

## Le rôle de l'État belge dans le respect du droit au logement des demandeurs d'asile

**Auteur** : Delhayé, Charlotte

**Promoteur(s)** : Bouhon, Frédéric

**Faculté** : Faculté de Droit, de Science Politique et de Criminologie

**Diplôme** : Master en droit, à finalité spécialisée en droit public

**Année académique** : 2022-2023

**URI/URL** : <http://hdl.handle.net/2268.2/18578>

---

### *Avertissement à l'attention des usagers :*

*Tous les documents placés en accès ouvert sur le site le site MatheO sont protégés par le droit d'auteur. Conformément aux principes énoncés par la "Budapest Open Access Initiative"(BOAI, 2002), l'utilisateur du site peut lire, télécharger, copier, transmettre, imprimer, chercher ou faire un lien vers le texte intégral de ces documents, les disséquer pour les indexer, s'en servir de données pour un logiciel, ou s'en servir à toute autre fin légale (ou prévue par la réglementation relative au droit d'auteur). Toute utilisation du document à des fins commerciales est strictement interdite.*

*Par ailleurs, l'utilisateur s'engage à respecter les droits moraux de l'auteur, principalement le droit à l'intégrité de l'oeuvre et le droit de paternité et ce dans toute utilisation que l'utilisateur entreprend. Ainsi, à titre d'exemple, lorsqu'il reproduira un document par extrait ou dans son intégralité, l'utilisateur citera de manière complète les sources telles que mentionnées ci-dessus. Toute utilisation non explicitement autorisée ci-avant (telle que par exemple, la modification du document ou son résumé) nécessite l'autorisation préalable et expresse des auteurs ou de leurs ayants droit.*

---

**DELHAYE**  
**Charlotte**

# **Le rôle de l'État belge dans le respect du droit au logement des demandeurs d'asile**

Travail de fin d'études

Master en droit à finalité spécialisée en droit public

Année académique 2022-2023

Nombres de caractères : 64848

Recherche menée sous la direction de :

Monsieur Frédéric BOUHON

Professeur



*« Priver les gens de leurs droits humains revient à contester leur humanité même. »*

*-Nelson Mandela, militant sud-africain des droits civiques*

## RÉSUMÉ

Ce travail de fin d'études consiste à présenter le rôle de l'État belge dans le respect du droit au logement des personnes ayant fui l'adversité sont venues demander l'asile en Belgique.

De ce fait, nous allons en premier lieu analyser les sources relatives au logement, tant au niveau international et européen qu'au niveau national, afin de mieux comprendre où l'État belge puise ses obligations. Nous constaterons ainsi d'une part, que différentes normes consacrent le droit au logement pour tous, et d'autre part, que certaines sources garantissent un droit d'accès à un hébergement spécifique pour les demandeurs d'asile par le biais d'une aide matérielle. En effet, le droit au logement pour les demandeurs d'asile se traduit par un droit à l'asile provisoire, lequel prend la forme d'un droit à une aide matérielle comprenant l'accès à un hébergement fourni par divers acteurs, durant le temps nécessaire aux autorités compétentes de statuer sur la demande d'asile.

Ensuite, nous exposerons ensuite concrètement comment ce droit au logement, garanti par l'octroi d'une aide matérielle, se concrétise. Pour ce faire, nous analyserons les principes et nuances relatifs à cette aide. En d'autres termes, nous exposerons qui a le droit d'avoir un accès direct à un hébergement, pendant combien de temps, de quelle manière le logement est fourni, et enfin quels sont les acteurs qui interviennent dans l'octroi de cette aide. Cela nous permettra de mieux comprendre ce que l'État belge doit fournir, à qui? comment? mais également dans quels cas l'État peut s'abstenir de garantir un logement.

Enfin, nous présenterons la crise de l'accueil qui frappe les demandeurs d'asile depuis l'année 2021, les contraignant à dormir dans la rue en raison du nombre insuffisant de places au sein des structures d'hébergement. Nous aborderons ainsi ce qui est prévu (en théorie) en cas de manque de places. Ensuite, nous expliquerons les recours ou plaintes que chaque demandeur peut introduire s'il s'avérait qu'aucune place de logement ne lui soit fournie. Nous continuerons en exposant le contexte de cette crise, ainsi que les principaux recours intentés devant les juridictions tant nationales qu'internationales. Enfin, nous présenterons les solutions adoptées par le gouvernement en mars de cette année, ainsi que les critiques formulées à leur encontre.

## **Remerciements**

Je souhaite remercier le Professeur Bouhon de m'avoir aidée à trouver ce sujet ainsi que pour sa disponibilité tout au long de la réalisation de ce travail de fin d'études. La liberté et l'autonomie dont j'ai bénéficié m'ont permis de réaliser ce travail selon ma propre perspective.

Je remercie également ma mère et mon beau-père pour leur soutien à toute épreuve, non seulement au cours de la réalisation de ce travail, mais également durant ces cinq dernières années (ce qui, je pense, n'a pas du être de tout repos pour eux)...

Je tiens également à remercier Victoria De Clercq pour sa relecture attentive et ses précieux conseils.

# TABLES DES MATIÈRES

<b>INTRODUCTION</b>	<b>9</b>
<b>PREMIÈRE PARTIE : LE CADRE GÉNÉRAL</b>	<b>11</b>
<b>Chapitre 1. La compréhension des concepts : quelques distinctions essentielles</b>	<b>11</b>
Section 1. Les notions de migrant et d'étranger	11
Section 2. Les notions de demandeur d'asile et de réfugié	11
Section 3. Les notions de droit d'asile et de droit à l'asile	12
<b>Chapitre 2. Le cadre juridique du droit au logement des demandeurs d'asile</b>	<b>13</b>
Section 1. Les sources internationales relatives au droit au logement	13
Sous-section 1. Au niveau international	13
A) La Déclaration universelle des droits de l'homme	13
B) Le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels	14 14
C) La Convention internationale relative au statut des réfugiés	14
Sous-section 2. Au niveau du Conseil de l'Europe	15
A) La Convention européenne des droits de l'homme	15
B) La Charte sociale européenne révisée	17
Sous-section 3. Au niveau de l'Union européenne	17
A) Le droit primaire	17
a. Le Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne	17
b. La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne	18
B) Le droit dérivé : la directive accueil	18
Section 3. Les sources nationales relatives au droit au logement	19
Sous-section 1. Dans la Constitution	19
Sous-section 2. Dans les lois nationales	21
<b>DEUXIÈME PARTIE : LE DROIT À L'AIDE MATÉRIELLE GARANTISSANT</b>	<b>22</b>
<b>LE DROIT AU LOGEMENT</b>	<b>22</b>
<b>Chapitre 1. La description</b>	<b>22</b>
<b>Chapitre 2. La durée</b>	<b>22</b>
Section 1. Principe et procédure	22
Section 2. Nuances et précisions	24

<u>Sous-section 1. Décision négative du CGRA</u>	<u>24</u>
<u>Sous-section 2. Décision positive du CGRA</u>	<u>25</u>
<b>Section 3. Les bénéficiaires</b>	<b>26</b>
<u>Sous-section 1. Principe</u>	<u>26</u>
<u>Sous-section 2. Exclusions et limitations</u>	<u>26</u>
A) Les demandeurs d’asile européen	26
B) Les demandeurs d’asile multiple	26
C) La protection subsidiaire et l’article 9ter	27
D) Les demandeurs d’asile no-show	27
E) Les demandeurs d’asile disposant de ressources suffisantes	28
F) Les places retour	28
G) Les places Dublin	29
H) Les sanctions disciplinaires	30
<b>Section 4. Les structures d’hébergement et ses acteurs</b>	<b>30</b>
<u>Sous-section 1. Les structures collectives</u>	<u>31</u>
A) L’agence fédérale pour l’accueil des demandeurs d’asile	31
B) Les partenaires	33
<u>Sous-section 2. Les structures individuelles</u>	<u>34</u>
A) Les centres publics d’action sociale et leurs ILA	34
B) Les autres partenaires	35
<b><u>TROISIÈME PARTIE : LA CRISE DE L'ACCUEIL</u></b>	<b><u>36</u></b>
<b><u>Chapitre 1. L’accueil d’urgence</u></b>	<b><u>36</u></b>
<b><u>Chapitre 2. Les voies de recours prévues contre un défaut de logement</u></b>	<b><u>37</u></b>
<b>Section 1. Les recours nationaux</b>	<b>37</b>
<u>Sous-section 1. Devant le tribunal du travail</u>	<u>37</u>
<u>Sous-section 2. Devant le tribunal de première instance</u>	<u>37</u>
<b>Section 2. Les recours internationaux</b>	<b>38</b>
<u>Sous-section 1. Question préjudicielle à la Cour de Justice de l’Union européenne</u>	<u>38</u>
<u>Sous-section 2. Recours à la Cour européenne des droits de l’homme</u>	<u>38</u>
<u>Sous-section 3. Recours au Comité européen des droits sociaux</u>	<u>39</u>

<u>Sous-section 4. Plainte à la Commission européenne</u>	<u>39</u>
<b><u>Chapitre 3. La problématique actuelle</u></b>	<b><u>40</u></b>
Section 1. Le contexte	40
Section 2. Quelques chiffres	41
Section 3. Comment expliquer cette crise ?	42
Section 4. Les principaux recours introduits	42
<u>Sous-section 1. Les recours individuels</u>	<u>43</u>
<u>Sous-section 2. Les recours collectifs</u>	<u>45</u>
<b><u>Chapitre 4. Les solutions adoptées par le gouvernement et ses critiques</u></b>	<b><u>47</u></b>
<b><u>CONCLUSION</u></b>	<b><u>50</u></b>
<b><u>BIBLIOGRAPHIE</u></b>	<b><u>51</u></b>

## Introduction

Le droit au logement est un élément primordial dans le bien-être et la défense de la dignité de toute personne, y compris des demandeurs d'asile. L'accès à un logement décent est crucial pour l'intégration de ces personnes, souvent fragilisées et vulnérables, qui se sont vues contraintes de fuir leurs pays en raison du risque de persécutions qui pesait sur eux. Le logement, considéré comme un refuge, apparaît d'une part comme un élément fondamental pour la reconstruction des demandeurs d'asile par rapport aux traumatismes vécus, et d'autre part comme une étape essentielle dans leur processus vers une autonomie pour ceux souhaitant préparer leur avenir dans le pays d'accueil.

La défense de ce droit au logement repose principalement sur le respect de la dignité<sup>1</sup> humaine, notion souvent identifiée comme une valeur suprême<sup>2</sup>. Selon Pierre Lambert, Professeur à l'Université Libre de Bruxelles, la dignité humaine est la « matrice » de tous les droits de l'homme<sup>3</sup>. La dignité humaine, concept juridique fort essentiel à notre travail, englobe la vulnérabilité et la souffrance de chaque être humain. Cette notion vise à protéger cette vulnérabilité et permettra ainsi de nourrir des normes supérieures, auxquelles les États doivent se conformer lors de l'édiction de leurs règles juridiques<sup>4</sup>.

Bien que ce droit au logement soit protégé tant au niveau international que national, il faut également garantir son effectivité. En Belgique, l'État doit fournir un hébergement aux demandeurs d'asile durant l'examen de leurs demandes d'asile<sup>5</sup>. Cependant, la mise en œuvre du droit à un hébergement pour ces personnes vulnérables est souvent plus complexe qu'elle n'y paraît. Le présent travail aura ainsi pour objectif d'analyser le rôle de l'État belge dans la garantie au droit au logement des demandeurs d'asile. Autrement dit, nous allons nous pencher sur les obligations de celui-ci en la matière.

---

<sup>1</sup> L'origine latine du terme « dignité » est *dignitas*, de *decere*, ce qui signifie « convenir », « être convenable ». L'origine grecque est plus riche, où l'équivalent du mot « dignité » est *axios* et signifie « ce qui est convenable, ce qui vaut, ce qui mérite ». Voy. M. FABRE MAGNAN, « La dignité en droit, un axiome », *La dignité aujourd'hui, perspectives philosophiques et théologiques*, A.-M. DILLENS et B. VAN MEENEN (dirs.), Bruxelles, Presses de l'Université Saint-Louis, 2019, p. 53-84.

<sup>2</sup> Voy. B. HUBEAU et T. VANDROMME, « Afdeling 1 : Wonen en huren en de grondrechten. §1 Het grondrecht op behoorlijke huisvesting », *Handboek. Algemeen Huurrecht*, M. DAMBRE, B. HUBEAU et S. STIJNS (dirs.), Bruges, la Charte, 2015, p. 65 et J. FIERENS, « Existe-t-il un principe général du droit du respect de la dignité humaine ? », *R.C.J.B.*, 2015/4, p. 376.

<sup>3</sup> P. LAMBERT, « Le droit au logement dans la Convention européenne des droits de l'homme », *Le droit au logement : vers la reconnaissance d'un droit fondamental de l'être humain*, D. PLAS et M. PUECHAVY (dirs.), Droit et Justice (collection créée par P. LAMBERT), n° 83, Bruxelles, Bruylant, 2008, p. 20.

<sup>4</sup> M.-V., NAKOULMA, « La dignité humaine comme doublure abstraite et nécessaire au développement du système juridique international », *Cahiers Jean Moulin*, n°4, 2018, p. 1-28.

<sup>5</sup> Loi du 17 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers, *M.B.*, 7 mai 2007, art. 3.

La première partie fera, d'une part, plusieurs distinctions essentielles entre différentes notions, et présentera, d'autre part, les instruments internationaux et nationaux qui consacrent la défense du droit au logement, tantôt de manière générale, tantôt de manière plus spécifique aux demandeurs d'asile. Nous analyserons ces différents instruments ainsi que leurs effets juridiques.

La deuxième partie, plus technique, aura pour objectif de mettre en évidence le rôle de l'État belge dans la garantie d'un accès au logement décent pour les demandeurs d'asile. Autrement dit, il s'agira de se pencher sur la manière dont l'État belge (ainsi que d'autres acteurs) mettent en œuvre concrètement les obligations internationales et nationales dans la situation de l'accueil des demandeurs d'asile.

Enfin, la troisième et dernière partie exposera la crise de l'accueil à laquelle la Belgique doit faire face aujourd'hui. Afin de bien comprendre cette situation particulière, nous expliquerons le contexte de cette crise. Nous analyserons également, d'une part, les mécanismes existants pour lutter contre le nombre de places insuffisants en structure d'accueil ainsi que les principaux recours introduits et, d'autre part, les solutions adoptées par le gouvernement pour contrer cette crise.

## **PREMIÈRE PARTIE : le cadre général**

### **Chapitre 1. La compréhension des concepts : quelques distinctions essentielles**

#### **Section 1. Les notions de migrant et d'étranger**

Bien qu'il n'existe pas de définition juridiquement reconnue pour le terme « migrant », les Nations-Unies considèrent qu'une personne migrante est « toute personne qui a résidé dans un pays étranger pendant plus d'une année, quelles que soient les causes, volontaires ou involontaires, du mouvement, et quels que soient les moyens, réguliers ou irréguliers, utilisés pour migrer »<sup>6</sup>.

Un étranger, quant à lui, est quiconque ne possédant pas la nationalité de l'État de la juridiction dont il relève<sup>7</sup>. Cette définition est changeante car les Codes de la nationalité qui définissent qui est un national évoluent dans le temps, cette prérogative relevant de la souveraineté de l'État<sup>8</sup>.

#### **Section 2. Les notions de demandeur d'asile et de réfugié**

Le demandeur d'asile est une personne se trouvant hors de son pays d'origine qui demande la protection internationale d'un autre pays que le sien, espérant se voir reconnaître le statut de réfugié<sup>9</sup><sup>10</sup>. Cette demande est fondée sur la crainte d'être persécuté dans son pays d'origine en raison de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un groupe social particulier ou de ses opinions politiques et cette personne ne peut, en raison, de cette crainte demander la protection de son pays d'origine<sup>11</sup>.

Le terme « réfugié » est souvent confondu avec le terme « demandeur d'asile ». Cependant, ils ne désignent pas la même réalité<sup>12</sup>. Un réfugié est une personne qui a obtenu le statut de réfugié, c'est-à-dire qui a obtenu une reconnaissance officielle de la part d'un État<sup>13</sup>. Cette personne répond ainsi

---

<sup>6</sup> Organisation des Nations Unies, « Réfugiés et Migrants », disponible sur <https://refugeesmigrants.un.org/fr/définitions>, consulté le 4 février 2023.

<sup>7</sup> Loi du 18 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, *M.B.*, 31 décembre 1980, art.1.

<sup>8</sup> J-Y. CARLIER et S. SAROLEA, *Droit des étrangers*, Bruxelles, Larcier, 2016, p.38.

<sup>9</sup> *Ibidem*. p.411.

<sup>10</sup> Ou à défaut de pouvoir obtenir le statut de réfugié, une personne dans l'attente de se voir obtenir la protection subsidiaire. Cette protection est accordée aux ressortissants d'États-tiers qui ne peuvent être considérés comme réfugiés au regard de la Convention de Genève mais qui risquent tout de même, en cas de renvoi dans leurs pays d'origine, des atteintes graves à leur personne. Voy art.2, f et art.15 Dir. qualification (Directive 2011/95/EU) ainsi que l'art. 48/4 sur la loi de 1980 sur les étrangers.

<sup>11</sup> Convention internationale relative au statut des réfugiés du 28 juillet 1951, art. 1.

<sup>12</sup> Amnesty International, « Personnes réfugiées, demandeuses d'asile et migrantes », disponible sur <https://www.amnesty.org/fr/what-we-do/refugees-asylum-seekers-and-migrants/#:~:text=Les%20demandeurs%C2%B7euses%20d'asile,sur%20leur%20demande%20d'asile>, consulté le 6 février 2023.

<sup>13</sup> *Ibidem*.

aux critères de la Convention du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés<sup>14</sup>. Cette reconnaissance lui permet de bénéficier d'une protection internationale, du droit au travail, à l'éducation, à la santé ainsi que d'autres droits sociaux. La Cour de Justice de l'Union européenne<sup>15</sup> insiste sur le statut déclaratif<sup>16</sup> du statut de réfugié. Le fait d'avoir officiellement reconnu le statut de réfugié des personnes qui en avaient fait la demande ne leur octroie pas la qualité de réfugié, ce statut constate uniquement l'existence de cette qualité<sup>17</sup>. Ainsi, le retrait du statut de réfugié par l'État ne saurait mener à la suppression de la qualité de réfugié.

### **Section 3. Les notions de droit d'asile et de droit à l'asile**

Le « droit d'asile » est le droit, pour un État, d'octroyer l'asile, compétence qui relève de sa souveraineté<sup>18</sup>. Le « droit à l'asile » est, selon l'article 14 de la Déclaration universelle des droits de l'Homme, le droit pour l'individu de ne pas être refoulé pendant l'examen de sa demande de protection internationale. Face à la persécution, toute personne a le droit de chercher l'asile et d'en bénéficier à condition d'être entré dans un pays différent de celui d'origine. Le socle du droit à l'asile est l'article 33 de la Convention de Genève relative au statut des réfugiés<sup>19</sup> qui énonce le principe de non-refoulement<sup>20</sup>. En vertu de celui-ci, il est interdit aux États d'expulser un réfugié<sup>21</sup> vers un territoire où il serait menacé en raison de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques.

