. (…) *Pareille limitation ne suscitera pas, en soi, de difficulté, aussi longtemps que le nombre de places d'accueil demeurera suffisant pour assurer aux personnes concernées l'aide à laquelle elles ont droit. Dans le cas contraire, la possibilité même d'obtenir une aide quelconque – que ce soit sous la forme matérielle ou financière – s'en trouverait atteinte dans sa substance si les mesures législatives projetées, combinées à d'autres, avaient pour but et pour effet de limiter les possibilités juridiques des demandeurs d'asile d'obtenir une aide matérielle au sens de la loi du 12 janvier 2007 ou une aide équivalente.*
*3.2. Une telle atteinte soulèverait une question de compatibilité tant avec les articles 17 et 18 de la directive 2013/33/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 'établissant des normes pour l'accueil des personnes demandant la protection internationale' qu'avec l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme (…)*
*L'abrogation des articles 11, § 3, alinéa 4, et 13 de la loi du 12 janvier 2007, en situation d'insuffisance de places dans les structures d'accueil, constituerait un recul significatif dans la protection de ce droit et la section de législation n'aperçoit pas, en l'état, la justification raisonnable dont il pourrait s'autoriser. ».*

gouvernement fédéral rejette des solutions existantes, légales et structurelles qui permettraient de répondre à la crise actuelle, et ce malgré la pénurie persistante et structurelle de places d'accueil en centres. Encore une fois, l'attitude des autorités belges va à l'encontre des recommandations du Comité des Ministres qui les encourageaient à « *prévoir d'autres mesures, comme un accueil d'urgence et/ou l'octroi d'une aide financière* »[47]

# 3. Crise de l'État de droit : la non-exécution systématique des jugements

Dans l'arrêt *Camara*, la Cour européenne des droits de l'homme souligne qu'un des éléments fondamentaux de l'État de 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* »[48]. Or, à cet égard, la Belgique fait preuve d'une « *carence systémique* » dans l'exécution des décisions de justice définitives relatives à l'accueil des demandeurs de protection internationale[49]. Pire, les autorités belges opposent un « *refus caractérisé* » de se conformer aux décisions du juge interne[50].

L'état actuel de la non-exécution des décisions de justice est examiné plus en détail ci-dessous. Ce problème persiste à plusieurs niveaux (partie 3.1) et ne se limite pas à la matière d'accueil de demandeurs de protection internationale (partie 3.2). Pour conclure, certaines réformes annoncées concernant le contentieux en matière d'accueil et le Conseil du Contentieux des Étrangers sont discutées (partie 3.3).

## 3.1. La non-exécution des décisions de justice persiste à plusieurs niveaux

Depuis l'arrêt *Camara*, le caractère systématique de la non-exécution des décisions de justice en matière d'accueil, relevé par la Cour, persiste et s'étend à plusieurs niveaux :

1. La non-exécution de plus de 10.000 décisions des tribunaux du travail ordonnant l'accueil dans des cas individuels ;
2. La non-exécution de la condamnation dans la procédure collective menée par plusieurs associations ;
3. Le non-paiement des astreintes liées à la non-exécution de ces jugements ;
4. Limites des voies d'exécution forcée ;
5. Le non-respect des arrêts du Conseil d'Etat suspendant des instructions de ne pas accueillir certains groupes de personnes ;
6. Le non-respect de l'arrêt *Camara*.

[47] Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, Décision H46-6 Camara c. Belgique (Application No. 49255/22), 1507th Meeting (17-19 September 2024), CM/Del/Dec(2024)1507/H46-6, 19 septembre 2024.
[48] CEDH, *Camara c. Belgique*, n° 49255/22, 18 juillet 2023, § 117.
[49] *Ibid.*, § 118-119.
[50] *Ibid.*, § 121.

### 3.1.1 La non-exécution de plus de 10.000 décisions des tribunaux du travail ordonnant l'accueil dans des cas individuels

Entre le début de la liste d'attente en janvier 2022 et le 19 mai 2025, 10.764 condamnations du tribunal de travail ont été signifiées à Fedasil[51]. Le nombre total des condamnations de Fedasil s'élève à 13.881 pour la même période[52]. En outre, 2.285 mesures provisoires ont été prononcées par la Cour EDH, dont 29 étaient encore actives le 19 mai 2025[53]. Le gouvernement fédéral a systématiquement refusé d'appliquer pleinement ces décisions, même lorsqu'il s'agissait de décisions définitives et juridiquement contraignantes[54].

Le nombre de condamnations est plus faible en 2024 et 2025 qu'en 2022 et 2023. Cela ne signifie pas pour autant que le problème est en voie de résolution. Au contraire, en avril 2025, il y avait encore plus de 2.000 personnes sur la liste d'attente et le temps d'attente est en moyenne de 4 mois (voir *supra*). La baisse du nombre de condamnations peut s'expliquer par l'inefficacité de la procédure judiciaire. Alors qu'auparavant, les personnes ayant obtenu une condamnation par le tribunal du travail obtenaient prioritairement un logement, ce n'est plus le cas aujourd'hui. Depuis juin 2023, c'est l'ordre d'inscription sur la liste d'attente qui est déterminant pour entrer le réseau d'accueil, indépendamment de l'existence ou non d'une condamnation du tribunal du travail[55]. En outre, les astreintes s'avèrent inutiles puisqu'il est ouvertement annoncé par les responsables politiques qu'elles ne seront pas payées (voir *infra*). La condamnation par l'Etat belge dans l'arrêt *Camara* n'a pas modifié cette situation.

Amnesty International souligne que ce mépris évident du gouvernement pour les décisions de justice est révélateur d'une menace plus vaste pour l'État de droit en Belgique[56]. Dans son rapport, plusieurs avocats belges font état de sentiments de désespoir et de colère vis-à-vis cette non-exécution flagrante[57]. Une des avocates consultées par Amnesty International témoigne 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* »[58].Ce sentiment de découragement face à l'absence de tout recours effectif pour faire valoir ses droits a été répété par plusieurs acteurs consultés par Myria et l'IFDH.

---

[51] Chiffres fournis par Fedasil à Myria et l'IFDH.
[52] Il s'agit de condamnations signifiées et non-signifiées. Chiffres communiqués par Fedasil.
[53] Chiffres fournis par Fedasil à Myria et l'IFDH.
[54] Amnesty International, 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, avril 2025, p.21.
[55] Voir : Myria, Rapport de réunion de contact protection internationale – septembre 2023, 20 septembre 2023, p.48-49 ; et Amnesty International, 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, avril 2025, p.21-22.
[56] Amnesty International, 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, avril 2025, p.22-23.
[57] *Ibid*., p.23.
[58] *Ibid.,* p.23

### 3.1.2. La non-exécution de la condamnation dans la procédure collective menée par plusieurs associations

Dans l'arrêt *Camara* la Cour mentionnait la procédure collective, initiée par l'Ordre des barreaux francophones et germanophones et neuf associations contre Fedasil[59]. Fedasil a été condamnée en janvier 2022 à octroyer le bénéfice d'aide matérielle à tout demandeur de protection internationale, dès la présentation de sa demande, sans condition, ni délai. La condamnation était assortie d'une astreinte de 5.000 € pour chaque jour où au moins une personne souhaitant introduire sa demande se trouvait sans hébergement. Cette astreinte a été augmentée à € 10.000 par jour par le tribunal de première instance de Bruxelles en mars 2022. En juin 2023, le tribunal de première instance a rappelé que le défaut d'exécution de très nombreuses décisions judiciaires rendues en matière d'accueil met en péril l'une des bases fondamentales de l'État de droit et a condamné Fedasil et l'État belge à mettre un terme à la violation systémique du droit européen en matière d'accueil[60]. Jusqu'à ce jour, cette condamnation n'a pas été exécutée et les astreintes n'ont pas été payées (cf. *infra*).