Par ce principe, un droit à l'asile provisoire peut être consacré. Afin d'éviter qu'une personne ne soit renvoyée vers un pays où sa liberté ou sa vie est menacée, il faut examiner sa demande de protection<sup>22</sup>. Ainsi, il est nécessaire que la personne puisse accéder au territoire le temps que les

---

<sup>14</sup> Convention qui a été modifiée par le Protocole de New York relatif au statut des réfugiés du 31 janvier 1967, *M.B.*, 3 mai 1969.

<sup>15</sup> Ci-après : CJUE.

<sup>16</sup> UNHCR, « Guide des procédures et critères à appliquer pour déterminer le statut de réfugié au regard de la Convention de 1951 et du Protocole de 1967 relatifs au statut des réfugiés », janvier 1992, point 28, disponible sur <https://www.unhcr.org/fr/media/guide-des-procedures-et-criteres-appliquer-pour-determiner-le-statut-de-refugie-au-regard-de>.

<sup>17</sup> C.J., (Gde ch.), arrêt *M. c. Ministerstvo vnitra et X et X c. Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides*, 14 mai 2019, aff. jointes C-391/16, C-77/17 et C-78/17, ECLI:EU:C:2019:403, point 85.

<sup>18</sup> S. SAROLEA, *100 questions sur Les droits des réfugiés*, Liège, Éditions jeunesse et droit, 2005, p. 44.

<sup>19</sup> Ce principe n'est pas établi uniquement dans la Convention de Genève mais dans bien d'autres comme à l'article 3 de la Convention contre la torture et autres peines ou traitements inhumains et dégradants (HCDH), à l'article 5 de la directive « Retour » 2008/115/CE, à l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme ou encore à l'article 19 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.

<sup>20</sup> Full Federal Court Australie, 13 juin 2003, *M38/2002 v. Minister for Immigration and Multicultural and Indigenous Affairs*. (2003) FCAFC 131, 301 cité par J.-C., HATHAWAY, *The rights of refugees under international law*, Cambridge University Press, 2021, p. 301.

<sup>21</sup> Ici, nous visons le réfugié en sa qualité de réfugié, nous visons donc également les candidats réfugiés (demandeurs d'asile).

<sup>22</sup> J.-Y. CARLIER et S. SAROLEA, *Droit des étrangers*, *op.cit.*, p.457.

autorités compétentes examinent sa demande<sup>23</sup>. En d'autres termes, le demandeur d'asile, en exprimant le besoin d'une protection, bénéficiera d'un droit à l'asile provisoire durant l'examen de sa demande.

## **Chapitre 2. Le cadre juridique du droit au logement des demandeurs d'asile**

Le droit au logement fait partie des droits économiques, sociaux, et culturels, qu'on désigne également comme les droits de seconde génération. Ces droits sont principalement considérés comme des droits collectifs obligeant les États à fournir des services et des prestations aux personnes séjournant sur leur territoire dans le but de préserver le bien-être de sa population<sup>24</sup>.

Initialement, ce droit social s'est d'abord vu reconnaître une place dans le droit international, avant de se voir consacrer une place au sein des systèmes nationaux<sup>25</sup>. Ainsi, ce droit, devenu un concept particulièrement fort des XX et XXIème siècles, a été protégé au moyen de nombreux instruments.

### **Section 1. Les sources internationales relatives au droit au logement**

#### Sous-section 1. Au niveau international

##### *A) La Déclaration universelle des droits de l'homme*

Au niveau international, le droit au logement est déjà évoqué dans la Déclaration universelle des droits de l'homme<sup>26</sup> de 1948 en son article 25§1, qui expose ce droit dans sa dimension familiale<sup>27</sup><sup>28</sup>. L'article 14 de la DUDH prévoit, quant à lui, un droit d'asile, notion que nous avons déjà évoquée plus haut. Il convient néanmoins de souligner que la DUDH ne possède pas de force juridique contraignante, ne bénéficiant que de la valeur d'une recommandation, absence de force juridique que la Cour de cassation belge et le Conseil d'Etat n'ont pas manqué de rappeler à maintes reprises<sup>29</sup>. En revanche, cet instrument, jouissant d'une haute considération morale et politique, a servi d'inspiration à d'autres normes internationales<sup>30</sup>.

---

<sup>23</sup> *Ibidem*.

<sup>24</sup> A. QUINTART, « Pour un droit fondamental au logement : émergences et nuances », *R.G.D.C.*, n°5, 2017, p. 283.

<sup>25</sup> *Ibidem*.

<sup>26</sup> Ci-après : DUDH.

<sup>27</sup> L'article 25 §1 de la DUDH déclare que « Toute personne a droit à un niveau de vie suffisant pour assurer sa santé, son bien-être et ceux de sa famille, notamment pour l'alimentation, l'habillement, le logement, (...) ».

<sup>28</sup> J. FIERENS, « S'il te plait, dessine-moi un logement », *Recht op wonen : naar een resultaats-verbitenis ? Droit au logement, vers une obligation de résultat?*, N. BERNARD et B. HUBEAU (dirs.), Bruxelles, Lacharte, 2013, p.135.

<sup>29</sup> Voy. Cass., 15 mars 1965, *Pas.*, 1965, I, p. 734 ; Cass., 6 janvier 1993, *Pas.*, 1993, I, p. 15 ; C.E., 9 février 1966, *Pas.*, 1966, IV, p. 97.

<sup>30</sup> J. FIERENS, « Logement familial et droit au logement », *Le logement familial*, P. DELNOY ET Y.-H. LEULEU (dirs.), Diegem, Kluwer, 1999, p.426.

## B) *Le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*

Par la suite, le droit au logement s'est vu protégé par l'article 11 §1 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels du 16 décembre 1966<sup>31</sup>. Encore une fois, le droit au logement y est exposé dans sa dimension familiale. Ce pacte a été ratifié par la Belgique, ce qui implique que ses dispositions font partie du droit interne belge et jouissent dès lors d'une force juridique contraignante. Néanmoins, au vu la formulation de cet article, il fait plutôt office de ligne de conduite à respecter par les Etats qui ont ratifié ce pacte, que d'une réelle obligation juridique. Il convient toutefois de lire cet article conjointement à l'article 2§1 du Pacte qui prévoit un effet de *standstill* pour toutes les dispositions du Pacte<sup>32</sup>. L'effet de *standstill* est un concept juridique qui implique qu'une fois qu'un niveau de protection d'un droit a été atteint, les États-parties au traité ne peuvent pas régresser dans la mise en œuvre de celui-ci sans motif d'intérêt général<sup>33</sup>. Les droits énoncés dans ce Pacte s'appliquent également aux non-ressortissants dont font partie les demandeurs d'asile<sup>34</sup>.

## C) *La Convention internationale relative au statut des réfugiés*

La Convention de Genève du 28 juillet 1951 sur le statut des réfugiés offre une protection spécifique aux demandeurs d'asile concernant leur droit au logement aux termes de l'article 21<sup>35</sup>. Cette disposition prévoit que les États-parties sont dans l'obligation d'octroyer une aide matérielle qui comprend l'accès à un hébergement lorsqu'ils ne peuvent subvenir eux-mêmes à leurs besoins. L'État belge, ayant ratifié cette Convention, est dans l'obligation non seulement de mettre un hébergement à disposition de tout demandeur de protection internationale, mais également de veiller à lui fournir un traitement équitable en matière de logement<sup>36</sup>. Un des principes les plus

---

<sup>31</sup> L'article 11§1 du Pacte énonce « Les Etats-parties au présent Pacte reconnaissent le droit de toute personne à un niveau de vie suffisant pour elle-même et sa famille, y compris une nourriture, un vêtement et un logement suffisants, ainsi qu'à une amélioration constante de ses conditions d'existence. Les Etats-parties prendront des mesures appropriées pour assurer la réalisation de ce droit et ils reconnaissent à cet effet l'importance essentielle d'une coopération internationale librement consentie ».

<sup>32</sup> L'article 2§1 du Pacte énonce « Chacun des Etats-parties au présent Pacte s'engage à agir, tant par son effort propre que par l'assistance et la coopération internationales, notamment sur les plans économique et technique, au maximum de ses ressources disponibles, en vue d'assurer progressivement le plein exercice des droits reconnus dans le présent Pacte par tous les moyens appropriés, y compris en particulier l'adoption de mesures législatives ».

<sup>33</sup> Voy. I. HACHEZ, *le principe de standstill dans le droit des droits fondamentaux : une réversibilité relative*, op.cit., p. 4. ; G. MAES, *De afdwingbaarheid van sociale grondrechten*, Anvers, Intersentia, 2003, n° 149.

<sup>34</sup> Comité des droits économiques, sociaux et culturels, Observation générale n°20, « La nondiscrimination dans l'exercice des droits économiques, sociaux et culturels (art. 2, par. 2 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels) », juillet 2009 , §30, disponible sur <https://www.ohchr.org/fr/documents/general-comments-and-recommendations/general-comment-no-20-2009-non-discrimination>.

<sup>35</sup> L'article 21 de la Convention dispose « En ce qui concerne le logement, les États contractants accorderont, dans la mesure où cette question tombe sous le coup des lois et règlements ou est soumise au contrôle des autorités publiques, aux réfugiés résidant régulièrement sur leur territoire un traitement aussi favorable que possible; ce traitement ne saurait être, en tout cas, moins favorable que celui qui est accordé, dans les mêmes circonstances, aux étrangers en général. »

<sup>36</sup> Convention internationale relative au statut des réfugiés du 28 juillet 1951, art. 21.

fondamentaux concernant les demandeurs d'asile est le principe de non-refoulement, mentionné précédemment.

Selon le Haut-Commissariat des Nations unies pour les réfugiés ainsi que la doctrine internationale, refuser le droit à un logement et aux moyens de subsistance à des demandeurs d'asile peut être considéré comme une « manière » de refouler les demandeurs d'asile et, de ce fait, constituer un *constructive refoulement*<sup>37</sup>. Le principe de non-refoulement n'implique pas seulement l'interdiction de renvoyer, d'expulser ou de refouler une personne vers un pays où elle risquerait d'être persécutée, il interdit également toutes mesures indirectes ou dissimulées ayant le même effet<sup>38</sup>. En d'autres termes, les États ne peuvent pas créer des circonstances qui ne laissent à une personne (en principe protégée par le principe de non-refoulement) aucune autre réelle alternative que le retour au pays où elle risquerait sa vie et/ou sa liberté.

## Sous-section 2. Au niveau du Conseil de l'Europe

### *A) La Convention européenne des droits de l'homme*

La Convention européenne des droits de l'homme du 4 novembre 1950<sup>39</sup> est un instrument qui protège uniquement les droits civils et politiques. Pour cette raison, le droit au logement ne dispose d'aucune protection explicite au sein de la Convention. On reconnaît toutefois à la Convention un caractère évolutif qui lui permet de s'adapter au changement des besoins de la société<sup>40</sup>.

Depuis l'arrêt fondateur *Airey c. Irlande* du 9 octobre 1979 de la Cour européenne des droits de l'homme, on a pu constater une certaine perméabilité de la CEDH aux droits sociaux, dont le droit au logement fait partie intégrante<sup>41</sup>. Pádraic Kenna, Professeur à l'Université nationale d'Irlande, souligne « The Convention is indeed permeable to housing rights if interpreted in a dynamic and

---

<sup>37</sup> UNHCR, « Representations to the Social Security Advisory Committee on the Social Security (Persons from Abroad) Miscellaneous Amendment Regulations 1995 », novembre 1995, disponible sur <https://www.refworld.org/docid/3ae6b31daf.html>.

<sup>38</sup> Voy. le Comité contre la torture, « Commentaire général n° 4 (2017) sur la mise en œuvre de l'article 3 de la Convention dans le contexte de l'article 22 », février 2018, §14 disponible sur <https://www.ohchr.org/fr/documents/general-comments-and-recommendations/catcgc4-general-comment-no-4-2017-implementation>. Selon la Commission du droit international (CDI), « toute forme d'expulsion déguisée d'un étranger est interdite » en vertu du droit international. Voy. CDI, Projets d'articles sur l'expulsion des étrangers, avec commentaires, Doc. des Nations Unies A/69/10, 2014, article 10.

<sup>39</sup> Ci-après : CEDH.

<sup>40</sup> M. LEVINET, « La Convention européenne des droits de l'homme socle de la protection des droits de l'homme dans le droit constitutionnel européen », *Revue française de droit constitutionnel*, n°86, 2011, p. 239 ; F. SUDRE, *La Convention européenne des droits de l'homme*, Paris, PUF, 7e éd., 2008, p. 30 ; Cour eur. D. H., arrêt *Henaf c. France*, 27 septembre 2003, § 55.

<sup>41</sup> Cour eur. D. H., arrêt *Airey c. Irlande*, 9 octobre 1979, § 26. ; Voy. F. SUDRE, « La perméabilité de la Convention européenne des droits de l'homme aux droits sociaux », *Mélanges offerts à J. Mourgeon*, Bruxelles, Bruylant, 1998, p. 467-478.

constructive manner »<sup>42</sup>. La Cour remarque dans ce sens que parmi les droits civils et politiques « nombre d'entre eux ont des prolongements d'ordre économique ou social »<sup>43</sup>.

Concernant spécifiquement le droit au logement des demandeurs d'asile durant leur droit à l'asile provisoire, la CEDH ne prévoit rien non plus. On peut toutefois compter sur le principe de non-refoulement qui, lui, est inscrit dans la Convention à l'article 3 de la CEDH et interdit aux États de prendre une mesure de renvoi qui exposerait le demandeur d'asile à un risque de torture ou d'autres formes de peines ou traitements inhumains ou dégradants<sup>44</sup>. Le droit au logement des demandeurs d'asile est aussi protégé, dans une certaine mesure, par l'article 8 de la CEDH, dès lors que le droit au logement « transite par les intérêts familiaux »<sup>45</sup>.

À titre d'exemple, dans l'arrêt tristement connu *M.S.S. c. Belgique et Grèce* de 2011, la Cour européenne des droits de l'homme a constaté que la Grèce avait violé l'article 3 en ne garantissant pas au requérant demandeur d'asile des conditions d'accueil décentes. En cause : le grave surpeuplement ainsi que les conditions sanitaires déplorables dans le centre d'accueil, le fait que le requérant ait été contraint de vivre dans un parc sans aucun moyen de subsistance, ou encore, l'absence de possibilités d'amélioration de sa situation<sup>46</sup>. La Cour a également condamné la Belgique, qui a refoulé le demandeur d'asile en le renvoyant<sup>47</sup> en Grèce alors qu'elle savait, (ou aurait dû savoir), que la Grèce n'allait pas traiter de manière adéquate ce demandeur d'asile<sup>48</sup>.

L'article 8 semble à son tour constituer une voie de protection particulièrement intéressante. Dans une autre affaire, *Tarakhel c. Suisse* de 2012, la Suisse a expulsé<sup>49</sup> vers l'Italie des demandeurs d'asile afghans. La Cour a considéré que les requérants se trouvaient dans une situation très particulière, car ils étaient une famille de huit personnes comprenant six enfants mineurs, dont un enfant en bas âge. Par conséquent, même en l'absence de problèmes systémiques en Italie, contrairement à la Grèce, il incombait à la Suisse d'obtenir des garanties de la part des autorités

---

<sup>42</sup> P. KENNA, « Housing rights : positive duties and enforceable rights at the European court of human rights », *E.H.R.L.R.*, n°2, 2008, p. 198.

<sup>43</sup> Cour eur. D. H., arrêt *Airey c. Irlande*, 9 octobre 1979, § 26. ; F. TULKENS et S. VAN DROOGHENBROECK, « Le droit au logement dans la convention européenne des droits de l'homme – Bilan et perspectives », *Le logement dans sa multidimensionnalité – Une grande cause régionale*, N. BERNARD et C. MERTENS (dirs.), Namur, éd. de la Région wallonne (Coll. « Etudes et documents »), 2005, p. 311 à 325.

<sup>44</sup> Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne et Conseil de l'Europe, « Droits fondamentaux des réfugiés, des demandeurs d'asile et des migrants aux frontières européennes », 2020, p.5. disponible sur [https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra\\_uploads/fra-coe-2020-european-law-land-borders\\_fr.pdf](https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-coe-2020-european-law-land-borders_fr.pdf), consulté le 10 avril 2023.

<sup>45</sup> K. GARCIA, « Le droit au logement décent et le respect de la vile familiale », *Rev. trim. dr. h.*, n°72, 2007, p. 1128.

<sup>46</sup> Cour eur. D.H, (Gde ch.), arrêt *MSS c. Belgique*, 21 janvier 2011 § 263 ; C. LAGEOT, « La Convention européenne des droits de l'homme, rempart contre les remparts opposés aux migrants », *R.E.M.I.*, vol 33, n°4, 2017, p. 202.

<sup>47</sup> En vertu du règlement Dublin III qui établit les critères et les mécanismes pour déterminer quel État membre de l'UE est responsable de l'examen d'une demande d'asile.

<sup>48</sup> Cour eur. D.H, (Gd ch.), arrêt *MSS c. Belgique*, 21 janvier 2011 § 263.

<sup>49</sup> En vertu du règlement Dublin III qui établit les critères et les mécanismes pour déterminer quel État membre de l'UE est responsable de l'examen d'une demande d'asile.

italiennes quant à leur accueil dans des structures adaptées à l'âge des enfants et le fait qu'ils ne seraient pas séparés en arrivant<sup>50</sup>.

Malgré cela, à l'heure actuelle, la doctrine considère que le droit au logement n'est pas un droit garanti par la Convention<sup>51</sup>. On ne peut tirer ni de l'article 3, ni de l'article 8 de la CEDH une obligation pour les États de garantir un droit au logement à toute personne relevant de leur juridiction.

### *B) La Charte sociale européenne révisée*

Bien que la consécration explicite du droit au logement fasse défaut au sein de la CEDH, il existe un autre instrument juridique du Conseil de l'Europe qui le reconnaît. Cet instrument est la Charte sociale européenne du 18 octobre 1961, dédiée à la protection des droits économiques sociaux et culturels. Dans la première version de la Charte, le droit au logement n'était pas explicitement protégé<sup>52</sup>. C'est plus tard, en 1996 que la Charte révisée consacre explicitement le droit au logement en son article 31, obligeant dès lors les gouvernements à prendre toutes les mesures qui s'imposent afin de garantir un accès au logement équitable à toutes les personnes ayant des besoins spécifiques en raison de leur situation économique, sociale ou culturelle<sup>53</sup>. Toutefois, la Belgique, en ne ratifiant que partiellement la Charte, a décidé que l'article 31 ne serait pas contraignant pour elle<sup>54</sup>. Aucune disposition spécifique n'est prévue concernant l'accueil des demandeurs d'asile, que ce soit dans la Charte initiale ou celle révisée, bien que, comme pour les autres instruments, les dispositions ont pour vocation de protéger les demandeurs d'asile également<sup>55</sup>.