### 3.1.3 Le non-paiement des astreintes liées à la non-exécution de ces jugements

Le montant total des astreintes dues par Fedasil, mi-avril 2025, s'élève à 12.621.500 € : 8.674.500 € sont dues dans le cadre de procédures individuelles et 3.947.000 € dans le cadre de la procédure collective[61]. Fedasil indique qu'ils ne paieront pas les astreintes, ce qui lui a été reproché par la Cour des comptes[62]. Il s'agit d'une rupture vis-à-vis des politiques antérieures, lorsque des réserves étaient constituées et des astreintes étaient payées[63]. Le non-paiement de ces astreintes est d'ailleurs publiquement confirmé par les responsables politiques. La précédente secrétaire d'État répétait au Parlement fédéral en novembre 2024 qu' « *aucune astreinte n'a été payée* » et que « *payer des astreintes ne résoudrait rien. Les budgets réservés pour l'accueil doivent effectivement être affectés à l'accueil* »[64]. Depuis sa prise de fonction en début février 2025, la nouvelle ministre a également souligné publiquement, à plusieurs reprises, que : « *Ces astreintes existent et nous ne les paierons pas. Nous ne pouvons pas simplement créer des places supplémentaires et ce n'est pas souhaitable* »[65] .

---

[59] CEDH, *Camara c. Belgique*, n° 49255/22, 18 juillet 2023, §§42-43.
[60] Tribunal de première instance francophone de Bruxelles (4ème chambre), 2022/4618/A, 29 juin 2023.
[61] Chiffres fournis par Fedasil à Myria et l'IFDH.
[62] Cour des Comptes, 180e Cahier – partie I, Observations sur les comptes 2022 de l'administration générale, des services administratifs à comptabilité autonome, des organismes administratifs publics et des organismes assimilés, Volume I – Commentaires, juillet 2023, p.160.
[63] Voir par exemple : « *Depuis avril 2009 et jusque fin 2010, Fedasil a payé un total de 341.500 euros d'astreintes. Ce chiffre correspond à une cinquantaine de requérants (isolés ou familles, soit environ 80 personnes). Une place d'accueil a été proposée le plus rapidement possible à toutes ces personnes afin d'éviter au maximum le paiement d'astreintes.* » : Fedasil, Rapport Annuel 2010, p.18.
[64] Chambre de Représentants de Belgique, Compte rendu intégral de la Commission de l'Intérieur, de la Sécurité, de la Migration et de Matières administratives, CRIV 56 COM 032, 6 novembre 2024, p.40.
[65] De Standaard, Minister van Asiel en Migratie Anneleen van Bossuyt: "We gaan verbod op opsluiten van gezinnen met kinderen misschien moeten herzien", 18 mars 2025 (traduction libre). Voir aussi: Het Nieuwsblad, Minister Anneleen Van Bossuyt over forse besparingen op Asiel en Migratie: "Op een bepaald moment moet je stop zeggen", 17 mai 2025.

Le non-paiement des astreintes par le gouvernement belge réduit à néant l'effectivité des recours. Il s'agit d'une atteinte grave à l'État de droit.

### 3.1.4. Limites des voies d'exécution forcée

En janvier 2024, la Cour d'appel a autorisé la saisie-arrêt conservatoire sur 48 comptes bancaires de Fedasil contenant près de 3 millions d'euros, par l'Ordre des barreaux francophones et germanophones et 9 associations, à condition que la saisie ne soit pas effectuée simultanément sur la totalité des comptes[66]. En cas de contestation judiciaire par Fedasil de la saisie pratiquée sur un premier compte, les parties requérantes devront attendre l'issue de cette contestation avant d'éventuellement procéder à une saisie sur un second compte.

En juin 2024, la Cour d'appel a confirmé cette autorisation, critiquant l'argument de Fedasil selon lequel ses biens sont insaisissables pour garantir la continuité du service public, en soulignant que cette position conduit à une quasi-impunité :

> *« il est inconcevable que Fedasil, en tant que personne morale d'ordre public, qui devrait donner l'exemple au justiciable censé de respecter et d'exécuter les décisions judiciaires prononcées à son encontre, se retranche derrière l'insaisissabilité (...) de ses avoirs bancaires pour échapper à l'exécution de la condamnation principale qu'elle ne respecte pas volontairement, raison pour laquelle le juge a dû l'assortir d'une astreinte suffisamment haute pour contraindre Fedasil à respecter les décisions judiciaires prononcées à sa charge »*[67]

En février 2024, l'Ordre des barreaux francophone et germanophones et les neuf associations ont fait pratiquer une saisie-arrêt sur un premier compte de Fedasil, qui a été contestée par Fedasil. Le 31 mars 2025, après plus d'un an, le juge des saisies a décidé qu'ils sont insaisissables parce qu'il n'était pas établi que ces fonds sont manifestement inutiles pour l'exercice de la mission de Fedasil ou la continuité du service public[68]. Ce jugement fait l'objet d'un recours qui est actuellement pendant.