### Sous-section 3. Au niveau de l'Union européenne

#### *A) Le droit primaire*

##### *a. Le Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne*

L'Union européenne ne dispose actuellement d'aucune compétence en matière de logement, celle-ci étant laissée aux États-membres. L'Union européenne ne se désintéresse pas pour autant totalement

---

<sup>50</sup> Cour eur. D.H. (Gd ch.), arrêt *Tarakhel c. Suisse*, 9 février 2012, §123.

<sup>51</sup> F. TULKENS et S. VAN DROOGHENBROECK, « Le droit au logement dans la convention européenne des droits de l'homme – Bilan et perspectives », *op. cit.*, p. 317.

<sup>52</sup> Bien que les articles 16 et 19 §4 c) y fassent tout de même référence.

<sup>53</sup> L'article 31 énonce de la CSE révisée : « En vue d'assurer l'exercice effectif du droit au logement, les Parties s'engagent à prendre des mesures destinées : 1. à favoriser l'accès au logement d'un niveau suffisant; 2. à prévenir et à réduire l'état de sans-abri en vue de son élimination progressive; 3. à rendre le coût du logement accessible aux personnes qui ne disposent pas des ressources suffisantes. »

<sup>54</sup> La Charte sociale prévoit un système de ratification à la carte : lorsque l'État ratifie la Charte, il a le choix des articles de la Charte par lequel il veut être lié.

<sup>55</sup> M. DALLEMAGNE, P. LAMBILLON, V. LAUVAUX et J.-C. STEVENS, « Aide sociale et matérielle pour les étrangers », *Regards croisés sur la sécurité sociale*, F. ÉTIENNE et M. DUMONT (dirs.), Wavre, Anthemis, 2012, p.742

de la question, dès lors qu'elle dispose de compétences connexes ayant une incidence sur le droit au logement, spécifiquement sur le droit au logement des demandeurs d'asile.

En effet, l'Union européenne dispose de compétences en matière de politique d'immigration et d'asile au terme du chapitre 2 du titre V du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne<sup>56</sup>. Ainsi, c'est l'article 78 §2, f du TFUE qui enjoint aux États-membres d'adopter des normes qui régissent les conditions d'accueil des demandeurs d'asile dans l'objectif de mettre en place un système d'asile commun.

### *b. La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne*

L'Union européenne s'est dotée de son propre instrument : la Charte des droits fondamentaux de l'union européenne. L'article 34<sup>57</sup> de la Charte est la seule disposition qui consacre le droit au logement. Hélas, bien que la Charte ait acquis la même valeur juridique que les traités (grâce au Traité de Lisbonne en 2009), l'article 51<sup>58</sup> est venu limiter la portée juridique de l'article 34 dans la mesure où il énonce que les dispositions de la Charte sont, d'une part, adressées aux institutions, et d'autre part, s'appliquent uniquement lorsque les États-membres mettent en œuvre le droit de l'Union européenne<sup>59</sup>.

Par ailleurs, d'autres dispositions visent à protéger le droit à l'hébergement des demandeurs d'asile. L'article premier consacre ainsi le respect de la dignité humaine, tandis que l'article 18 consacre le droit à l'asile dans le respect de la Convention de Genève. La CJUE a d'ailleurs souligné dans son arrêt *Haqbin c. Fedasil* de 2019 que « le respect de la dignité humaine (...) exige que la personne concernée ne se trouve pas dans une situation de dénuement matériel extrême qui ne lui permettrait pas de faire face à ses besoins les plus élémentaires, tels que ceux **de se loger**, de se nourrir, de se vêtir et de se laver, et qui porterait ainsi atteinte à sa santé physique ou mentale ou la mettrait dans un état de dégradation incompatible avec cette dignité»<sup>60</sup>.

### *B) Le droit dérivé : la directive accueil*

---

<sup>56</sup> Ci-après : TFUE.

<sup>57</sup> L'article 34 énonce : « 1. ... Afin de lutter contre l'exclusion sociale et la pauvreté, l'Union reconnaît et respecte le droit à une aide sociale et à une aide au logement destinées à assurer une existence digne à tous ceux qui ne disposent pas de ressources suffisantes, selon les modalités établies par le droit communautaire et les législations et pratiques nationales. »

<sup>58</sup> L'article 51 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne énonce « Les dispositions de la présente Charte s'adressent aux institutions, organes et agences de l'Union dans le respect du principe de subsidiarité, ainsi qu'aux États-membres uniquement lorsqu'ils mettent en œuvre le droit de l'Union. En conséquence, ils respectent les droits, observent les principes et en promeuvent l'application, conformément à leurs compétences respectives et dans le respect des limites des compétences de l'Union telles qu'elles lui sont conférées dans les autres parties de la Constitution...»

<sup>59</sup> O. DE SCHUTTER et N. BOCCADORO, « Le droit au logement dans l'Union européenne », *C.R.I.D.H.O.*, n°2, 2005, p.55.

<sup>60</sup> C.J., (Gde ch.), arrêt *Haqbin c. Fedasil*, 12 novembre 2019, C-233/18, ECLI:EU:C:2019:956, point 46.

C'est la directive 2013/33/UE du Parlement et du Conseil du 26 juin 2013, abrogeant la directive 2003/9/CE du Conseil du 27 janvier 2003, qui régit l'accueil des demandeurs de protection internationale. Elle vient mettre en oeuvre l'obligation pour les États-membres de mettre en place des normes minimales d'accueil aux termes du TFUE<sup>61</sup>. Cette directive vient fixer les conditions minimales que les États-membres doivent respecter en matière d'accueil pour les demandeurs d'asile. Elle les oblige ainsi à fournir aux demandeurs d'asile un logement approprié qui puisse garantir leur sécurité et leur dignité tout au long de leur procédure, favorisant ainsi l'application des articles 1er et 18 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union<sup>62</sup>. En vertu de cette directive, « Les États-membres peuvent accueillir les demandeurs d'asile par une aide en nature ou sous forme d'allocation financière<sup>63</sup> ou de bons, ou en combinant ces trois formules »<sup>64</sup>.

Cette directive nécessite une transposition en droit belge pour acquérir une force contraignante, bien que selon certains auteurs, certaines de ces dispositions, comprenant le droit à l'accueil (article 17) ainsi que les conditions d'accueil (article 18), peuvent avoir un effet direct<sup>65</sup>.

Cependant, il n'y a aucune clause de *standstill* dans la directive. Dès lors, les États qui prévoient des conditions d'accueil plus avantageuses pourraient revoir celles-ci à la baisse<sup>67</sup>.

### **Section 3. Les sources nationales relatives au droit au logement**

#### Sous-section 1. Dans la Constitution

---

<sup>61</sup> Voy. Directive (UE) 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, *J.O.U.E.*, L180/96, 29 juin 2013. Abrogeant la Directive (UE) 2003/9/CE du Conseil du 27 janvier 2003 relative à des normes minimales pour l'accueil des demandeurs d'asile dans les États-membres, *J.O.U.E.*, L31/18, 6 février 2003.

<sup>62</sup> *Ibidem*.

<sup>63</sup> Cette aide financière doit être suffisante pour garantir un niveau de vie digne. Voy. C.J., arrêt *Saciri*, 27 février 2014, C-79/13, ECLI:EU:C:2014:103, point 37.

<sup>64</sup> Directive (UE) 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, *J.O.U.E.*, 29 juin 2013, art. 2, g.

<sup>65</sup> Selon la jurisprudence de la Cour de Justice de l'Union européenne, « dans tous les cas où les dispositions d'une directive apparaissent, du point de vue de leur contenu, inconditionnelles et suffisamment précises, les particuliers sont fondés à les invoquer devant les juridictions nationales ... ». Voy. C.J., arrêt *Pfeiffer e. a.*, 5 octobre 2004, affaires jointes C-397/01 à C-403/01, EU:C:2004:584, point 103; du, C.J., (Gd ch.), arrêt *Arcor e. a.*, 17 juillet 2008, C-152/07 à C-154/07, EU:C:2008:426, point 40. et C.J., arrêt *Dominguez*, 24 janvier 2012, C-282/10, ECLI:EU:C:2012:33, point 33.

<sup>66</sup> S. PEERS et N. ROGERS, *EU Immigration and Asylum Law : text and Commentary*, Leiden, Martinus Nijhoff Publisher, 2006, p. 303.

<sup>67</sup> Les États ne peuvent toutefois pouvoir descendre le niveau de protection en dessous du niveau prévu pour les conditions minimales.

<sup>68</sup> J. HANDOLL, « Reception conditions of asylum seekers », *L'émergence d'une politique européenne d'asile - The emergence of European asylum policy*, C. DIAS URBANO DE SOUSA et Ph. DE BRUYCKER (dirs.), Bruxelles, Bruylant, 2004, p. 116.

Dans la Constitution belge, le droit au logement est protégé par l'article 23, qui charge les législateurs compétents de garantir les droits économiques, sociaux et culturels<sup>69</sup>. Initialement, lors de l'adoption de notre Constitution en 1831, le droit au logement n'apparaissait pas. Ce n'est que bien plus tard, en 1994, que le constituant belge a décidé de le consacrer<sup>70</sup>. Depuis lors, les pouvoirs publics doivent faire du droit au logement décent une priorité politique<sup>71</sup>.

L'efficacité juridique de cette disposition n'est pas des plus claires. Les juridictions belges considèrent que cet article est dépourvu d'effet immédiat, ce qui implique que cette disposition n'est pas contraignante à l'égard du juge<sup>7273</sup>. En d'autres termes, la formulation de cette disposition évite de créer des droits subjectifs dont les particuliers pourraient se prévaloir directement devant les tribunaux, à charge des pouvoirs publics<sup>74</sup>.

Cette absence d'effet direct doit cependant être nuancée. Bien que les travaux préparatoires affirment l'absence d'effet direct des alinéas deux et trois, il n'en va pas de même pour le premier alinéa, qui consacre le droit à la dignité humaine, notion au centre de l'accueil des demandeurs d'asile<sup>75</sup>. La formulation de l'alinéa premier une obligation directe pour l'État de s'abstenir de tout acte contraire à la dignité humaine. Il apparaît dès lors que l'alinéa premier accorde un droit subjectif directement applicable<sup>76</sup>.

Concernant les alinéas deux et trois, la doctrine ainsi que la jurisprudence considèrent que, bien qu'ils ne soient pas dotés d'effet direct, ils ont trois autres effets juridiques<sup>77</sup>.

---

<sup>69</sup> L'article 23 de la Constitution énonce que « Chacun a le droit de mener une vie conforme à la dignité humaine. À cette fin, la loi, le décret ou la règle visée à l'article 134 garantissent, en tenant compte des obligations correspondantes, les droits économiques, sociaux et culturels, et déterminent les conditions de leur exercice. Ces droits comprennent notamment : (...) 3° le droit à un logement décent (...) »

<sup>70</sup> I. HACHEZ, « Les obligations correspondantes dans l'article 23 de la Constitution », *La responsabilité, face cachée des droits de l'Homme*, H. DUMONT, F. HOST et S. VAN DROOGHENBROECK (dirs.), Bruxelles, Bruylant, 2005, p. 300.

<sup>71</sup> M. LYS, et C. ROMAINVILLE « Le droit au logement dans la constitution belge », *Le droit au logement : vers la reconnaissance d'un droit fondamental de l'être humain ?*, D. PLAS et M. PUECHAVY (dirs.), Limal, Anthemis, 2008, p. 22.

<sup>72</sup> Doc. parl., Sénat, Sess. extr., 1991-1992, n° 100-2/9°, p. 12.

<sup>73</sup> C.E, 3 juillet 1995, n°54.196, *T.B.P.*1996, p. 118.

<sup>74</sup> M. VRANCKEN, « Le principe de légalité de l'article 23 de la Constitution, en matière de droits économiques, sociaux et culturels », *Revue Droits fondamentaux et pauvreté*, 2022/4, p. 88.

<sup>75</sup> M. LYS, et C. ROMAINVILLE « Le droit au logement dans la Constitution belge », *Le droit au logement : vers la reconnaissance d'un droit fondamental de l'être humain ?*, *op.cit.*, p. 24.

<sup>76</sup> E. VOGEL-POLSKI, « La reconnaissance en droit international des droits économiques, sociaux et culturels de la personne et son interprétation avec l'article 23 de la Constitution », *Les droits économiques sociaux et culturels dans la Constitution*, M.-B. BERTRAND, J.-P. DELACROIX, R. ERGEC, C. DARVILLE-FINET (dirs.), Bruxelles, Bruylant, 1995, p. 59.

<sup>77</sup> M. LYS, et C. ROMAINVILLE « Le droit au logement dans la Constitution belge », *Le droit au logement : vers la reconnaissance d'un droit fondamental de l'être humain*, *op.cit.*, p. 25.

En premier, le droit à un logement décent inscrit dans notre Constitution doit être compris comme un principe d'interprétation, qu'on nomme « l'effet d'orientation ». D'après cet effet, si un conflit survient entre plusieurs normes, le juge devra choisir l'interprétation se rapprochant le plus de l'objectif poursuivi par l'article 23 de la Constitution<sup>78</sup>.

En second lieu, cet article implique une obligation à agir et à user de tous les moyens à disposition pour garantir la protection et l'effectivité de ce droit, qu'on nomme également « l'effet d'irradiation »<sup>79</sup>.

En dernier lieu, il ressort des travaux préparatoires que l'article 23 serait doté de l'effet de *standstill*<sup>80</sup>.

### Sous-section 2. Dans les lois nationales

Il existe, dans notre ordre juridique belge, des lois spécifiques consacrant explicitement le droit au logement des demandeurs d'asile. La loi du 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et d'autres catégories d'étrangers<sup>81</sup> ainsi que la loi organique des centres publics d'action sociale du 8 juillet 1976<sup>82</sup> mettent en œuvre l'accueil et l'accès à un hébergement pour les demandeurs d'asile.

La loi accueil, qui transpose la directive accueil, affirme que « Tout demandeur d'asile a droit à un accueil devant lui permettre de mener une vie conforme à la dignité humaine. Par accueil, on entend l'aide matérielle octroyée conformément à la présente loi ou l'aide sociale octroyée par les centres publics d'action sociale conformément à la loi organique du 8 juillet 1976 des centres publics d'action sociale »<sup>83</sup>. L'État belge a opté pour une aide en nature à la place d'une aide financière, choix proposé par la directive de 2013. L'aide matérielle consiste en partie en un hébergement pour les demandeurs d'asile au sein d'une structure d'accueil à charge de l'Agence fédérale pour l'accueil des demandeurs d'asile<sup>84</sup><sup>85</sup>.

---

<sup>78</sup> R. ERGEC, « Introduction générale aux droits économiques, sociaux et culturels », *Les droits économiques sociaux et culturels dans la Constitution*, M.-B. BERTRAND, J.-P. DELACROIX, R. ERGEC, C. DARVILLE-FINET (dirs.), 1995, Bruxelles, Bruylant, p. 17.

<sup>79</sup> M. VERDUSSEN, S. DEPRE, T. BOMBOIS, « Les devoirs fondamentaux en droit constitutionnel comparé », *La responsabilité cachée des droits de l'homme*, H. DUMONT, F. OST et S. VAN DROOGHENBROECK (dirs.), Bruxelles, Bruylant, 2005, p. 271-274.

<sup>80</sup> Doc. parl., Sénat, sess. extr., 1991-1992, n° 100-2/4°, pp. 86 et 87.

<sup>81</sup> Ci-après : loi accueil.

<sup>82</sup> Ci-après : loi sur les CPAS.

<sup>83</sup> Loi du 17 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers, *M.B.*, 7 mai 2007, art. 3.

<sup>84</sup> Ci-après : Fedasil ou l'Agence.

<sup>85</sup> Ciré, « Le réseau d'accueil pour demandeurs d'asile en Belgique », disponible sur <https://www.cire.be/le-reseau-d-accueil-pour-demandeurs-d-asile-en-belgique/>, 15 septembre 2021, consulté le 8 mars 2023.

## **DEUXIÈME PARTIE : le droit à l'aide matérielle garantissant le droit au logement**

### **Chapitre 1. La description**

Le droit à l'aide sociale au sens large comprend d'une part, les régimes contributifs et d'autre part, les régimes-non contributifs. Ces derniers englobent l'aide sociale au sens strict à laquelle nous ferons référence<sup>86</sup>. Tel qu'exposé dans la première partie, l'État belge est tenu d'octroyer une aide sociale aux demandeurs d'asile<sup>87</sup>. Cette aide renvoie à la nécessité de solidarité au sein de la société envers les personnes les plus vulnérables dans le but que chaque personne puisse mener une vie conforme à la dignité humaine<sup>88</sup>.

En principe, depuis la loi de 2007 sur l'accueil, tout demander d'asile ayant introduit une demande à partir du 1er juin 2007 a uniquement droit à une aide sociale matérielle au sein d'une structure d'accueil et n'a pas droit à une aide sociale financière à charge des centres publics d'action sociale<sup>8990</sup>. Cette aide matérielle comprend l'accès à un hébergement, mais pas seulement : elle permet également un accès aux soins médicaux, à un accompagnement social, à une aide juridique, à un accompagnement psychologique ou encore, à l'octroi d'une allocation journalière<sup>91</sup>. Il existe toutefois des exceptions dans lesquelles l'aide sociale consistera en une aide financière à charge des CPAS qui permettra au demandeur d'asile de se loger<sup>92</sup>.

### **Chapitre 2. La durée**

#### **Section 1. Principe et procédure**

---

<sup>86</sup> J.-Y. CARLIER, *L'étranger face au droit*, Bruxelles, Bruylant, 2010, p. 552.

<sup>87</sup> Loi du 17 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers, *M.B.*, 7 mai 2007, art. 6.

<sup>88</sup> J.-Y. CARLIER et S. SAROLEA, *Droit des étrangers, op.cit.*, p.261 et 262. : Loi du 17 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers, *M.B.*, 7 mai 2007, art. 23.

<sup>89</sup> Ci-après : CPAS.

<sup>90</sup> P. HUBERT, C. MAES, J. MARTENS et K. STANGHERLIN, *Aide sociale – Intégration sociale, Le droit en pratique*, H. MORMONT et K. STANGHERLIN (dirs.), Bruxelles, La Chartre, 2011, p. 126. ; Loi organique des centres publics d'action sociale du 8 juillet 1976, *M.B.*, 5 août 1976, art. 57ter.

<sup>91</sup> Fedasil, « Cadre légal », disponible sur <https://www.fedasil.be/fr/asile-en-belgique/cadre-legal#:~:text=Cette%20aide%20mat%C3%A9rielle%20comprend%20l,interpr%C3%A9tariat%20et%20%C3%A0%20des%20formations.> consulté le 24 mars 2023.

<sup>92</sup> Voy les hypothèses dans la loi du 17 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers, *M.B.*, 7 mai 2007, art. 11.

En principe, tout candidat réfugié se verra accorder une aide matérielle tout au long de la procédure, jusqu'à ce qu'une décision définitive sur sa demande d'asile soit prise<sup>93</sup>.

Au préalable et afin de pouvoir bénéficier d'un logement, tout étranger qui arrive sur le territoire belge et qui souhaite obtenir le statut de réfugié doit présenter une demande d'asile. Cette demande de protection est complexe et s'effectue en trois étapes distinctes : la présentation, l'enregistrement et l'introduction<sup>94</sup>. Le demandeur aura droit, dès la présentation de sa demande de protection internationale, à une aide matérielle à charge de Fedasil<sup>95</sup>. La simple expression par le demandeur de sa volonté de solliciter la protection internationale, même auprès d'une « autre autorité » en principe incompétente<sup>96</sup> selon la loi nationale pour enregistrer la demande d'asile<sup>97</sup>, lui accorde le statut de demandeur de protection internationale et ouvre ainsi son droit à l'aide matérielle<sup>9899</sup>.

La demande de protection sera ensuite enregistrée au « centre d'arrivée » se situant à Bruxelles, centre géré par Fedasil. Lors de l'arrivée de l'étranger à ce centre, Fedasil déterminera si le demandeur a bien droit à l'accueil. S'il s'avère que le candidat est éligible, il sera d'abord accueilli dans le centre d'arrivée durant une semaine environ, le temps pour Fedasil de lui trouver une place adaptée dans un centre d'accueil<sup>100</sup>. Par la suite, l'Office des étrangers convoquera le demandeur d'asile pour introduire sa demande. Après celle-ci, le service « dispatching » de Fedasil déterminera « le lieu obligatoire d'inscription » du demandeur qui sera mentionné dans le registre d'attente<sup>101</sup>

---

<sup>93</sup> Loi du 17 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers, *M.B.*, 7 mai 2007, art. 6.

<sup>94</sup> Présenter une demande de protection internationale consiste à exprimer verbalement le désir d'obtenir le statut de réfugié ou le statut de protection subsidiaire. Enregistrer une demande de protection internationale équivaut à consigner par écrit cette déclaration d'intention par l'Office des Étrangers. Introduire une demande de protection internationale se produit lorsque le demandeur a satisfait aux conditions procédurales requises, permettant ainsi à l'Office des étrangers de transmettre son dossier au Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides.

<sup>95</sup> Ciré, « Accueil des demandeurs d'asile », 2022, p.16., disponible sur <https://www.cire.be/outil-pedagogique/accueil-faq/>.

<sup>96</sup> Comme par exemple les services de police, des gardes-frontières, les autorités chargées de l'immigration et les agents des centres de rétention (cette liste est non exhaustive).

<sup>97</sup> Selon la définition de l'article 6, §1, deuxième alinéa, de la Directive (UE) 2013/32 du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 relative à des procédures communes pour l'octroi et le retrait de la protection internationale, *J.O.U.E.*, L180/60, 29 juin 2013.

<sup>98</sup> Selon la définition de l'article 6, §1, deuxième alinéa, de la Directive (UE) 2013/32 du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 relative à des procédures communes pour l'octroi et le retrait de la protection internationale, *J.O.U.E.*, L180/60, 29 juin 2013. ; Voy. C.J., arrêt *VL c. Ministerio Fisca*, 25 juin 2020, C-36/20 PPU, ECLI:EU:C:2020:495, points 93-94.

<sup>99</sup> C.J., arrêt *VL c. Ministerio Fisca*, 25 juin 2020, C-36/20 PPU, ECLI:EU:C:2020:495, points 93-94.

<sup>100</sup> Fedasil, « Le centre d'arrivée », disponible sur <https://www.fedasilinfo.be/fr/le-centre-darrivee>, consulté le 4 avril 2023.

<sup>101</sup> Les étrangers ayant introduit une procédure d'asile figurent durant toute leur procédure sur le registre d'attente. Ils y figurent durant toute la procédure d'asile et jusqu'à ce qu'ils aient exécuté l'ordre de quitter le territoire, lorsqu'ils en ont reçu une. Voy. E., CORRA, « La compétence territoriale des C.P.A.S. », *Aide sociale – intégration sociale : le droit en pratique, op. cit.*, p. 472.

sous le « code n°207 »<sup>102</sup>. L'inscription obligatoire à ce lieu vise, d'une part, à identifier l'autorité compétente chargée d'attribuer l'accueil au bénéficiaire, et d'autre part à déterminer le lieu où le candidat réfugié pourra bénéficier de l'aide matérielle<sup>103</sup>. Finalement, la demande de protection sera examinée par le Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides<sup>104</sup> qui décidera d'octroyer le statut de réfugié ou non<sup>105</sup>. Le droit à l'aide matérielle se termine à l'issue de la procédure d'asile, c'est-à-dire lorsque le CGRA prendra soit une décision positive en octroyant le statut de réfugié<sup>106</sup> au bénéficiaire de l'accueil, soit une décision négative en lui refusant le statut de réfugié<sup>107</sup><sup>108</sup>.

## Section 2. Nuances et précisions

### Sous-section 1. Décision négative du CGRA

Conformément à l'article 6§1 de la loi accueil, le candidat réfugié qui s'est vu refuser le statut de réfugié continuera à bénéficier de l'aide matérielle durant le traitement des recours suspensifs au Conseil du contentieux des étrangers<sup>109</sup><sup>110</sup> contre la décision de refus du statut de réfugié<sup>111</sup>. Si le CCE rend une décision défavorable, il transmettra au demandeur d'asile concerné un ordre de quitter le territoire<sup>112</sup>. À l'expiration du délai de cet OQT, le droit à l'aide matérielle prendra fin<sup>113</sup>.

---

<sup>102</sup> J-Y. CARLIER et S. SAROLEA, *Droit des étrangers, op.cit.*, p. 477. ; Voy. Ciré, « Le lieu obligatoire d'inscription, code 207 », fiche pratique, disponible dans la bibliothèque juridique de Ciré <https://www.cire.be/bibliotheque-juridique/>.

<sup>103</sup> Loi du 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers, *M.B.*, 7 mai 2007, art. 2, 10° et art. 9.

<sup>104</sup> Ci-après : CGRA.

<sup>105</sup> CGRA, « Enregistrement et accueil », disponible sur <https://www.cgra.be/fr/asile/enregistrement>, consulté le 24 mars 2023.

<sup>106</sup> Ou à défaut octroiera la protection subsidiaire.

<sup>107</sup> Ou à défaut octroiera la protection subsidiaire.

<sup>108</sup> Fedasil, « Modification loi accueil et loi des étrangers », 2018, p.10, disponible sur [https://www.fedasil.be/sites/default/files/note\\_cadre\\_modifs\\_loi.pdf](https://www.fedasil.be/sites/default/files/note_cadre_modifs_loi.pdf), consulté le 10 avril 2023.

<sup>109</sup> Les recours devant le Conseil du Contentieux des étrangers sont en principe suspensifs, excepté le recours contre une décision d'irrecevabilité d'une deuxième demande ultérieure (ou plus). Voy. Fedasil, « Modification loi accueil et loi des étrangers », 2018, disponible sur [https://www.fedasil.be/sites/default/files/note\\_cadre\\_modifs\\_loi.pdf](https://www.fedasil.be/sites/default/files/note_cadre_modifs_loi.pdf), consulté le 10 avril 2023; Loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, *M.B.*, 31 décembre 1980, art. 39/70, alinéa 2.

<sup>110</sup> Ci-après CCE.

<sup>111</sup> Loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, *M.B.*, 31 décembre 1980, art. 49/3/1 de la loi des étrangers.

<sup>112</sup> Ci-après : OQT

<sup>113</sup> Loi du 17 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers, *M.B.*, 7 mai 2007, art. 6, alinéa 3. ; Fedasil, « Modification loi accueil et loi des étrangers », 2018, disponible sur [https://www.fedasil.be/sites/default/files/note\\_cadre\\_modifs\\_loi.pdf](https://www.fedasil.be/sites/default/files/note_cadre_modifs_loi.pdf), consulté le 10 avril 2023. consulté le 10 avril 2023.

Il n'en va pas de même pour les recours devant le Conseil d'État. Le demandeur d'asile ne bénéficiera pas de l'aide matérielle durant son recours sauf dans l'hypothèse où le recours en cassation administrative est déclaré admissible en application de l'article 20 §1 des Lois coordonnées sur le Conseil d'État<sup>114</sup>.

En résumé, le candidat qui ne s'est pas vu reconnaître le statut de réfugié perdra son droit au logement uniquement lorsque trois conditions cumulatives seront remplies. Premièrement, lorsqu'une décision définitive d'une instance d'asile est rendue, c'est-à-dire lorsque le CGRA a statué sur la demande d'asile et qu'il n'y a plus de recours suspensif possible, ou si un recours a été introduit lorsqu'une décision du CCE a été rendue. Deuxièmement, lorsqu'une décision d'OQT a été émise, et troisièmement, lorsque le délai de cet OQT est expiré<sup>115116</sup>.

Dans certains cas, à la suite d'une demande de protection internationale qui se clôture négativement, la loi permet la prolongation de l'aide matérielle si la personne concernée se trouve dans l'impossibilité de quitter immédiatement la structure d'accueil. Ces hypothèses sont présentées à l'article 7§1, §2, §3 de la loi accueil<sup>117</sup>.

### Sous-section 2. Décision positive du CGRA

En cas de décision positive de la part du CGRA, c'est à dire en cas d'octroi du statut de réfugié<sup>118</sup>, l'aide matérielle prend fin au profit d'une aide sociale à charge du CPAS<sup>119</sup>. Le même principe sera d'application lorsque le candidat se verra octroyer une autorisation de séjour de plus de trois mois en raison d'une régularisation pour des raisons médicales ou humanitaires, ou pour cause de regroupement familial<sup>120</sup>. Notons qu'il existe une période de transition pour les personnes souhaitant bénéficier de l'aide sociale du CPAS à la suite d'une décision positive. La responsabilité

---

<sup>114</sup> Sur la base de l'article 39/2 de la loi du 15 décembre 1980, *M.B.*, 31 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, et de l'article 20§2 alinéa 3 des lois coordonnées du 13 janvier 1973 sur le Conseil d'État, *M.B.*, 21 mars 1973.

<sup>115</sup> P. HUBERT, C.MAES, J.MARTENS et K. STANGHERLIN, « La condition de nationalité ou de séjour », *Aide sociale – intégration sociale : le droit en pratique, op.cit.*, p. 146. ; Loi du 17 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers, *M.B.*, 7 mai 2007, art. 6, alinéa 3. ; Fedasil, « Modification loi accueil et loi des étrangers », 2018, disponible sur [https://www.fedasil.be/sites/default/files/note\\_cadre\\_modifs\\_loi.pdf](https://www.fedasil.be/sites/default/files/note_cadre_modifs_loi.pdf), consulté le 10 avril 2023.

<sup>116</sup> Le délai de l'OQT délivré à l'issue du rejet du recours par CCE n'est plus de 10 jours, prolongeable deux fois 10 jours. Ce délai est désormais de 30 jours. C'est également le cas lorsqu'un recours n'a pas été introduit contre la décision négative du CGRA.

<sup>117</sup> Voy. Loi du 17 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers, *M.B.*, 7 mai 2007, art. 7, §1er pour les premiers cas et 7, § 2 pour les suivants.

<sup>118</sup> Ou d'octroi de la protection subsidiaire le cas échéant.

<sup>119</sup> Loi du 17 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers, *M.B.*, 7 mai 2007, art. 57.

<sup>120</sup> Fedasil, « Modification loi accueil et loi des étrangers », 2018, disponible sur [https://www.fedasil.be/sites/default/files/note\\_cadre\\_modifs\\_loi.pdf](https://www.fedasil.be/sites/default/files/note_cadre_modifs_loi.pdf), consulté le 10 avril 2023.

de cette transition<sup>121</sup> est confiée à Fedasil, qui devra continuer à fournir une aide matérielle durant en principe deux mois, durée endéans laquelle le candidat aura l'obligation de quitter la structure d'accueil<sup>122</sup>.

### **Section 3. Les bénéficiaires**

#### Sous-section 1. Principe

L'article 2, 1° de la loi accueil définit le bénéficiaire de l'accueil comme « tout étranger qui a introduit une demande d'asile, ayant pour objectif soit la reconnaissance du statut de réfugié, soit l'octroi du statut de protection subsidiaire ». Le bénéficiaire de l'accueil a le droit de se loger et de vivre dans des conditions décentes durant toute la durée de sa procédure<sup>123</sup>. Il convient de préciser que la famille du demandeur d'asile aura également droit à l'aide matérielle, conformément à l'article 2, 5° de la loi accueil<sup>124</sup>.

#### Sous-section 2. Exclusions et limitations

##### *A) Les demandeurs d'asile européen*

Les demandeurs d'asile ayant la nationalité d'un des pays de l'Union européenne se voient systématiquement refuser l'aide matérielle depuis 2010, pourtant rien dans la loi de 2007 n'autorise à les exclure<sup>125</sup>. Ce refus systématique s'explique par le recours à la directive 2013/33 qui prévoit une aide matérielle uniquement pour les demandeurs d'asile apatrides ou venant de pays tiers<sup>126</sup>.

##### *B) Les demandeurs d'asile multiple*

En ce qui concerne les étrangers qui introduisent plusieurs demandes d'asile, la loi accueil ne prévoyait initialement aucune restriction. Cependant, à force de constater des abus, la loi du 30

---

<sup>121</sup> Voy. Fedasil, « Instruction sur la transition la vers l'aide sociale » disponible sur [https://www.uvcw.be/no\\_index/files/2469-instruction-transition-aide-materielle](https://www.uvcw.be/no_index/files/2469-instruction-transition-aide-materielle), consulté le 10 avril 2023.

<sup>122</sup> Loi du 17 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers, *M.B.*, 7 mai 2007, art. 43. ; ADDE, « Accueil des demandeurs d'asile », disponible sur <https://www.adde.be/ressources/fiches-pratiques/asile/accueil-des-demandeurs-dasile#h4-quand-le-droit-a-l-accueil-prend-t-il-fin>, consulté le 28 avril 2023.

<sup>123</sup> P. HUBERT, C.MAES, J.MARTENS et K. STANGHERLIN, « La condition de nationalité ou de séjour », *Aide sociale – intégration sociale : le droit en pratique, op.cit.*, p. 127 ; Loi du 17 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers, *M.B.*, 7 mai 2007, art. 3 al 1 loi accueil.

<sup>124</sup> Loi du 17 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers, *M.B.*, 7 mai 2007, art. 2, 5°. La loi entend par « famille » : le conjoint ou partenaire stable, les enfants mineurs du conjoint ou du partenaire, non mariés et à charge (nés du mariage, hors mariage ou adoptés); une famille déjà fondée au pays d'origine et présente en raison de l'asile.

<sup>125</sup> M. DALLEMAGNE, P. LAMBILLON, V. LAUVAUX et J.-C. STEVENS « Aide sociale et matérielle pour les étrangers » in *Regards croisés sur la sécurité sociale, op.cit.*, p. 758. ; Voy. J.-C. STEVENS, « la légalité de certaines pratiques en matière d'accueil », *R.D.E.*, 2011/3, n°164, p. 332.

<sup>126</sup> J. CLESSE, J. HUBIN « B. - Les demandeurs d'asile bénéficiaires de l'accueil », *Questions spéciales de droit social Hommage à Michel Dumont*, J. CLESSE et J. HUBIN (dirs.), Bruxelles, Larcier, 2014, p. 62.

décembre 2009 est venue modifier la loi accueil afin de permettre à Fedasil de refuser l'octroi de l'aide matérielle au-delà de deux demandes d'asile, sous réserve que le CGRA n'ait pas pris en considération la nouvelle demande<sup>127</sup>. La Cour constitutionnelle a considéré dans son arrêt du 27 juillet 2011 que le législateur poursuivait un objectif légitime en voulant briser l'abus de prolongation de séjour en centre d'accueil<sup>128</sup>. La Cour a conclu que cette limitation n'a pas pour conséquence d'entraîner un recul significatif du droit à l'aide sociale des étrangers concernés qui ne serait pas justifié par des motifs d'intérêt général<sup>129</sup>. Ainsi, cette possibilité de limitation ne porte pas atteinte à l'article 23 de la Constitution.

La loi du 19 janvier 2012 est venue limiter encore davantage la possibilité de demandes d'asile successives en autorisant Fedasil à refuser l'aide matérielle dès la deuxième demande à moins que celle-ci soit considérée comme recevable<sup>130</sup>. Chaque décision de refus d'octroi de l'aide matérielle doit néanmoins être motivée par Fedasil<sup>131</sup>. Le demandeur d'asile n'aura pas non plus droit à l'aide financière à charge des CPAS en cas de demandes successives. Il pourra uniquement bénéficier de l'accompagnement médical<sup>132</sup>.

### *C) La protection subsidiaire et l'article 9ter*

Les étrangers qui introduisent une demande de protection subsidiaire rentrent dans la définition du demandeur d'asile de l'article 2 al 1, 1° de la loi accueil. Il convient néanmoins d'apporter une nuance : les étrangers qui introduisent une demande de protection subsidiaire pour des raisons médicales dont l'examen de la demande s'introduit en vertu de l'article 9ter de la loi du 15 décembre 1980 portant sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, sont exclus du champ d'application de la loi accueil et ne bénéficient donc pas de l'aide matérielle<sup>133</sup><sup>134</sup>.

### *D) Les demandeurs d'asile no-show*

---

<sup>127</sup> En application 57/6/2 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers. Voy. J. CLESSE, J. HUBIN « B. - Les demandeurs d'asile bénéficiaires de l'accueil » in *Questions spéciales de droit social Hommage à Michel Dumont, op.cit.*, p. 64.

<sup>128</sup> C. C., 27 juillet 2011, n°135/2011., B.9.1.

<sup>129</sup> *Ibidem.* B.9.5.

<sup>130</sup> Voy. C.C., 30 juin 2014, n°95/2014, B.7 et B.14. ; Loi du 19 janvier 2012 modifiant la législation concernant l'accueil des demandeurs d'asile, *M.B.*, 12 février 2012, art. 4.

<sup>131</sup> Loi du 17 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers, *M.B.*, 7 mai 2007, art. 4.

<sup>132</sup> Loi du 17 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers, *M.B.*, 7 mai 2007, art. 4 et art. 37.

<sup>133</sup> M. DALLEMAGNE, P. LAMBILLON, V. LAUVAUX et J.-C. STEVENS « Aide sociale et matérielle pour les étrangers », *Regards croisés sur la sécurité sociale, op.cit.*, p. 759.

<sup>134</sup> Car « le gouvernement n'a pas estimé opportun de traiter les demandes des étrangers qui affirment être gravement malades via la procédure d'asile ». Voy. Doc. Par., Ch. repr., sess. 2005-2006, n°51-2478/001, 16 mai 2006, p. 9 et suiv.

Le demandeur d'asile qui aura obtenu une désignation « no show » ne pourra pas bénéficier de l'aide matérielle. Ce code peut être adopté dans diverses situations. Il se peut qu'il soit attribué lorsque le candidat réfugié refuse le lieu de résidence qu'on lui attribue, l'abandonne ou ne le fréquente pas<sup>135</sup>. Ce code sera aussi attribué aux demandeurs d'asile qui ont choisi de ne pas séjourner dans un centre d'accueil mais à une adresse privée<sup>136</sup>; aux demandeurs d'asile ayant multiplié les demandes (comme exposé précédemment); ou encore aux demandeurs d'asile qui ne respectent pas certaines obligations procédurales<sup>137</sup>. D'autres hypothèses sont également visées à l'article 4 de la loi accueil. Dans le cas d'un code no-show, le demandeur d'asile ne pourra pas non plus solliciter l'aide financière du CPAS en vertu de l'article 57ter alinéa 2 de la loi sur les CPAS. Il aura uniquement droit à l'accompagnement médical.