Les tentatives de saisie des fonds de Fedasil s'avèrent donc particulièrement fastidieuses. Force est de constater que les voies d'exécution forcée sont peu efficaces. L'Ordre des barreaux francophones et germanophones et les 9 associations, voire les justiciables individuels, ne disposent dès lors d'aucun levier effectif pour faire exécuter les décisions de justice par les autorités belges en matière d'accueil.

### 3.1.5. Le non-respect des arrêts du Conseil d'État suspendant des instructions de ne pas accueillir certains groupes de personnes

Ces deux dernières années, le Conseil d'État a suspendu deux instructions de la (précédente) secrétaire d'État à l'Asile et la Migration imposant à Fedasil de ne plus accueillir immédiatement certains groupes de personnes :

---

[66] Cour d'appel de Bruxelles (17ème chambre), 2024/QR/3, 23 janvier 2024.
[67] Cour d'appel de Bruxelles (17ème chambre), 2024/AR/423, 11 juin 2024.
[68] Tribunal de première instance francophone de Bruxelles (chambre des saisies), 24/1010/A, 31 mars 2025.

- Le 13 septembre 2023, le Conseil d'État a suspendu la décision de ne plus accueillir les hommes seuls dans le réseau d'accueil de Fedasil[69] ;
- Le 27 décembre 2024, le Conseil d'État a suspendu la décision de ne plus accueillir des personnes qui bénéficient déjà d'une protection internationale dans un autre État membre de l'Union européenne[70].

Dans leur réponse à la communication de Myria et l'IFDH de juillet 2024, les autorités belges indiquent qu' « *il n'y a aucune volonté délibérée de ne pas respecter l'arrêt du Conseil d'État [du 13 septembre 2023], mais plutôt une impossibilité matérielle de le faire* »[71]. Les autorités belges continuent donc à invoquer la force majeure, bien que cet argument ne soit pas accepté par la Cour européenne des droits de l'homme[72], par la Cour de Justice de l'Union européenne[73] et par les cours et tribunaux belges[74].

Or, le fait que le Conseil d'État a suspendu des décisions excluant certaines catégories de personnes du réseau d'accueil, n'a rien changé dans les faits pour ces personnes. En effet, les deux arrêts susmentionnés du Conseil d'État ont suscité une réaction identique de la part de la secrétaire d'État de l'époque : le jour même elle a réagi en faisant comprendre que l'arrêt du Conseil d'État ne modifierait pas sa politique[75]. Elle indiquait ainsi suite à l'arrêt de décembre 2024 que le refus d'accueil se ferait « *sur base individuelle* », puisqu'une telle demande peut être considérée comme « *une demande de protection internationale ultérieure*[76]. Le refus « *sur base individuelle* » semble toutefois une diversion sémantique pour continuer à refuser l'accueil à ce groupe de manière structurelle, sans considérer la situation particulière de la personne concernée. Un arrêt de mars 2025 de la Cour du travail dénonçait que la décision contestée, qui refusait l'accueil à un homme palestinien reconnu comme réfugié en Grèce, ne prenait nullement en considération la situation particulière de la personne concernée[77]. La Cour du travail soulignait d'ailleurs que le droit belge ne permet pas de considérer une demande d'une personne bénéficiant déjà d'une protection internationale dans un autre pays européen comme une demande de protection internationale ultérieure en Belgique. Le contentieux objectif en matière d'accueil, sous forme de deux arrêts de suspension du Conseil d'État, n'est dès lors pas non plus respecté par les autorités belges.