#### *E) Les demandeurs d'asile disposant de ressources suffisantes*

L'octroi de l'aide matérielle ne sera pas dû s'il apparaît que le demandeur d'asile dispose de ressources suffisantes<sup>138</sup>. Par « ressources suffisantes », on entend les ressources minimales pour assurer ses besoins élémentaires, et qui s'entend comme un revenu au moins équivalent au revenu d'intégration sociale<sup>139</sup>. S'il s'avère qu'un demandeur disposait de ressources suffisantes et a malgré tout perçu une aide matérielle, il devra indemniser Fedasil<sup>140</sup>.

#### *F) Les places retour*

Fedasil met en place un trajet d'information et d'accompagnement appelé le « trajet de retour<sup>141</sup> » pour les candidats réfugiés dont la demande d'asile a été rejetée. En cas de refus d'asile et si le CCE rejette le recours du demandeur ou qu'aucun recours n'a été introduit, le demandeur d'asile recevra une annexe 26 quater qui signifie un OQT. Il devra par la suite quitter le logement ou le centre où il réside actuellement et se verra attribuer une « place retour » dans un centre différent. Le maintien d'un hébergement pourra uniquement être envisagé si le demandeur d'asile se rend à sa place de

---

<sup>135</sup> J. CLESSE, J. HUBIN « B. - Les demandeurs d'asile bénéficiaires de l'accueil », *Questions spéciales de droit social Hommage à Michel Dumont, op.cit.*, p. 66.

<sup>136</sup> Fedasil, « Vous ne résidez pas dans un centre », disponible sur <https://www.fedasilinfo.be/fr/vous-ne-residez-pas-dans-un-centre-daccueil>, consulté le 4 mai 2023.

<sup>137</sup> *Ibidem*.

<sup>138</sup> Loi du 17 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers, *M.B.*, 7 mai 2007, art. 4 et art. 35/2.

<sup>139</sup> J. CLESSE, J. HUBIN « B. - Les demandeurs d'asile bénéficiaires de l'accueil », *Questions spéciales de droit social Hommage à Michel Dumont, op.cit.*, p. 68.

<sup>140</sup> M. DALLEMAGNE, P. LAMBILLON, V. LAUVAUX et J.-C. STEVENS « Aide sociale et matérielle pour les étrangers », *Regards croisés sur la sécurité sociale, op.cit.*, p. 766.

<sup>141</sup> Loi du 17 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers, *M.B.*, 7 mai 2007, art. 2, 12°.

retour<sup>142</sup>. En cas de non-collaboration au retour volontaire, un retour forcé est mis en œuvre par l'Office des étrangers<sup>143</sup>.

### G) Les places Dublin

En ce qui concerne les demandeurs d'asile « dublinés », appelés ainsi lorsque la Belgique ne s'estime pas compétente pour traiter leur demande de protection internationale en raison du règlement Dublin III<sup>144</sup>, ils reçoivent un OQT les obligeant à se rendre dans l'État membre désigné comme responsable de l'examen de leur demande d'asile<sup>145</sup>. À la suite de la réception d'une annexe 26 quater, le service de dispatching désigne une « place dublin »<sup>146</sup>. Ces places, qui se situent dans des centres différents, sont assorties d'un accompagnement qui vise à préparer de manière optimale leur départ pour le « pays Dublin »<sup>147</sup>. Le demandeur d'asile bénéficiera uniquement d'un hébergement si il se rend à sa place Dublin et ce jusqu'à son transfert effectif vers l'État membre responsable de sa demande d'asile.

Cependant, le célèbre arrêt de la Cour de Justice de l'Union européenne *Cimade Gitst c. Ministre de l'intérieur* du 27 septembre 2012 a mentionné ce critère de transfert effectif, sans en donner une définition explicite<sup>148</sup>, créant dès lors nombreuses controverses. La question est de savoir si le délai mentionné par l'article 6 §1 alinéa 3 qui prévoit que le droit à l'aide matérielle prend fin à l'expiration du délai d'OQT de l'annexe 26 quater, suffit à remplir l'obligation de prise en charge jusqu'au transfert effectif. Le tribunal du travail de Bruxelles avait rejeté l'idée selon laquelle le « transfert effectif » au sens de la Cour de justice devrait s'étendre au moment auquel prend cours ou expire le délai de l'OQT<sup>149</sup>.

---

<sup>142</sup> Fedasil, « Le trajet de retour », disponible sur [https://www.retourvolontaire.be/sites/default/files/public/trajet\\_retour\\_fr\\_0\\_0.pdf](https://www.retourvolontaire.be/sites/default/files/public/trajet_retour_fr_0_0.pdf), consulté le 13 avril 2023.

<sup>143</sup> Ciré, « Trajet de retour, places ouvertes de retour, centre ouvert de retour et maison de retour », fiche pratique, disponible dans la bibliothèque juridique de Ciré <https://www.cire.be/bibliotheque-juridique/>.

<sup>144</sup> C'est-à-dire lorsque la Belgique estime qu'un autre Etat de l'Union européenne est compétent pour traiter la demande. Le règlement Dublin III (règlement (UE) n° 604/2013 du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale introduite dans l'un des États membres par un ressortissant de pays tiers ou un apatride (refonte)), *J.O.U.E.*, 29 juin 2013, L180/31, désigne le pays de l'UE responsable de l'examen d'une demande d'asile. Lorsque le demandeur arrive dans le centre d'arrivée et présente sa demande de protection, l'OE effectue une prise des empreintes digitales afin de vérifier si les empreintes de la personne souhaitant faire une demande d'asile n'ont pas déjà été prises dans un autre Etat européen. Si c'est le cas, le demandeur se verra d'abord octroyer une place dans un centre d'accueil classique avec la mention « hit dublin ».

<sup>145</sup> Ciré, « Accueil des demandeurs d'asile Dublin », fiche pratique, disponible dans la bibliothèque juridique de Ciré <https://www.cire.be/bibliotheque-juridique/>.

<sup>146</sup> Fedasil, « Instruction : Trajet Dublin - accompagnement des résidents et désignation en place Dublin », disponible sur [https://www.uvcw.be/no\\_index/files/3397-2020-09-23---instruction-trajet-dublin-20200110.pdf](https://www.uvcw.be/no_index/files/3397-2020-09-23---instruction-trajet-dublin-20200110.pdf)

<sup>147</sup> *Ibidem*.

<sup>148</sup> Fedasil, « Instruction : Trajet Dublin - accompagnement des résidents et désignation en place Dublin », disponible sur [https://www.uvcw.be/no\\_index/files/3397-2020-09-23---instruction-trajet-dublin-20200110.pdf](https://www.uvcw.be/no_index/files/3397-2020-09-23---instruction-trajet-dublin-20200110.pdf) ; Voy. C.J., arrêt *Cimade Gitst c. Ministre de l'intérieur*, 27 septembre 2012, C-179/11, ECLI:EU:C:2012:594, points 55-62.

<sup>149</sup> Voy. Trib. trav. Bruxelles (réf.), 24 janvier 2013, n°12/220/C.

## H) Les sanctions disciplinaires

Selon la loi accueil, le demandeur d'asile peut se voir exclu soit temporairement, pendant une durée d'un mois, soit définitivement, du bénéfice de l'aide matérielle dans une structure d'accueil en cas de violation grave au règlement d'ordre intérieur de la structure d'accueil, c'est-à-dire s'il a mis en danger les résidents ou le personnel de la structure ou créant des risques avérés pour la sécurité ou le maintien de l'ordre public au sein de l'établissement d'accueil<sup>150</sup>. À noter que l'exclusion définitive ne peut être prononcée que si une exclusion temporaire a été prononcée précédemment, hormis pour des cas de violences physiques ou sexuelles<sup>151</sup>.

Pourtant, l'arrêt *Haqbin* du 6 septembre 2017 de la CJUE vient invalider ces sanctions<sup>152</sup>. Bien qu'en théorie, ces sanctions soient possibles comme le prévoit l'article 20 §4 de la directive de 2013<sup>153</sup>, la Cour a pourtant jugé qu'une sanction qui entraînerait la suppression totale des conditions matérielles d'accueil, même temporairement, serait une violation des droits de l'homme. La Cour a estimé que toute sanction imposée en vertu de l'article 20 § 4 doit tenir compte des besoins spécifiques de l'intéressé<sup>154</sup>. De plus, l'article 20 § 5, exige que toute sanction imposée soit proportionnée, objective. La Cour a estimé que le fait de se trouver dans un état de « pauvreté matérielle extrême » était incompatible avec l'exigence de l'article 20 § 5, d'assurer un niveau de vie digne<sup>155</sup>.

### Section 4. Les structures d'hébergement et ses acteurs

Les demandeurs d'asile séjournent dans des centres « ouverts » contrairement aux migrants « irréguliers » qui séjournent dans des centres fermés gérés par l'Office des Étrangers. Les demandeurs d'asile sont ainsi libres d'entrer et de sortir des structures prévues dans les limites du règlement intérieur des centres d'accueil<sup>156</sup>.

---

<sup>150</sup> Loi du 17 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers, *M.B.*, 7 mai 2007, art. 45 al.2, 8° et 9° ; Voy. H. GRIBOMONT, S. SMIT, « Rapport final « territoire » accompagnement juridique aux demandeurs d'asile en Belgique », 2016, p. 72., disponible sur [https://dial.uclouvain.be/pr/boreal/fr/object/boreal%3A257958/datastream/PDF\\_01/view](https://dial.uclouvain.be/pr/boreal/fr/object/boreal%3A257958/datastream/PDF_01/view).

<sup>151</sup> Loi du 17 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers, *M.B.*, 7 mai 2007, art. 45 al.6.

<sup>152</sup> J.N. STEFANELLI, « Case C-233/18 Zubair Haqbin v. Federaal Agentschap Voor de Opvang van Asielzoekers (C.J.E.U.) », *International legal materials*, 2020, vol.59 (4), p. 694.

<sup>153</sup> L'article 20, § 4 de la directive 2013/33 dispose que les États membres peuvent déterminer des « sanctions » qui seront applicables aux violations graves, par le demandeur, des règles des centres d'accueil, ainsi qu'au comportement gravement violent du demandeur. Toutefois, la disposition en question ne définit toutefois pas le terme « sanctions ». La CJUE a ainsi déclaré que l'article 20, §4, laisse aux États membres une certaine marge de manœuvre dans la détermination des sanctions.

<sup>154</sup> C.J., (Gde ch.), arrêt *Haqbin c. Fedasil*, 12 novembre 2019, C-233/18, ECLI:EU:C:2019:956, points 41-43.

<sup>155</sup> *Ibidem.* point 48.

<sup>156</sup> A. VAN NESTE-GOTTIGNIES, *Que dit-on aux demandeurs d'asile? La communication dans l'univers des centres d'accueil en Belgique*, Bruxelles, Université Libre de Bruxelles, 2022, p. 38.

Tel que le prévoit le modèle de l'accueil des demandeurs d'asile, l'accueil dans un centre collectif est la norme. En principe, l'accueil dans les logements individuels est réservé aux personnes vulnérables<sup>157</sup> : les femmes enceintes, les étrangers isolés avec enfants, les personnes gravement malades ou handicapées, ou encore les demandeurs d'asile ayant de fortes chances d'obtenir une protection internationale, autrement dit les candidats ayant une nationalité à « haut taux de protection »<sup>158</sup>.

Au sein des logements, un niveau de vie adéquat pour la santé doit être garanti et la subsistance des demandeurs d'asile assurée<sup>159</sup>. S'agissant du logement, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels, organe de contrôle du respect du Pacte des droits économiques et sociaux, retient la notion de « logement suffisant » interprété comme un endroit où l'on peut vivre en sécurité, en paix et en dignité »<sup>160</sup>. Le Comité a ainsi dégagé des critères en la matière, notamment :

- L'existence de services, matériaux, équipements et infrastructures essentiels à la santé, à la sécurité, au confort et à la nutrition ;
- L'habitabilité, soit un logement offrant un espace convenable et la protection contre le froid, l'humidité, la chaleur, la pluie, le vent ou d'autres dangers et risques pour la santé. La sécurité physique des occupants doit également être garantie ;
- La facilité d'accès, soit un logement accessible à ceux qui y ont droit.

Le droit à un logement suffisant inclut significativement le droit au respect de la vie privée et familiale. La situation familiale du demandeur d'asile est prise en considération lors de la détermination du lieu d'inscription obligatoire<sup>161</sup>. Ainsi, les centres communautaires doivent prévoir des logements dédiés aux familles pour assurer le respect du droit à la vie familiale.

### Sous-section 1. Les structures collectives

#### *A) L'agence fédérale pour l'accueil des demandeurs d'asile*

Le principal acteur dans l'accueil des demandeurs d'asile est « L'Agence fédérale pour l'accueil des demandeurs d'asile », plus connue sous l'acronyme de Fedasil<sup>162</sup>, une agence d'utilité publique créée par la loi programme du 19 juillet 2001. Cette agence, opérationnelle depuis 2002 est financée

---

<sup>157</sup> Cette liste n'est pas exhaustive.

<sup>158</sup> Cour des comptes de Belgique, « Accueil des demandeurs d'asile », Rapport de la Cour des comptes transmis à la Chambre des représentants, Bruxelles, octobre 2017, p. 13.

<sup>159</sup> Ciré, « L'accueil des demandeurs d'asile en Belgique: état du droit et de la pratique - Étude juridique comparative au regard de la directive du 27 janvier 2003 relative à des normes minimales pour l'accueil des demandeurs d'asile dans les Etats membres », avril 2004, p. 49 disponible sur <https://www.cire.be/wp-content/uploads/2011/11/2004-04-etude-juridique-accueil-fedasil.pdf>

<sup>160</sup> Comité des droits économiques, sociaux et culturels, Observation générale 4, « Le droit à un logement suffisant », sixième session, décembre 1991, disponible sur <https://www.ohchr.org/fr/documents/committee-economic-social-and-cultural-rights-general-comment-no-4>.

<sup>161</sup> *Ibidem*.

<sup>162</sup> Loi du 17 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers, *M.B.*, 7 mai 2007, art. 56.

principalement par une dotation fédérale<sup>163</sup>. Bien qu'elle soit d'utilité publique, elle est juridiquement distincte de l'État à l'asile et à la migration tout en restant placée sous la tutelle de sa secrétaire d'État, Nicole de Moor. De ce fait, bien que l'Agence jouisse d'une certaine indépendance, elle demeure tenue au respect de diverses obligations internationales et nationales, ainsi qu'au respect des lignes directrices du gouvernement<sup>164</sup>.

En tant qu'organisation d'utilité publique, Fedasil apporte sa contribution à la société en servant différents acteurs, elle est un lieu « où le demandeur d'asile (le bénéficiaire), l'autorité publique (le pouvoir adjudicateur) et la société (les intéressés) se retrouvent »<sup>165</sup>.

En vertu de la loi, le rôle de Fedasil est de mettre en œuvre la politique d'accueil<sup>166</sup>. L'Agence a pour mission principale « d'assurer l'organisation, la gestion et le contrôle de la qualité de l'aide matérielle octroyée aux bénéficiaires de l'accueil »<sup>167</sup>. Elle sera ainsi la principale débitrice de l'aide matérielle octroyée aux demandeurs d'asile<sup>168</sup>. Toutefois, dans l'hypothèse où l'accueil deviendrait défaillant, c'est l'État belge qui reste responsable pour assurer l'accueil des demandeurs de protection internationale, et il ne peut dès lors se cacher derrière Fedasil, organisme qu'il a lui-même créé<sup>169</sup>.

Fedasil, n'agit pas seul dans l'octroi de l'aide matérielle des bénéficiaires de l'accueil. La loi prévoit ainsi qu'un arrêté royal définisse des normes minimales de qualité auxquelles les partenaires doivent répondre afin de parvenir à un accueil équivalent et homogène entre l'Agence et ses différents partenaires, quelle que soit la structure d'accueil dans laquelle le demandeur d'asile séjourne<sup>170</sup>.

Ces logements collectifs consistent en des chambres ou des espaces de couchages partagés, généralement basiques mais fonctionnels afin de répondre aux besoins fondamentaux de logement. Ceux-ci sont équipés d'installations communes telles que des cuisines, des salles de bains, des

---

<sup>163</sup> A. VAN NESTE-GOTTIGNIES, *Que dit-on aux demandeurs d'asile? La communication dans l'univers des centres d'accueil en Belgique, op.cit.*, p. 36.

<sup>164</sup> *Ibidem*.

<sup>165</sup> J.-P. LUXEN, Avant-propos du directeur général de Fedasil dans le bilan annuel 2013 de Fedasil, Bruxelles, 2014.

<sup>166</sup> Loi du 17 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers, *M.B.*, 7 mai 2007, art. 56.

<sup>167</sup> *Ibidem*.

<sup>168</sup> A. VAN NESTE-GOTTIGNIES, *Que dit-on aux demandeurs d'asile? La communication dans l'univers des centres d'accueil en Belgique, op.cit.*, p. 36.

<sup>169</sup> A. NAWA YOUSOUF, « La violation du droit à l'accueil des demandeurs de protection internationale et le non-respect des décisions de justice », *A.D.D.E*, n°197, 2023, p. 4.

<sup>170</sup> A. VAN NESTE-GOTTIGNIES, *Que dit-on aux demandeurs d'asile? La communication dans l'univers des centres d'accueil en Belgique, op.cit.*, p. 38 et 41. Dans le but de parvenir à cet objectif, une ou plusieurs visites de préparation sont organisées avant chaque ouverture d'une nouvelle structure, et le conseiller en prévention de Fedasil y est présent. Voy. Fedasil, « Openng van een opvangestructuur voor asielzoekers », disponible sur [https://www.fedasil.be/sites/default/files/content/download/files/brochure\\_opvang.pdf](https://www.fedasil.be/sites/default/files/content/download/files/brochure_opvang.pdf), consulté le 12 juillet 2023.

buanderies et des espaces de loisirs, offrant des services de base tels que la nourriture, l'eau potable, l'électricité, le chauffage et l'éclairage<sup>171</sup>.

La Belgique compte 36 centres fédéraux collectifs gérés directement par Fedasil, ce qui équivaut à 40% des structures collectives<sup>172</sup>.

### *B) Les partenaires*

Comme mentionné précédemment, Fedasil n'agit pas seule dans l'accueil des demandeurs d'asile : l'Agence a le droit de confier à des partenaires la mission d'octroyer l'aide matérielle aux candidats réfugiés par le biais de convention<sup>173</sup>.

Le principal partenaire de Fedasil est la Croix-Rouge de Belgique, composée de la Croix-Rouge Communauté francophone (Croix- Rouge) et de Rode Kruis-Vlaanderen (Rode Kruis) qui accueillent depuis plus de 30 ans des demandeurs d'asile dans des centres collectifs ouverts. La Croix rouge de Belgique gère 22 centres et la Rode Kruis Vlaanderen gère 18 centres, ce qui équivaut à 49% du réseau collectif. D'autres partenaires existent, par exemple l'ASBL Caritas, qui gère depuis 2015 deux centres d'accueil collectifs. Les Mutualités Socialistes, régies par la loi du 6 août 1990, gèrent, quant à elles, un centre d'accueil depuis 2008. Le Samu Social de Bruxelles, association de droit public est également à la tête depuis 2015 de deux structures d'accueil collectives.

Depuis 2015 toujours, à la suite de la crise migratoire<sup>174</sup> ayant saturé de nombreuses structures d'accueil, et dans l'objectif de répondre à la demande de places supplémentaires dans les centres, des opérateurs privés peuvent être mandatés par Fedasil pour gérer des centres d'accueil sous l'approbation du gouvernement<sup>175</sup>. Les partenaires privés sont, d'une part, une entreprise belge nommée Unami, qui gère un centre, et d'autre part, la société Svasta, société « spécialisée dans

---

<sup>171</sup> Fedasil, « Séjour en centre d'accueil », disponible sur <https://www.fedasil.be/fr/centres-daccueil/sejour-en-centre-daccueil>, consulté le 8 août 2023.

<sup>172</sup> A. VAN NESTE-GOTTIGNIES, *Que dit-on aux demandeurs d'asile? La communication dans l'univers des centres d'accueil en Belgique*, op.cit., p. 41.

<sup>173</sup> Loi du 17 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers, *M.B.*, 7 mai 2007, art. 62 al.2.

<sup>174</sup> Voy. Myria, « Crise de l'asile de 2015 : des chiffres et des faits », octobre 2015, disponible sur [https://www.myria.be/files/Myriatics1\\_FR.pdf](https://www.myria.be/files/Myriatics1_FR.pdf).

<sup>175</sup> H. GRIBOMONT, S. SMIT, « Rapport final « territoire » accompagnement juridique aux demandeurs d'asile en Belgique », 2016, p.66 et 78., disponible sur [https://dial.uclouvain.be/pr/boreal/fr/object/boreal%3A257958/datastream/PDF\\_01/view](https://dial.uclouvain.be/pr/boreal/fr/object/boreal%3A257958/datastream/PDF_01/view).

l'accueil et l'hébergement de personnes en situation précaire<sup>176</sup> » qui gèrent deux centres d'accueil ainsi que la société anonyme GS4 Care, gestionnaire d'un centre d'accueil<sup>177</sup>.

## Sous-section 2. Les structures individuelles<sup>178</sup>

### *A) Les centres publics d'action sociale et leurs ILA<sup>179</sup>*

Lorsque le lieu d'inscription obligatoire est une structure d'accueil communautaire, la loi autorise le bénéficiaire à demander, après y avoir résidé pendant six mois, un changement d'hébergement en faveur d'une structure d'accueil individuelle sous réserve de disponibilité des places<sup>180</sup>.

Certaines catégories de demandeurs d'asile, telles que les personnes vulnérables ou les demandeurs à taux de protection élevée, ont la possibilité de bénéficier directement d'un logement individuel, c'est-à-dire dès l'introduction de leur demande d'asile<sup>181</sup>.

Les « Centres Publics d'Action Sociale », établissements publics dotés de la personnalité juridique assurent 92 % de ce type d'accueil par le biais des « initiatives locales d'accueil<sup>182</sup>»<sup>183</sup>. Concrètement, une ILA est un hébergement organisé par un CPAS qui a conclu une convention avec Fedasil<sup>184</sup>.

Les CPAS, présents dans chaque commune belge, fournissent des services sociaux aux personnes présentes sur leur territoire en vertu de la loi sur les CPAS. L'article premier de la loi affirme que « toute personne a droit à l'aide sociale. Celle-ci a pour but de permettre à chacun de mener une vie

---

<sup>176</sup> Svasta, « Home », Site de la Société coopérative à responsabilité limitée à finalité sociale Svasta, <https://svasta.be/>

<sup>177</sup> A. VAN NESTE-GOTTIGNIES, *Que dit-on aux demandeurs d'asile? La communication dans l'univers des centres d'accueil en Belgique*, *op.cit.*, p. 45.

<sup>178</sup> Notons que Fedasil gère également des places d'accueil individuelles, mais dans une moindre mesure étant donné qu'il gère principalement des structures collectives.

<sup>179</sup> La majorité des initiatives locales d'accueil sont composées de logements individuels mais il existe également des ILA collectives dans une moindre mesure.

<sup>180</sup> A. VAN NESTE-GOTTIGNIES, *Que dit-on aux demandeurs d'asile? La communication dans l'univers des centres d'accueil en Belgique*, *op.cit.*, p. 36.

<sup>181</sup> H. GRIBOMONT, S. SMIT, « Rapport final « territoire » accompagnement juridique aux demandeurs d'asile en Belgique », *op. cit.*, p. 66., disponible sur [https://dial.uclouvain.be/pr/boreal/fr/object/boreal%3A257958/datastream/PDF\\_01/view](https://dial.uclouvain.be/pr/boreal/fr/object/boreal%3A257958/datastream/PDF_01/view).

<sup>182</sup> Ci-après : ILA.

<sup>183</sup> A. VAN NESTE-GOTTIGNIES, *Que dit-on aux demandeurs d'asile? La communication dans l'univers des centres d'accueil en Belgique*, *op.cit.*, p. 45.

<sup>184</sup> Loi du 17 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers, *M.B.*, 7 mai 2007, art. 64

conforme à la dignité humaine. Il est créé des centres publics d'action sociale qui, dans les conditions déterminées par la présente loi, ont pour mission d'assurer cette aide <sup>185</sup>»<sup>186</sup>.

Ces logements individuels<sup>187</sup> consistent en des appartements, maisons, studios, chambres, entièrement équipés dans lesquels les bénéficiaires de l'accueil reçoivent une aide matérielle similaire à celle prodiguée dans les centres. Les demandeurs d'asiles résidant dans ces logements jouissent d'une plus grande indépendance dans leur vie quotidienne, qui se traduit par exemple par le fait qu'ils doivent eux-mêmes faire leurs courses, cuisiner, laver leurs vêtements, etc<sup>188</sup>. Les frais de fonctionnement de ces logements comme le loyer, l'électricité, la nourriture, sont pris en charge par le partenaire<sup>189</sup>.

### *B) Les autres partenaires*

Les autres partenaires de l'accueil individuel sont des associations sans but lucratif belges : le Ciré et VwV (homologue néerlandophone) ainsi que Caritas qui gèrent 8 % de l'accueil individuel. Ces associations accueillent les demandeurs d'asile dans des logements privatifs répartis sur l'ensemble du territoire<sup>190</sup>.

---

<sup>185</sup> Loi organique des centres publics d'action sociale du 8 juillet 1976, *M.B.*, 5 août 1976, art. 1.

<sup>186</sup> A. VAN NESTE-GOTTIGNIES, *Que dit-on aux demandeurs d'asile? La communication dans l'univers des centres d'accueil en Belgique*, *op.cit.*, p. 45.

<sup>187</sup> Ces habitations privées sont coordonnées du côté wallon par l'Union des Villes et des Communes de Wallonie (UVCW), du côté flamand par le Vlaamse Vereniging van Steden en Gemeenten (VVSG), et du côté Bruxellois par l'Association des la Ville et des Communes de la Région de Bruxelles-Capitale (Brulocalis). Voy H. GRIBOMONT, S. SMIT, « Rapport final « territoire » accompagnement juridique aux demandeurs d'asile en Belgique », *op. cit.*, p. 82., disponible sur [https://dial.uclouvain.be/pr/boreal/fr/object/boreal%3A257958/datastream/PDF\\_01/view](https://dial.uclouvain.be/pr/boreal/fr/object/boreal%3A257958/datastream/PDF_01/view).

<sup>188</sup> H. GRIBOMONT, S. SMIT, « Rapport final « territoire » accompagnement juridique aux demandeurs d'asile en Belgique », *op. cit.*, p. 82., disponible sur [https://dial.uclouvain.be/pr/boreal/fr/object/boreal%3A257958/datastream/PDF\\_01/view](https://dial.uclouvain.be/pr/boreal/fr/object/boreal%3A257958/datastream/PDF_01/view).

<sup>189</sup> *Ibidem*.

<sup>190</sup> *Ibidem*. p. 66.

## TROISIÈME PARTIE : la crise de l'accueil

### Chapitre 1. L'accueil d'urgence

Dans l'hypothèse où les places feraient défaut au sein des structures d'accueil pour les demandeurs de protection internationale, l'article 18.9. de la directive accueil de 2013 prévoit la possibilité pour les États-membres d'octroyer à titre exceptionnel l'aide matérielle en fixant des modalités différentes de celles normalement consacrées par cette disposition « pendant une période raisonnable aussi courte que possible <sup>191</sup>», et ce, lorsque « les capacités de logement normalement disponibles sont temporairement épuisées». Ces places doivent naturellement respecter et garantir les droits fondamentaux des candidats réfugiés<sup>192</sup>.

En Belgique, les places d'urgence se matérialisent sous la forme d'unités mobiles, telles que des tentes sophistiquées mises à disposition par la Défense, disposées au sein de centres préexistants ainsi que dans certaines installations militaires comme les casernes. La mise en place de centres temporaires peut également être envisagée<sup>193</sup>.

Afin de trouver des solutions au manque de places, Fedasil a la possibilité de déroger à la désignation du lieu obligatoire d'inscription dans des circonstances particulières, comme la saturation des places d'accueil <sup>194</sup>. Ce sera alors le CPAS du lieu de résidence du demandeur d'asile qui sera compétent pour fournir une aide financière<sup>195</sup>. Soulignons toutefois que cette absence de désignation ne dispense en aucun cas Fedasil de fournir une aide matérielle le temps pour le demandeur d'asile de bénéficier de l'aide financière du CPAS<sup>196</sup>.

Il se peut également qu'il y ait bien eu un lieu de désignation, mais au lieu d'une structure d'accueil, c'est un CPAS qui a été désigné<sup>197</sup>. Ce cas peut se produire en cas de circonstances exceptionnelles

---

<sup>191</sup> La loi accueil reprend les mêmes termes et fixe l'accueil d'urgence et définit la période en accueil d'urgence comme « la période raisonnable la plus courte possible ».

<sup>192</sup> M. DALLEMAGNE, P. LAMBILLON, V. LAUVAUX et J.-C. STEVENS « Aide sociale et matérielle pour les étrangers », *Regards croisés sur la sécurité sociale, op.cit.*, p. 750.

<sup>193</sup> H. GRIBOMONT, S. SMIT, « Rapport final « territoire » accompagnement juridique aux demandeurs d'asile en Belgique », *op.cit.*, p.83., disponible sur [https://dial.uclouvain.be/pr/boreal/fr/object/boreal%3A257958/datastream/PDF\\_01/view](https://dial.uclouvain.be/pr/boreal/fr/object/boreal%3A257958/datastream/PDF_01/view).

<sup>194</sup> Loi du 17 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers, *M.B.*, 7 mai 2007, art. 11 §3 al. 3. ; Voy. Cass., 26 novembre 2012, n° S.11.0126.N

<sup>195</sup> Loi du 17 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers, *M.B.*, 7 mai 2007, art. 12 et 45.

<sup>196</sup> Voy. Trib.trav.Bruxelles(réf.), 18 juin 2019, inédit, n°10/44/C; Trib.trav.Bruxelles(réf.),15 juin 2019, inédit, n°10/34/C; Trib. trav.Bruxelles(réf.), 9 juin 2010, inédit, n° 10/42/C. ; Loi du 17 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers, *M.B.*, 7 mai 2007, art. 43.

<sup>197</sup> Lorsqu'un CPAS est désigné comme lieu obligatoire d'inscription, cette désignation a lieu sur la base d'une répartition harmonieuse entre les communes en vertu des critères fixés selon les modalités du paragraphe 3, deuxième alinéa, 2°, de l'article 11 de la loi accueil. ; Loi du 17 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers, *M.B.*, 7 mai 2007, art. 9 et 11 § 4.

liées à la disponibilité des places dans les centres d'accueil et ne pourra avoir lieu qu'en dernier recours tout en étant limité dans le temps, dans l'attente d'une solution structurelle<sup>198</sup>.

## **Chapitre 2. Les voies de recours prévues contre un défaut de logement**

### **Section 1. Les recours nationaux**

#### Sous-section 1. Devant le tribunal du travail

En vertu de l'article 580, 8°, f, du Code judiciaire les demandeurs d'asile peuvent s'adresser au tribunal du travail pour toute contestation relative à « toute violation des droits garantis aux bénéficiaires de l'accueil par les livres II (code 207) et III (aide matérielle) de la loi (accueil) ».

Les pouvoirs publics sont responsables des demandeurs d'asile. Si Fedasil et l'État belge ne fournissent pas de logement aux demandeurs d'asile alors que ceux-ci y ont droit, leur attitude est considérée comme un traitement inhumain et dégradant à l'égard des demandeurs de protection internationale<sup>199</sup>. Ils se rendent dès lors coupable d'une faute dans leur chef, et ont ainsi l'obligation de réparer cette faute en nature <sup>200</sup>.

Le tribunal du travail peut être saisi de plusieurs manières, notamment par voie de référé si l'urgence est démontrée et que la situation viole les droits subjectifs du demandeur, ou en cas d'absolue nécessité par requête unilatérale<sup>201</sup>. Il s'agit d'une procédure unilatérale, sans défendeur, dans laquelle le Président est directement saisi et la juridiction examine le bien-fondé de la demande uniquement en fonction des éléments présentés par le demandeur. Le Président saisi sur requête unilatérale se prononce au provisoire par une ordonnance motivée. Cette ordonnance est exécutoire par provision, même si un recours est intenté<sup>202</sup>.

#### Sous-section 2. Devant le tribunal de première instance

Les demandeurs d'asile peuvent également saisir le tribunal de première instance en référé. Le tribunal statuera au provisoire pour tous les cas où il reconnaît l'urgence, en toutes matières, sauf

---

<sup>198</sup> Loi du 17 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers, *M.B.*, 7 mai 2007, art. 9 et 11 § 4.

<sup>199</sup> Cour eur. D.H, (Gde ch.), arrêt *MSS c. Belgique*, 21 janvier 2011, § 263.

<sup>200</sup> Ancien C. Civ, *M.B.*, 3 mars 1804, art.1382. ; Voy. Cass., 5 novembre 1920, *Pas.*, 1920, I, p. 193.

<sup>201</sup> Code judiciaire, *M.B.*, 31 octobre 1967, art. 584 alinéa 3.

<sup>202</sup> Voy. H. BOULARBAH, *Requête unilatérale et inversion du contentieux*, Bruxelles, Larcier, 2010, p. 35 et suiv.

celles que la loi retire au pouvoir judiciaire<sup>203</sup>. En cas d'absolue nécessité, il peut être saisi par requête unilatérale comme pour le tribunal du travail<sup>204</sup>.

## **Section 2. Les recours internationaux**

### Sous-section 1. Question préjudicielle à la Cour de Justice de l'Union européenne

La clef de voûte du système juridictionnel institué par les traités repose sur la procédure de renvoi préjudiciel énoncée à l'article 267 du TFUE. L'article 267 du TFUE accorde aux juridictions nationales un pouvoir étendu : celui de saisir la Cour de justice de l'Union européenne si elles estiment qu'une affaire en cours devant elles soulève des questions nécessitant une interprétation ou une évaluation de la validité des dispositions du droit de l'Union indispensables à la résolution du litige qui leur est soumis<sup>205</sup>. La réponse que donne le juge de la CJUE lie le juge national, qui sera obligé de suivre l'interprétation de la Cour<sup>206</sup>. Bien que ce mécanisme soit juridictionnel, il n'est pas accessible aux simples demandeurs d'asile, puisque ce sera uniquement le juge en cour de litige qui pourra saisir la Cour de justice.

Il apparait ici de manière flagrante, que dans le cas ou un demandeur d'asile se retrouverait sans abri à cause de la négligence de l'État belge, cela poserait un problème au regard du droit de l'Union européenne.

### Sous-section 2. Recours à la Cour européenne des droits de l'homme

Les demandeurs d'asile peuvent en revanche introduire un recours devant la Cour européenne des droits de l'homme après épuisement des voies de recours internes<sup>207</sup> lorsqu'ils sont victimes d'une violation des droits garantis par la CEDH<sup>208</sup>.

Lorsqu'un demandeur d'asile se retrouve sans hébergement et contraint de dormir dehors malgré des décisions de justice en sa faveur qui obligent l'État belge à lui fournir un logement, l'État belge ne respecte pas l'article 3 (interdiction de traitements inhumains ou dégradants), l'article 6 (droit à

---

<sup>203</sup> Code judiciaire, *M.B.*, 31 octobre 1967, art. 584 §1 al 1.

<sup>204</sup> *Ibidem*.

<sup>205</sup> C.J.U.E., arrêt *Miasto Łowicz contre Skarb Państwa – Wojewoda Łódzki et Prokurator Generalny contre VX e.a.*, 26 mars 2020, Affaires jointes C-558/18 et C-563/18., ECLI:EU:C:2020:234.

<sup>206</sup> Cette réponse permettra au juge national de trancher le litige dont il est saisi. Voy. N. MIGUEL, « Question préjudicielle en droit de l'Union européenne », 24 avril 2021, disponible sur <https://nicolasavocat.com/la-question-prejudicielle-en-droit-de-l-union-europenne/12068/>, consulté le 20 juillet 2023.

<sup>207</sup> C'est-à-dire lorsque le demandeur d'asile qui se plaint de la violation de ses droits a au préalable porté son affaire devant les juridictions du pays concerné jusqu'à la plus haute instance compétente

<sup>208</sup> Convention européenne des droits de l'homme du 4 novembre 1950, art. 35.

un procès équitable), l'article 8 (droit à la vie privée et familiale), ainsi que l'article 13 (droit à un recours effectif) de la CEDH.

La Cour a également la possibilité d'adopter des mesures provisoires conformément à l'article 39 du règlement de la CEDH. Les mesures provisoires sont des mesures d'urgence qui ne s'appliquent en cas de risque imminent de dommage irréparable<sup>209</sup>. La Cour accède ainsi rarement aux demandes de mesures provisoires. Le non-respect d'une telle mesure par un État-partie peut potentiellement être considéré comme une atteinte à l'article 34 de la Convention, qui garantit le droit de soumettre des requêtes individuelles<sup>210</sup>.

### Sous-section 3. Recours au Comité européen des droits sociaux

Le Comité européen des Droits sociaux examine le respect de la Charte sociale européenne révisée qui garantit le droit au logement en vertu de deux procédures distinctes<sup>211</sup>, procédures qui sont, cette fois, non-juridictionnelles. Malheureusement, ces procédures ne sont pas efficaces pour résoudre la situation des demandeurs d'asile sans logement, tout d'abord car ces procédures non-juridictionnelles ne sont pas accessibles aux particuliers, et ensuite parce que, rappelons-le, la Belgique n'est pas liée par l'article 31 qui consacre le droit au logement<sup>212</sup>.