---

[69] Conseil d'État, Arrêt n° 257.300, 13 septembre 2023.
[70] Conseil d'État, Arrêt n° 261.887, 27 décembre 2024.
[71] Comité des Ministres, Réponse des autorités suite à une communication d'INDH (MYRIA et Institut fédéral pour la protection et la promotion des Droits Humains (IFDH)) (10/07/2024) relative à l'affaire Camara c. Belgique, 25 juillet 2024.
[72] CEDH, *Camara c. Belgique*, n° 49255/22, 18 juillet 2023, §§ 98 et 108.
[73] CJUE, *Federaal agentschap voor de opvang van asielzoekers c. Saciri e.a., Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn van Diest*, C-79/13, 27 février 2014, §§47-51: la CJEU a souligné que la saturation du réseau d'accueil ne dispense pas les États membres de leurs obligations en matière d'accueil.
[74] Voir e.a. : Cour du travail de Bruxelles (2ème chambre extraordinaire), 2025/CB/2, 13 mars 2025 ; Tribunal de première instance francophone de Bruxelles (4ème chambre), 2022/4618/A, 29 juin 2023 ; Cour du travail de Bruxelles (2ème chambre), 2023/CB/3, 4 mai 2023.
[75] BX1, « Nicole de Moor « ne changera pas » sa politique malgré la décision du Conseil d'État sur les hommes seuls demandeurs de protection internationale », 13 septembre 2023 ; Nicole de Moor, Uitspraak Raad van State: de Moor "Opvang kan wel verder geweigerd worden aan wie al een vluchtelingenstatus geniet, op individuele basis", 27 décembre 2024.
[76] Nicole de Moor, Uitspraak Raad van State: de Moor "Opvang kan wel verder geweigerd worden aan wie al een vluchtelingenstatus geniet, op individuele basis", 27 décembre 2024.
[77] Cour du travail de Bruxelles (2ème chambre extraordinaire), 2025/CB/2, 13 mars 2025

### 3.1.6. Le non-respect de l'arrêt Camara lui-même

Depuis l'arrêt *Camara*, la non-exécution des décisions judiciaires continue de manière systématique.

Certaines déclarations des responsables politiques montrent clairement que les décisions de justice ne seront pas exécutées et que les astreintes ne seront pas payées. Très récemment, la nouvelle ministre de l'Asile et de la Migration a attribué la responsabilité de la « crise d'accueil » aux demandeurs de protection internationale eux-mêmes, en disant que « *cette situation existe parce que beaucoup de personnes abusent de l'accueil et des procédures en Belgique. C'est cela qui sature nos places d'accueil* »[78]. Pourtant, les tribunaux belges ont déjà pu constater plus de 10.000 fois que des demandeurs individuels ont bien droit à l'accueil. Ce ne sont pas eux qui sont en cause, mais le gouvernement qui ignore ces décisions de justice.

Le non-respect des décisions de justice par les autorités belges en matière d'accueil s'est d'ailleurs étendu à d'autres juridictions. La non-exécution ne concerne plus uniquement le contentieux subjectif (les décisions des tribunaux et cours du travail condamnant de fournir de l'aide matérielle aux personnes individuelles) – dont il était question dans l'arrêt *Camara* –, mais également le contentieux objectif (les deux arrêts du Conseil d'État suspendant des instructions de la Secrétaire d'État).

## 3.2. Un problème plus large que l'asile et la migration

En juillet 2024, les trois plus hautes juridictions de Belgique (la Cour constitutionnelle, la Cour de cassation et le Conseil d'État), ont publié un mémorandum commun, exprimant leurs principales préoccupations quant à l'évolution du respect de l'État de droit en Belgique, dont « *une vive préoccupation* » par rapport au non-respect des décisions de justice « *en particulier dans le cadre de la crise de l'accueil des demandeurs de protection internationale* »[79]. Dans son rapport du 2024 sur l'État de droit, la Commission européenne a également exprimé de « *vives inquiétudes* » par rapport au non-respect par les autorités belges de décisions de la Cour européenne des droits de l'homme et de tribunaux nationaux[80].

Comme remarqué dans notre précédente communication, les autorités belges, en ne respectant pas elles-mêmes les décisions judiciaires, contribuent à une culture de non-respect et d'indifférence vis-à-vis du droit, qui ne se limite pas au domaine de l'asile et de la migration[81]. La non-exécution concerne également d'autres domaines comme la surpopulation carcérale, l'internement psychiatrique prolongé, l'extradition vers des pays tiers, les nuisances sonores de

---

[78] La Libre, « Si c'est nécessaire, nous rétablirons des contrôles aux frontières du pays », 24 mai 2025.