### Sous-section 4. Plainte à la Commission européenne

L'article 17 du Traité sur l'Union européenne dispose que « La Commission promeut l'intérêt général de l'Union et prend les initiatives appropriées à cette fin. Elle veille à l'application des traités ainsi que des mesures adoptées par les institutions en vertu de ceux-ci. Elle surveille l'application du droit de l'Union sous le contrôle de la Cour de justice de l'Union européenne. »

Le demandeur d'asile a la possibilité de déposer une plainte auprès de la Commission européenne afin de signaler toute mesure, absence de mesure ou pratique attribuable à un pays de l'Union européenne qui va à l'encontre de la législation de l'Union. Pour que la plainte soit acceptée, elle

---

<sup>209</sup> Cour eur. D.H., (Gd ch.), arrêt *Mamatkoulov et Askarov c. Turquie*, 4 février 2005, § 104 et Cour eur. D.H., (Gd ch.), arrêt *Paladi c. Moldova*, 10 mars 2009, § 86-90.

<sup>210</sup> Cour eur. D.H., (Gd ch.), arrêt *Mamatkoulov et Askarov c. Turquie*, 4 février 2005, § 128-129.

<sup>211</sup> Il y a d'une part, par des réclamations collectives introduites par les partenaires sociaux et d'autres organisations non-gouvernementales, qui pourront saisir directement le Comité européen des droits sociaux pour lui faire part d'une situation problématique dans un État qui a ratifié la charte. Le Comité européen des droits sociaux statue sur la recevabilité et sur le fond du cas collectif qui lui est soumis. La décision est ensuite transmise au Conseil des ministres qui peut adopter à la majorité des 2/3 une recommandation.

D'autre part il y a la procédure par le biais de rapports nationaux rédigés par les États parties. Ils décrivent la manière dont ils mettent en œuvre ou pas la Charte, et ces rapports sont ensuite envoyés à un organe du Comité européen des droits sociaux également. Ce comité va les évaluer et rendre des conclusions à propos de la situation dans chaque État. Ces conclusions vont être transmises au comité des ministres. Ce comité va pouvoir adopter des recommandations.

<sup>212</sup> Conseil de l'Europe, « Comité européen des droits sociaux », disponible sur <https://www.coe.int/fr/web/european-social-charter/european-committee-of-social-rights>, consulté le 30 juillet 2023.

doit porter sur l'inobservation de la législation de l'Union par une autorité d'un État membre de l'Union. Ce mécanisme n'est toutefois pas juridictionnel<sup>213</sup>.

## Chapitre 3. La problématique actuelle

### Section 1. Le contexte

Comme nous l'avons exposé tout au long de ce travail, la loi accueil transpose les normes minimales découlant de la Directive européenne 2013/33/EU qui rappelle qu'un droit à l'accueil doit permettre aux demandeurs d'asile de mener une vie conforme à la dignité humaine.

Depuis près de deux ans, le réseau d'accueil des demandeurs d'asile est arrivé à saturation en raison de la mauvaise gestion du réseau accueil par les autorités belges<sup>214</sup>. L'État belge ainsi que L'Agence fédérale chargée de mettre en œuvre l'accueil ne respectent pas leurs obligations internationales et nationales en laissant des milliers d'étrangers souhaitant introduire une demande d'asile à la rue par manque de place dans le réseau d'accueil<sup>215</sup>.

Tout commence à l'automne 2021, lorsque plusieurs demandeurs de protection internationale se voient refuser la possibilité de s'enregistrer et d'accéder aux installations d'accueil. Le centre d'arrivée restreint l'admission à un groupe très limité de personnes, privilégiant celles présentant un « profil vulnérable », comme les familles et les mineurs étrangers non-accompagnés. En décembre de la même année, les personnes avec un profil vulnérable se voient également refuser l'accès à un accueil<sup>216</sup>.

En raison de l'absence de logement, des centaines de demandeurs d'asile ont illégalement investi l'espace public et érigé des campements improvisés en utilisant des tentes, des cartons et des matelas fournis par des citoyens ou des associations. Avec l'arrivée du froid et de l'humidité en octobre, ils ont également occupé des bâtiments publics abandonnés.

---

<sup>213</sup> Commission européenne, « Comment déposer plainte au niveau de l'UE », disponible sur [https://commission.europa.eu/about-european-commission/contact/problems-and-complaints/complaints-about-breaches-eu-law-member-states/how-make-complaint-eu-level\\_fr#:~:text=Les%20plaintes%20adressées%20à%20la,plainte%20au%20moyen%20du%20formulaire.,\\_](https://commission.europa.eu/about-european-commission/contact/problems-and-complaints/complaints-about-breaches-eu-law-member-states/how-make-complaint-eu-level_fr#:~:text=Les%20plaintes%20adressées%20à%20la,plainte%20au%20moyen%20du%20formulaire.,_) consulté le 15 juillet 2023.

<sup>214</sup> Myria, « Le gouvernement fédéral en échec face à la crise de l'accueil : crise humanitaire et atteinte à l'Etat de droit », décembre 2022, p.4., disponible sur <https://institutfederaaldroitshumains.be/sites/default/files/2022-12/Recommandations%20Crise%20accueil.pdf>.

<sup>215</sup> Myria, « Le taux d'occupation est de 96% au 9 septembre 2021, alors que la capacité est saturée à 94% », septembre 2021, p.45 disponible sur [https://www.myria.be/files/20210915\\_Réunion\\_contact\\_-\\_Contactvergadering.pdf](https://www.myria.be/files/20210915_Réunion_contact_-_Contactvergadering.pdf)

<sup>216</sup> Médecins sans frontières, « Crise de l'accueil, état des lieux », mai 2023, p. 2, disponible sur <https://www.msf-azg.be/fr/rapport-crise-migratoire#form.>

Les droits humains de ces demandeurs d'asile se retrouvent violés et l'État de droit bafoué. Les tribunaux belges et européens se sont emparés de cette crise en condamnant plus de 8000 fois Fedasil ainsi que l'État belge pour le défaut d'accueil<sup>217</sup>.

La Belgique a également été pointée du doigt et interpellée par la Commissaire aux droits de l'Homme du Conseil de l'Europe en décembre 2022, qui a demandé à l'État belge de respecter ses obligations<sup>218</sup>.

Après avoir été inactif pendant un certain temps face à cette crise, le gouvernement a finalement mis en place des mesures qui se sont avérées insuffisantes. Pour pallier l'insuffisance de l'action étatique, les organisations non-gouvernementales ont apporté leur aide aux demandeurs d'asile<sup>219</sup>.

## Section 2. Quelques chiffres

Afin de clarifier la situation, il est primordial d'exposer quelques chiffres. En 2022, l'administration a traité un total de 100 000 demandes de protection, ce qui représente une augmentation de 40 % par rapport à l'année précédente. Cette croissance significative fait de 2022 une année record, une situation attribuable au contexte international. En effet, en plus du retour des Talibans au pouvoir en Afghanistan, le conflit en Ukraine a conduit environ 65 000 Ukrainiens<sup>220</sup> à chercher refuge en Belgique<sup>221</sup>.

En plus des Ukrainiens, il y a eu d'autres demandes de protection internationale, avec un total de 37 000 personnes ayant soumis une demande en Belgique. Parmi les demandeurs les plus fréquents figurent les Afghans, les Syriens et les ressortissants burundais<sup>222</sup>.

En 2022, Fedasil a considérablement augmenté sa capacité d'accueil pour les demandeurs d'asile. Au cours de cette période de douze mois, le nombre de places disponibles a augmenté de 4 000 unités, portant le total à 33 000 places. Cependant, malgré l'ouverture de nouvelles places, il n'a pas été possible de répondre à chacune des demandes d'accueil des demandeurs d'asile. À la fin d'avril

---

<sup>217</sup> M. BIERMÉ, « Crise de l'accueil : 1100 places libérées, des milliers à créer », *Le Soir*, 19 mai 2023, disponible sur <https://www.lesoir.be/514184/article/2023-05-19/crise-de-laccueil-1100-places-liberees-des-milliers-creer>, consulté le 3 août 2023.

<sup>218</sup> Médecins sans frontières, « Crise de l'accueil, état des lieux », mai 2023, disponible sur <https://www.msf-azg.be/fr/rapport-crise-migratoire#form>.

<sup>219</sup> *Ibidem*.

<sup>220</sup> Ces individus ont bénéficié d'une protection immédiate et temporaire.

<sup>221</sup> C. GLESNER, « 5 chiffres pour comprendre la crise migratoire en Belgique en 2022 », *Le moustique*, janvier 2023, disponible sur <https://www.moustique.be/actu/belgique/2023/01/19/5-chiffres-pour-comprendre-la-crise-migratoire-en-belgique-en-2022-255137>, consulté le 28 juillet 2023.

<sup>222</sup> *Ibidem*.

2023, 3 171 demandeurs d'asile éligibles à l'accueil attendaient encore d'être pris en charge par Fedasil<sup>223</sup>.

### **Section 3. Comment expliquer cette crise ?**

Fedasil ainsi que la secrétaire d'État en charge de l'Asile et de la Migration reconnaissent la situation de crise. Ils l'expliquent en grande partie par la diminution du nombre de places d'accueil en Wallonie à la suite des inondations de juillet 2021, qui ont nécessité l'hébergement de personnes sinistrées belges ainsi que la réparation ou la destruction de centres d'accueil<sup>224</sup>. Ils expliquent que cette situation est également due à l'augmentation des arrivées de demandeurs de protection internationale et de MENA, à la prolongation de la durée des procédures d'asile, à la réserve de 3 % de lits pour les isolements et quarantaines liés à la pandémie de Covid-19, à la réinstallation de plus de 400 réfugiés syriens, à l'opération de rapatriement d'Afghans en août 2021, ainsi qu'à la fermeture de places dans des centres d'accueil sur ordre de police émanant des bourgmestres en raison de sur-occupation<sup>225</sup>.

Bien que les raisons comme le Covid et les inondations étaient imprévisibles et restent objectives, il ressort toutefois que cette crise est principalement due à la mauvaise gestion du réseau d'accueil, qui se manifeste par la fermeture de milliers de places d'accueil dès que les arrivées de demandeurs diminuent et par le licenciement du personnel qualifié<sup>226</sup>. Il apparaît qu'ensuite, lorsque le réseau atteint sa capacité maximale, Fedasil ouvre des places en urgence, même si les bâtiments ne sont plus adaptés. Cette gestion se caractérise également par une mauvaise anticipation des flux d'arrivée et des demandes d'accueil, ainsi que par un manque de places-tampons<sup>227</sup> et de flexibilité au sein du réseau d'accueil<sup>228</sup>.

### **Section 4. Les principaux recours introduits**

---

<sup>223</sup> Vluchtelingenwerk, « Situaie Klein Kasteeltje », 22 octobre 2021, disponible sur [https://vluchtelingenwerk.be/sites/default/files/media/documenten/Rapport%20Startpunt%20en%20beschermingsteam\\_0.pdf](https://vluchtelingenwerk.be/sites/default/files/media/documenten/Rapport%20Startpunt%20en%20beschermingsteam_0.pdf)

<sup>224</sup> Myria, « Le gouvernement fédéral en échec face à la crise de l'accueil : crise humanitaire et atteinte à l'Etat de droit », décembre 2022, disponible sur <https://institutfederaldroitshumains.be/sites/default/files/2022-12/Recommandations%20Crise%20accueil.pdf>.

<sup>225</sup> Ciré, « Crise de l'accueil des demandeur·euse·s d'asile: une histoire sans fin », décembre 2021, disponible sur <https://www.cire.be/publication/crise-de-laccueil-des-demandeurs-asile-une-histoire-sans-fin/#:~:text=Chaque%20jour%2C%20de%20nombreuses%20personnes.CIRÉ%2C%20dénoncent%20depuis%20des%20années.>

<sup>226</sup> Communiqué de presse du Ciré, « Accueil des demandeur·euse·s d'asile: chronique d'une crise annoncée... », novembre 2021, disponible sur <https://www.cire.be/communiquede-presse/accueil-des-demandeur-euse-s-dasile-chronique-dune-crise-annoncee/>.

<sup>227</sup> Ces places sont des places non utilisées, mises en réserve qui peuvent être utilisées dans le besoins

<sup>228</sup> Communiqué de presse du Ciré, « Accueil des demandeur·euse·s d'asile: chronique d'une crise annoncée... », novembre 2021, disponible sur <https://www.cire.be/communiquede-presse/accueil-des-demandeur-euse-s-dasile-chronique-dune-crise-annoncee/>.

### Sous-section 1. Les recours individuels

De nombreux recours individuels devant les juridictions du travail ont été introduits. Une initiative du secteur associatif a permis la création d'un « legal helpdesk ». Grâce à ce service, des recours sont engagés au bureau d'aide juridique de Bruxelles dans le but de garantir de manière systématique et rapide que Fedasil soit contraint de fournir un logement à chaque demandeur d'asile sans abri. Le non-respect de cette obligation pourrait entraîner le paiement d'une astreinte quotidienne à compter de la notification de l'ordonnance<sup>229</sup>.

Ces recours, bénéficiant d'un caractère urgent, sont introduit pour la plupart par requête unilatérale ou en référé. Ils ont pour objectif d'inviter le juge à prendre une décision provisoire en réaction aux violations des droits fondamentaux des demandeurs de protection internationale lésés par le système belge défaillant<sup>230</sup>.

Durant toute l'année 2022, ainsi que durant les premiers mois de cette année, le tribunal du travail de Bruxelles a prononcé plus de 7000 ordonnances contre Fedasil pour avoir manqué à ses obligations d'octroi de l'aide matérielle<sup>231</sup>.

Face à l'absence d'hébergements de la part de Fedasil pour de nombreux demandeurs d'asile, ceux-ci ont tenté de se tourner vers les CPAS pour obtenir une aide financière. Les CPAS ont cependant refusé d'accéder à leurs demandes au motif que les traiter relève de la compétence de Fedasil, pas de celle des CPAS. Une fois de plus, les candidats réfugiés se sont retrouvés lésés, toujours sans aucune aide.

Ils se sont alors tournés vers les juridictions du travail afin d'obtenir la suppression de leur code 207, celles-ci leur donnant souvent raison<sup>232</sup>. Dans un jugement de novembre 2022, le Tribunal du travail de Liège a d'ailleurs établi que s'il s'avérait que l'octroi d'un logement par Fedasil est impossible en raison du manque de places dans les structures d'accueils, Fedasil devrait reconnaître son incapacité à prendre en charge l'accueil des demandeurs d'asile et devrait par conséquent supprimer leur code 207, permettant ainsi au demandeur d'obtenir l'aide financière du CPAS<sup>233</sup>. Par la suite, afin de régler plus rapidement ce problème, les tribunaux bruxellois ont mis en œuvre

---

<sup>229</sup> A. NAWA YOUSOUF, « La violation du droit à l'accueil des demandeurs de protection internationale et le non-respect des décisions de justice », *op.cit.*, p. 5.

<sup>230</sup> *Ibidem*.

<sup>231</sup> A. LECHIEN et S. BREMS, « Asile : des avocats font part symboliquement du « décès de l'État de droit » au ministre de la justice », *RTBF*, décembre 2022, disponible sur <https://www.rtb.be/article/asile-des-avocats-font-part-symboliquement-du-deces-de-lEtat-de-droit-au-ministre-de-la-justice-11115288>, consulté le 12 août 2023.

<sup>232</sup> A. NAWA YOUSOUF, « La violation du droit à l'accueil des demandeurs de protection internationale et le non-respect des décisions de justice », *op.cit.*, p. 3.

<sup>233</sup> Trib. trav. Liège, div. Liège, 17 novembre 2022, n° 22/2973/A et 22/3166/A.

une nouvelle jurisprudence permettant aux demandeurs de s'adresser directement aux CPAS sans devoir demander au préalable la suppression de leur code 207<sup>234</sup>.

Encore une fois face à l'absence d'exécution de la part des autorités, la CEDH s'est d'abord prononcée en octobre 2022, par le biais de mesures provisoires, dans l'affaire d'un demandeur d'asile d'origine guinéenne, Monsieur Camara, victime du défaut d'accueil<sup>235</sup>. La Cour a pris la décision de contraindre l'État belge à mettre en œuvre l'ordonnance émise par le tribunal du travail francophone de Bruxelles, l'enjoignant ainsi à fournir au requérant un logement et un soutien matériel afin de répondre à ses besoins fondamentaux<sup>236</sup>.

La Belgique s'est ensuite fait rappeler à l'ordre par la Cour européenne des droits de l'homme en novembre 2022 qui l'a contrainte à appliquer des mesures provisoires pour 148 demandeurs d'asile sans hébergement en Belgique<sup>237</sup>. La Cour a ensuite prononcé<sup>238</sup>, jusque mai 2023, plus de 1.710 mesures provisoires ordonnant à la Belgique de respecter ses décisions de justice en fournissant des conditions matérielles d'accueil adéquates aux demandeurs de protection internationale<sup>239</sup>.

À la suite de ces mesures, l'État belge a affiché une réactivité légèrement améliorée pour les premiers demandeurs ayant obtenu une décision européenne<sup>240</sup>. Cependant, les demandeurs suivants ont malheureusement été laissés pour compte par l'État belge, ce qui a laissé place à un retour d'une politique défaillante concernant la crise migratoire, enfreignant les principes d'un État de droit<sup>241</sup>.

Ce 18 juillet 2023, c'est la première fois que la Cour européenne des droits de l'homme a condamné la Belgique pour le non-respect d'une décision de justice dans la crise d'accueil qui frappe la Belgique<sup>242</sup>.

Les juges ont émis une condamnation à l'encontre de la Belgique en raison de sa non-conformité à une première décision contraignante rendue en juillet 2022 par le tribunal du travail francophone de Bruxelles. Cette première décision exigeait que l'État fournisse une assistance matérielle et un hébergement à Monsieur Camara, un demandeur d'asile. Monsieur Camara a allégué avoir vécu

---

<sup>234</sup> Trib. trav. Bruxelles, 16 janvier 2023, inédit, n° 23/1/C. ; Trib. trav. Bruxelles, 28 décembre 2022, inédit, n° 22/397/K. ; C. trav. de Bruxelles, 6 janvier 2023, inédits, n° 2023/KB/1 et n° 2023/KB/2.

<sup>235</sup> Cour eur. D.H., affaire *Camara c. Belgique*, 31 octobre 2022.

<sup>236</sup> *Ibidem*.

<sup>237</sup> Cour eur. D.H., affaire *Msallem et 147 autres c. Belgique*, 15 novembre 2022.

<sup>238</sup> À l'initiative de requérants ayant obtenu une décision interne définitive du tribunal du travail de Bruxelles.

<sup>239</sup> H. GRIBOMONT, « « Crise de l'accueil », non-respect des décisions de Justice par Fedasil et mesures provisoires : de Bruxelles à Strasbourg », Justice en ligne, 2 février 2023, disponible sur <https://www.justice-en-ligne.be/Crise-de-l-accueil-non-respect-des>, consulté le 12 août 2023.

<sup>240</sup> A. NAWA YOUSOUF, « La violation du droit à l'accueil des demandeurs de protection internationale et le non-respect des décisions de justice », *op.cit.*, p. 4-5.

<sup>241</sup> *Ibidem*.