[79] Cour constitutionnelle, Cour de Cassation, Conseil d'État, Mémorandum commun de la Cour constitutionnelle, de la Cour de cassation et du Conseil d'État, juillet 2024. En juin 2025, la Cour de cassation a sorti une communiqué de presse rappelant qu' « *une justice forte sert l'état de droit* » et expliquant pourquoi des magistrats ont organisé des actions de protestations au printemps 2025, mentionnant également le non-respect des décisions judiciaires : Cour de cassation, Communiqué de presse de la Cour de cassation : Une justice forte sert l'état de droit !, 5 juin 2025.

[80] Commission européenne, Rapport 2024 sur l'état de droit. Chapitre consacré à la situation de l'état de droit en Belgique, SWD(2024) 801 final, 24 juillet 2024, p.31.

[81] M. Schotsmans, P. Baeyens, « État de droit : le double standard de la Belgique », *La Libre Belgique*, 15 février 2024.

l'aéroport de Bruxelles-National…[82]. Six institutions des droits humains belges, dont Myria et l'IFDH, ont récemment souligné que cette *« tendance croissante des autorités à ne pas exécuter ou à remettre en cause des décisions judiciaires nationales et internationales (…) constitue une remise en cause progressive, mais profonde, de l'État de droit en Belgique »*[83].

## 3.3. Les réformes annoncées quant au contentieux de l'accueil et au Conseil du Contentieux des Étrangers

L'accord du gouvernement indique que le gouvernement examinera si la compétence du tribunal du travail en matière de recours contre les décisions d'aide matérielle pourrait être transférée au Conseil du Contentieux des Étrangers (CCE)[84]. En même temps, l'accord annonce une série de réformes importantes au CCE, sans plus d'explications, comme[85] :

- Le remplacement de la nomination à vie des magistrats du CCE par une nomination renouvelable pour une durée de 5 ans ;
- La création d'un nouveau Service Public Fédéral « Migration » (sous la tutelle du pouvoir exécutif), auquel le CCE sera intégré ;
- La possibilité pour l'administration, partie à la cause, d'intervenir dans la composition collégiale du CCE ;
- L'intervention de l'administration dans la décision de poser des questions préjudicielles.

L'indépendance et l'impartialité du juge ainsi que la séparation des pouvoirs constituent des caractéristiques fondamentales de l'État de droit[86]. La nomination à vie des magistrats est une des garanties fondamentales pour assurer l'indépendance des juges. Passer d'une nomination à vie à une nomination renouvelable de 5 ans met en péril ce principe fondamental. La volonté de placer le CCE au sein d'un Service Public Fédéral de Migration, qui relève de l'exécutif, constitue également une réelle menace pour l'indépendance de cette juridiction et la séparation des pouvoirs. La décision de poser des questions préjudicielles, ainsi que la possibilité pour l'administration d'intervenir dans la composition collégiale du CCE vont également à l'encontre de ces principes essentiels de l'État de droit. Si ces réformes aboutissent, le contentieux à l'origine de la condamnation de l'État belge dans *Camara*, sera transféré des juges du tribunal du travail aux juges du CCE ayant alors une indépendance fortement réduite vis-à-vis l'exécutif.

En mai 2025, les juges du CCE ont exprimé leurs inquiétudes par rapport aux réformes annoncées dans une lettre ouverte adressée à la ministre de l'Asile de la Migration, soulignant que ces

---

[82] *Ibid. ;* L'IFDH a lancé en novembre 2024 une enquête pour examiner l'ampleur de ce problème et son impact : IFDH, Lancement d'une enquête sur la non-mise en œuvre des décisions de justice, 19 novembre 2024.

[83] L'Institut Fédéral des Droits Humains, le Conseil central de surveillance pénitentiaire, l'Institut pour l'égalité des femmes et des hommes, Myria, le Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale et Unia, Six institutions des droits humains appellent à respecter l'indépendance de la Cour européenne des droits de l'homme, 27 mai 2025.

[84] Accord de coalition fédérale 2025-2029, p.170. Il est à noter que le CCE n'a pas le pouvoir d'imposer des astreintes.

[85] Accord de coalition fédérale 2025-2029, p.182.

[86] Cour constitutionnelle, arrêt n° 152/2015, 29 octobre 2015, §B.12. Ces principes s'appliquent également aux juridictions administratives, comme le CCE. Voir : Cour constitutionnelle, arrêt n° 152/2015, 29 octobre 2015, §B.12 ; Cour constitutionnelle, arrêt n°150/2018, 8 novembre 2018, §B.13.

réformes annoncées remettent en cause l'indépendance de la justice[87]. Myria et l'IFDH partagent ces inquiétudes.

Dans sa récente Déclaration de Riga, le Réseau européen des Conseils de la Justice exprime son inquiétude quant aux atteintes au pouvoir judiciaire et à la séparation des pouvoirs, menaçant l'État de droit. La mise en œuvre de réformes sans le consentement du pouvoir judiciaire, tout comme la non-exécution des jugements, sont cités comme exemples de pratiques qui affaiblissent le pouvoir judiciaire[88].

# 4. Conclusion

Les autorités belges restent structurellement déficientes. Bien que la crise de l'accueil perdure et que le nombre de demandes de protection internationale ne diminue pas, la capacité d'accueil est réduite (nombre total de places ; ILA et autres formes d'accueil). Cette politique de réduction du nombre de places d'accueil est un choix politique délibéré et assumé du nouveau gouvernement fédéral.

Les mesures prévues par la loi en cas de saturation du réseau d'accueil - telles que l'activation de l'hébergement d'urgence, l'accueil sous forme d'aide financière au lieu de l'hébergement matériel ou encore un plan de répartition - ne sont délibérément pas mises en œuvre. Au contraire, le gouvernement prévoit de supprimer les options existantes de la loi, contrairement aux recommandations du Comité des Ministres et aux arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme.

Depuis l'arrêt *Camara*, la non-exécution des décisions judiciaires des juridictions de travail continue également de manière systématique : les condamnations des juridictions nationales obligeant l'Etat belge à accueillir des demandeurs de protection internationale ne sont pas exécutées et les astreintes prononcées pour faire pression sur les autorités ne sont pas payées. La non-exécution a atteint un point tel que de nombreux justiciables et avocats ne voient plus l'intérêt d'entamer des procédures judiciaires. Il s'agit d'une érosion complète du recours effectif et de l'accès à la justice pour les demandeurs de protection internationale qui se voient refuser l'accueil auquel ils ont droit.

Cette tendance croissante des autorités à ne pas exécuter des décisions judiciaires nationales et internationales constitue une remise en cause progressive, mais profonde, de l'État de droit en Belgique.

---

[87] Conseil du Contentieux des Etrangers, Lettre à la Ministre de l'Asile et de la Migration, 22 mai 2025. Ces réformes avaient également fait l'objet d'une réaction des ordres des barreaux d'avocats (OVB, Reactie Federaal Regeerakkoord, p. 2) et de plusieurs professeurs d'université en droit de la migration, droit constitutionnel et droits humains (Inédit, inouï et inconstitutionnel : le gouvernement fédéral veut-il influencer les décisions des juges ? - La Libre, 26.02.2025 ; Ongezien, ongehoord en ongrondwettelijk: de federale regering wil rechters beïnvloeden | De Standaard, 26.02.2025).

[88] Réseau européen des Conseils de la Justice (RECJ), Déclaration de Riga, 4-6 juin 2025, Declaration of Riga _final.pdf

En conclusion, il convient de constater que les autorités belges continuent à violer leurs obligations internationales et les droits fondamentaux des demandeurs de protection internationale et compromettent ainsi la mise en œuvre de l'arrêt *Camara c. Belgique*.

# 5. Recommandations

Au vu de ce qui précède, Myria et l'IFDH appellent les autorités belges à :

1. Augmenter au plus vite, de manière significative et durable, la capacité du réseau d'accueil de manière à pouvoir accueillir l'ensemble des demandeurs de protection internationale ayant droit à l'accueil et à faire face aux fluctuations futures ;

2. Garantir un budget suffisant pour le fonctionnement de Fedasil ;

3. Exécuter immédiatement les décisions de justice et payer les astreintes dues ;

4. Abandonner les projets législatifs qui vont à l'encontre d'une bonne exécution de l'arrêt *Camara* en supprimant des solutions existantes, légales et structurelles qui permettent d'exécuter les décisions de justice et répondre à la crise actuelle (ainsi qu'à d'éventuelles futures pénuries de place) ;

5. Ne pas mettre en œuvre les réformes annoncées qui mettent en péril l'indépendance du contentieux en matière de (l'accueil des demandeurs de) protection internationale.

Par ailleurs, la situation ne s'étant pas améliorée depuis juillet 2024 et s'étant même aggravée sur certains aspects, la grande majorité des recommandations formulées dans la communication précédente de Myria et de l'IFDH restent d'actualité. Ainsi, Myria et l'IFDH appellent les autorités belges à :

6. Prendre toutes les mesures nécessaires pour mettre fin à la crise humanitaire persistante, au besoin en collaborant avec d'autres niveaux de pouvoir (entités fédérées, Union européenne, etc.). La résolution de la crise doit passer par la mise en place d'un accueil d'urgence organisé par Fedasil ou un partenaire conformément à l'article 18 de la loi accueil et au droit de l'UE, pour toute personne ayant présenté une demande de protection internationale.

7. Tant que cet accueil (si nécessaire d'urgence) n'est pas opérationnel, chaque personne privée d'accueil devrait systématiquement, dès l'enregistrement de sa demande de protection internationale :
   - bénéficier d'une détection des vulnérabilités (santé physique et mentale, handicap…) par Fedasil (en vue d'une intégration prioritaire dans le réseau d'accueil) ;
   - bénéficier gratuitement d'un examen médical ;

- bénéficier d'un hébergement d'urgence dans toute structure disponible, y compris un hôtel si nécessaire ou, à défaut, bénéficier de l'aide sociale d'un CPAS (voir points suivants) ;
- être inscrite sur la liste d'attente de manière automatique par Fedasil au moment de la présentation de la demande de protection internationale ;
- pouvoir s'inscrire à une adresse de référence et bénéficier d'une attestation d'immatriculation pour exercer ses droits notamment au travail après 4 mois de procédure.

8. Effectuer un monitoring de l'ensemble des personnes privées d'accueil.

9. Maintenir dans la loi belge la possibilité d'octroyer l'accueil sous forme d'aide financière, et donner instruction à Fedasil d'accorder automatiquement une non-désignation de code 207 (structure d'accueil) à tout demandeur de protection internationale privé d'aide matérielle.

10. Maintenir dans la loi belge la possibilité d'octroyer l'accueil sous forme d'aide financière, et donner instruction à Fedasil d'accorder une suppression de code 207 aux demandeurs bénéficiant d'un hébergement privé par des connaissances ou d'un hébergement solidaire, afin de libérer des places du réseau d'accueil pour les personnes sans possibilité d'hébergement.

11. Maintenir dans la loi belge la possibilité d'octroyer l'accueil sous forme d'aide financière, et donner instruction à Fedasil de désigner aux demandeurs de protection internationale privés d'aide matérielle un CPAS sur la base d'une répartition harmonieuse entre communes, conformément à l'article 11§4 de la loi accueil et à l'article 57ter/1 de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale (plan de répartition).

12. En l'absence d'accueil d'urgence conforme à la loi accueil, faciliter l'hébergement solidaire des demandeurs d'asile par des mesures permettant d'éviter des répercussions financières négatives pour les personnes hébergeuses bénéficiaires de certaines prestations sociales.

13. Veiller à la coordination entre les niveaux de pouvoir concernés pour mettre en œuvre tout ou partie des recommandations décrites ci-dessus et ci-dessous.

14. Procéder à une évaluation continue des effets de ces mesures et aux adaptations nécessaires. Les résultats de cette évaluation devraient être rendus publics.

15. Prévoir des voies de recours efficaces en cas de non-exécutions multiples de condamnations judiciaires.

16. Fournir des informations concernant la non-exécution des jugements des juridictions du travail depuis l'arrêt *Camara*. La Belgique pourrait en particulier fournir des

statistiques ventilées par catégories de personnes (mineurs/majeurs, hommes/femmes, familles/personnes isolées) indiquant notamment : la liste de l'ensemble des décisions prononcées depuis le 19 juillet 2023 ; la date de prononcé de chacune des décisions et sa date d'exécution ; l'utilisation d'un recours vis-à-vis de ces décisions ; le prononcé, le montant et la date de paiement de l'astreinte ordonnée.

Sans ces interventions, la crise de l'accueil en Belgique risque de s'aggraver, avec des conséquences durables et graves pour l'Etat de droit et la protection des droits humains fondamentaux.