<sup>242</sup> Cour eur. D.H., arrêt *Camara c. Belgique*, 18 juillet 2023.

dans la rue pendant plusieurs mois, de juillet à novembre 2022, et n'avoir obtenu un hébergement qu'à la suite d'une « mesure provisoire » décidée par la Cour européenne des droits de l'homme. La Cour a déterminé que les actions de la Belgique constituaient une violation de l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme, puisqu'elles privaient Monsieur Camara de son droit à un procès équitable. Dans sa décision, la Cour reconnaît être consciente de la situation complexe à laquelle l'État belge était confronté et comprend le choix de priorisation fait par les autorités, qui ont choisi de donner la priorité aux familles avec enfants pour l'hébergement plutôt qu'aux demandeurs d'asile partageant le même profil qu'Abdoulaye Camara.

Cependant, la Cour estime que le délai appliqué par les autorités belges pour exécuter la décision de justice visant à préserver la dignité humaine ne peut être qualifié de raisonnable. Elle considère que les autorités belges n'ont pas simplement fait preuve de retard dans la mise en œuvre de la décision, mais ont manifesté un refus évident de se conformer aux injonctions du tribunal<sup>243</sup>.

### Sous-section 2. Les recours collectifs

À côté de ces recours individuels, de nombreuses actions collectives ont été menées en justice par des organisations. En janvier 2022<sup>244</sup>, le tribunal de première instance de Bruxelles a condamné par ordonnance l'État belge ainsi que Fedasil à se conformer à leurs obligations internationales sous peine d'astreintes journalières. Face à la désobéissance de l'État belge et de Fedasil, les associations ont à nouveau saisi le tribunal de première instance en référé<sup>245</sup>, afin de demander une augmentation des astreintes, ce que le Tribunal de première instance a accordé<sup>246</sup>. Fedasil et l'État belge ont fait appel contre cette décision. S'en est suivi la confirmation de ses astreintes par la Cour du travail en appel en octobre 2022<sup>247</sup>.

Entre-temps, étant donnée que l'ordonnance du 19 janvier 2022 est conditionnée à l'introduction d'une procédure au fond dans les six mois, ces mêmes demandeurs<sup>248</sup> ont introduit une action au fond devant le tribunal de première instance de Bruxelles le 19 juillet 2022 contre l'État belge et Fedasil. Dans leur demande, ils ont principalement exprimé leur volonté d'une décision de justice exigeant la mise en œuvre des mesures structurelles requises.

Ensuite, en janvier 2023, Fedasil s'est vu contraint de vendre une part de ces actifs pour payer les pénalités<sup>249</sup>.

---

<sup>243</sup> Cour eur. D.H, arrêt *Camara c. Belgique*, 18 juillet 2023, § 119.

<sup>244</sup> Civ. Bruxelles (réf.), 19 janvier 2022, n° 2021/64/C.

<sup>245</sup> Civ. Bruxelles, 25 mars 2022, n° 2022/13/C, inédit.

<sup>246</sup> 10 000 euros par jour de retard dans l'exécution de l'ordonnance à la place de 5000 euros.

<sup>247</sup> C. trav. de Bruxelles, 31 octobre 2022, n° 2022/KR/14.

<sup>248</sup> Il s'agit de 10 associations : O.B.F.G, C.I.R.E, Vluchtelingenwerk Vlanderen, La ligue des droits humains, NANSEN, A.D.D.E, Plateforme citoyenne de soutien aux réfugiés, Médecins du monde- Dokters van de wereld -, Médecins sans frontières (MSF)/arsen zonder grenzen et Samenlevingsopbouw Brussel.

<sup>249</sup> Civ. Bruxelles (Ch. saisies), 30 janvier 2023, n° 22/3868/A, inédit.

Plus d'un an après et malgré de nombreuses décisions judiciaires, la situation sur le terrain demeure inchangée. Les tribunaux continuent d'adopter le même raisonnement, pointant du doigt des autorités défaillantes, l'absence de recherche de solutions, des prétextes trompeurs et un comportement fautif<sup>250</sup>.

Par la suite, un jugement, définitif cette fois, a été rendu le 29 juin 2023 par le Tribunal de première instance de Bruxelles, qui a relevé encore une fois que Fedasil et l'État belge violaient d'une part leurs obligations de garantie envers les demandeurs de protection internationale en ne leur laissant pas le droit de présenter leur demande, et d'autre part leur obligation de garantie du droit à l'accueil des demandeurs d'asile en l'absence de force majeure les empêchant d'assurer cette obligation. Pour finir, ils se rendent également coupables en ne respectant pas leur devoir d'exécuter les décisions judiciaires<sup>251</sup>.

Le tribunal a ainsi condamné l'État belge et Fedasil pour « faute régulière dans leur gestion de la crise de l'asile ». Les diverses organisations ont présenté des arguments reposant sur la notion de responsabilité pour négligence ordinaire ainsi que sur l'obligation des autorités d'assurer l'hébergement des demandeurs d'asile<sup>252</sup>.

Dans sa défense, l'État belge a fait valoir l'argument de la force majeure, affirmant qu'il ne pouvait pas remplir son obligation d'hébergement envers les demandeurs d'asile en raison d'une affluence excessive de migrants, de défis pour l'ouverture de nouveaux centres d'accueil, et des impacts de la guerre en Ukraine<sup>253</sup>. Le tribunal a mis en avant les démarches entreprises par l'État belge et les obstacles qu'il a dû surmonter, mais a finalement conclu que l'arrivée massive de migrants ne pouvait être considérée comme un cas de force majeure<sup>254</sup>.

Rappelons les mots de la Cour européenne des droits de l'homme qui estime que , « les facteurs liés à un afflux croissant de migrants ne peuvent pas exonérer les États contractants de leurs obligations à fournir un accueil digne aux demandeurs d'asile »<sup>255</sup>. La Belgique doit respecter l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme, qui interdit de manière absolue la torture et les traitements inhumains ou dégradants, peu importe les circonstances et les agissements de la

---

<sup>250</sup> A. NAWA YOUSOUF, « La violation du droit à l'accueil des demandeurs de protection internationale et le non-respect des décisions de justice », *op.cit.*, p. 6.

<sup>251</sup> Civ. Bruxelles, 29 juin 2023, n° 2022/4618/A, inédit.

<sup>252</sup> Belga, « Accueil des migrants, l'État belge condamné en justice », *Le Soir*, 5 juillet 2023, disponible sur <https://www.lesoir.be/523604/article/2023-07-05/accueil-des-migrants-letat-belge-condamne-en-justice>, consulté le 14 août 2023.

<sup>253</sup> *Ibidem*.

<sup>254</sup> Voy. que les juridictions avaient déjà jugé par le passé que ce n'était pas un événement imprévisible : Trib.trav.Bruxelles(réf.),14 mai 2009, inédit, R.G. n°09/20/C; Trib.trav.Bruxelles(réf.), 27 juillet 2009 inédit, R.G. n°09/20/C.

<sup>255</sup> Cour eur. D. H., arrêt *N. H. et autres c. France*, 2 juillet 2020, § 156, 157, 162.

personne concernée<sup>256</sup>. Depuis la condamnation de la Belgique et de la Grèce en 2011 dans l'affaire M.S.S., des autorités qui laissent un demandeur d'asile un certain temps dans l'impossibilité de répondre à ses besoins les plus élémentaires, par exemple se loger, violent l'article 3 et se rendent ainsi coupables de traitement dégradant<sup>257</sup>.

#### **Chapitre 4. Les solutions adoptées par le gouvernement et ses critiques**

Ce 8 mars 2023, le Kern, ou Conseil des ministres restreint,<sup>258</sup> a approuvé plusieurs mesures destinées à mettre un terme à la crise de l'accueil. Les mesures envisagées ont été programmées pour être réalisées d'ici la fin de l'année 2023, voir début 2024. Celles-ci seront soumises à des évaluations régulières tout au long de cette période<sup>259</sup>.

1. Les individus dont la demande d'asile a été rejetée seront désormais tenus de quitter leur lieu d'hébergement dans un délai de 30 jours, ce qui représente une réduction de trois mois par rapport à la durée dont ils disposent actuellement. Selon les autorités, cette mesure vise à raccourcir structurellement la période d'accueil et à libérer environ mille places pour les bénéficiaires éligibles à l'accueil<sup>260</sup>.

2. Il y a à présent une nouvelle exigence de coopération des demandeurs d'asile à « un accompagnement au retour » encadré par « des coachs »<sup>261</sup>.

3. Pour accélérer les expulsions forcées, l'équipe en charge de ces opérations sera renforcée. En plus des forces de police et de Frontex, des escortes pourront également être assurées par du personnel de l'Office des étrangers formé à cet effet<sup>262</sup>.

4. La mise en œuvre de la directive Dublin sera également accélérée et appliquée de manière plus stricte, permettant ainsi une accélération du retour des demandeurs d'asile vers l'État-membre de leur première arrivée<sup>263</sup>.

---

<sup>256</sup> Myria, « Le gouvernement fédéral en échec face à la crise de l'accueil : crise humanitaire et atteinte à l'Etat de droit », décembre 2022, disponible sur <https://institutfederaldroitshumains.be/sites/default/files/2022-12/Recommandations%20Crise%20accueil.pdf>.

<sup>257</sup> Cour eur. D.H. (GC), arrêt *M.S.S. c. Belgique et Grèce*, 21 janvier 2011, § 232.

<sup>258</sup> Kern, du néerlandais Kernkabinet, est le conseil ministériel belge qui réunit autour du Premier ministre tous les vice-Premiers ministres du gouvernement.

<sup>259</sup> Premier ministre, « Accord en kern sur les mesures pour sortir de la crise de l'accueil », 9 mars 2023, disponible sur <https://www.premier.be/fr/accord-en-kern-sur-les-mesures-pour-sortir-de-la-crise-de-laccueil>, consulté le 10 août 2023.

<sup>260</sup> *Ibidem*.

<sup>261</sup> *Ibidem*.

<sup>262</sup> *Ibidem*.

<sup>263</sup> *Ibidem*.

5. Il deviendra plus complexe pour un parent étranger d'un enfant belge de solliciter le regroupement familial avec cet enfant. Désormais, le regroupement familial ne sera envisageable que si le parent peut démontrer qu'il assume activement la prise en charge quotidienne de l'enfant. Il ne sera donc pas suffisant d'être le parent de l'enfant pour invoquer le regroupement familial<sup>264</sup>.

6. L'interdiction du regroupement familial « en cascade<sup>265</sup> » va être étendue : les individus de pays tiers qui ont obtenu un droit de séjour en tant que conjoints d'un citoyen belge ou de l'Union européenne dans le cadre du regroupement familial seront désormais également soumis à cette interdiction du regroupement familial en cascade<sup>266</sup>.

7. Dans le cas où des enfants sont reconnus réfugiés alors que leurs parents ne le sont pas<sup>267</sup>, ceux-ci pourront invoquer une régularisation humanitaire afin de pouvoir rester en Belgique avec leurs enfants<sup>268</sup>.

8. Le gouvernement a également approuvé la conclusion d'un nouveau marché public visant à fournir des places d'accueil supplémentaires par le biais du secteur privé. Les propositions de trois opérateurs ont ainsi été retenues<sup>269</sup>. Par ailleurs, le gouvernement a également décidé de prolonger temporairement, c'est-à-dire jusqu'au 15 septembre 2023, l'ouverture du centre d'accueil géré par la société G4S à Liège<sup>270</sup>.

9. En plus de ces changements structurels, un mandat a été donné à Mme Nicole de Moor, Secrétaire d'asile, mandat par lequel elle sera chargée de mettre en place 2 000 nouvelles places d'accueil permanentes. Par ailleurs, environ 2 000 places seront également libérées<sup>271</sup>. Dans le cadre de ces 2 000 nouvelles places créées, un village de 600 conteneurs verra le jour en coopération avec

---

<sup>264</sup> Cela permettra de lutter contre la pratique des « bébés-papiers ». Cette pratique consiste selon les autorités à concevoir des enfants ou à les reconnaître dans le seul but d'obtenir des papiers sans prendre en charge leur éducation.

<sup>265</sup> L'interdiction du regroupement en cascade prévoit une période d'attente de deux ans pour les ressortissants de pays tiers qui se trouvent ici grâce au regroupement familial avec d'autres ressortissants de pays tiers, avant qu'ils ne puissent eux-mêmes bénéficier du regroupement familial avec un nouveau partenaire

<sup>266</sup> Premier ministre, « Accord en kern sur les mesures pour sortir de la crise de l'accueil », 9 mars 2023, disponible sur <https://www.premier.be/fr/accord-en-kern-sur-les-mesures-pour-sortir-de-la-crise-de-laccueil>, consulté le 10 août 2023.

<sup>267</sup> Il s'agit par exemple de jeunes filles qui risquent d'être victimes de mutilations génitales dans leur pays d'origine.

<sup>268</sup> Premier ministre, « Accord en kern sur les mesures pour sortir de la crise de l'accueil », 9 mars 2023, disponible sur <https://www.premier.be/fr/accord-en-kern-sur-les-mesures-pour-sortir-de-la-crise-de-laccueil>, consulté le 10 août 2023.

<sup>269</sup> Il s'agit d'un site à Marcinelle proposé par la société MyAssist, d'un site à Hasselt proposé par Umami, et d'un site à Jalhay proposé par Svasta.

<sup>270</sup> Fedasil, « Mesures pour soulager le réseau de Fedasil », 17 mars 2023, disponible sur <https://www.fedasil.be/fr/actualites/accueil-des-demandeurs-dasile/mesures-pour-soulager-le-reseau-de-fedasil>, consulté le 8 août 2023.

<sup>271</sup> Belga, « Crise de l'accueil : le gouvernement s'accorde sur une série de mesures en matière d'asile », *L'avenir*, 9 mars 2023, disponible sur <https://www.lavenir.net/actu/belgique/2023/03/09/crise-de-laccueil-le-gouvernement-saccorde-sur-une-serie-de-mesures-en-matiere-dasile-LSPANYR4WBCYVMEOXLZKP5U3AY/>, consulté le 14 mai 2023.

l'Agence de l'Union européenne pour l'asile, offrant une capacité d'accueil d'environ 700 personnes. Les 1 250 autres places seront mises en place « sur une base volontaire » par les communes via des Initiatives locales d'accueil (ILA)<sup>272</sup>.

10. Le gouvernement affirme qu'un nouveau code migratoire est en phase d'élaboration pour remplacer la législation actuelle qui est à la fois obsolète et trop complexe<sup>273</sup>.

D'après le Ciré, les mesures prises n'ont pas d'effets suffisamment immédiats et significatifs. À long terme, ces mesures ne seront pas capable de résoudre efficacement la situation de crise qui perdure<sup>274</sup>.

En effet, trois mois après la conclusion de cet accord, il est observé que le réseau d'accueil demeure soumis à une pression constante, la création de nouvelles places a atteint un plateau et plus de 2 000 demandeurs d'asile restent en attente sur la liste de Fedasil<sup>275</sup>. Parmi eux, certains logent dans des squats, tandis que d'autres sont sans abri ou hébergés dans des places d'urgence à Bruxelles<sup>276</sup>.

L'accord trouvé par le gouvernement a été établi en échange de réformes législatives parfois contraignantes, qui ne sont pas directement liées à la crise de l'accueil, mais visent à combattre ce qui est considéré comme des abus potentiels ou à accroître les expulsions de migrants<sup>277</sup>. Les minces aspects positifs sont en réalité des réalisations rendues possibles par l'accord gouvernemental de 2020<sup>278</sup>.

Au cours de septembre 2022, pas moins de 54 organisations avaient déjà soumis des propositions concrètes au Premier ministre en vue de résoudre la crise de l'accueil. Regrettablement, ces propositions sont restées lettre morte<sup>279</sup>.

---

<sup>272</sup> Ciré, « L'accord pour sortir de la "crise de l'accueil" : des mesures insuffisantes ! », juin 2023, p. 4, disponible sur <https://www.cire.be/publication/laccord/>

<sup>273</sup> La secrétaire d'État à l'Asile et à la Migration a également commandé un audit des différents services d'asile et migration en vue de renforcer la capacité d'action de ceux-ci. Une première étape concrète a été franchie avec la création d'une structure de gestion pour la coopération en chaîne entre les services. Mme de Moor travaille également à l'élaboration d'un projet de service de migration unique.

<sup>274</sup> Ciré, « L'accord pour sortir de la "crise de l'accueil" : des mesures insuffisantes ! », juin 2023, disponible sur <https://www.cire.be/publication/laccord/>

<sup>275</sup> Précisons ici que cette liste d'attente est un système qui a été mis en place en dehors de tout cadre légal depuis janvier 2022 par Fedasil.

<sup>276</sup> Voy. Belga, « Crise de l'accueil : la liste d'attente s'est réduite à 2.100 personnes », *La libre*, 6 juin 2023, disponible sur <https://www.lalibre.be/belgique/politiquebelge/2023/06/06/crise-de-laccueil-la-liste-dattente-sest-reduite-a-2100-personnes-EQV5OS4CSRBT5GAWT2WCAERZQY/>, consulté le 4 juillet 2023.

<sup>277</sup> Ciré, « L'accord pour sortir de la "crise de l'accueil" : des mesures insuffisantes ! », juin 2023, disponible sur <https://www.cire.be/publication/laccord/>

<sup>278</sup> Voy. l'accord du gouvernement du 30 septembre 2020, disponible sur [https://www.belgium.be/sites/default/files/Accord\\_de\\_gouvernement\\_2020.pd](https://www.belgium.be/sites/default/files/Accord_de_gouvernement_2020.pd).

<sup>279</sup> Voy. les propositions des organisation au Premier ministre de septembre 2022, Feuille de route de sortie de crise de l'accueil, disponible sur <https://www.cire.be/communiquede-presse/la-sortie-de-crise-delaccueil-des-demandeurs-de-protection/> et les communiqués de presse sur le sujet notamment : <https://www.cire.be/communiquede-presse/le-gouvernement-federal-naaucune-perspective-pour-sortir-de-la-crise-de-laccueil/> et <https://www.cire.be/communiquede-presse/lheure-de-la-responsabilite-politique-a-sonne/>

## Conclusion

Pour conclure, ce travail a mis en lumière l'importance cruciale du respect du droit au logement pour les demandeurs d'asile en Belgique. À travers l'analyse minutieuse des sources internationales, européennes et nationales, nous avons démontré que la dignité humaine, pierre angulaire de toute société démocratique et respectueuse des droits fondamentaux, exige que chaque État, y compris la Belgique, s'engage pleinement dans la protection et la garantie du logement pour ceux qui ont fui l'adversité dans l'espoir de trouver refuge.

L'examen détaillé du droit au logement des demandeurs d'asile nous a permis de comprendre que ce droit ne se limite pas à une simple notion abstraite, mais qu'il se concrétise par le biais d'une aide matérielle, notamment l'accès à un hébergement adéquat. Cette matérialisation du droit au logement reflète l'engagement de l'État belge envers les valeurs humanitaires et les obligations juridiques qu'il a souscrites.

Il est néanmoins regrettable de constater que la réalité est souvent en décalage avec la théorie. La crise de l'accueil, qui a laissé des demandeurs d'asile sans abri, a mis en évidence les failles dans la mise en œuvre de cet accueil. Les recours et les plaintes devant les instances judiciaires ont été des outils essentiels pour défendre les droits fondamentaux des demandeurs d'asile et exiger le respect de leur dignité. Toutefois, malgré ces innombrables victoires juridiques, l'État n'a pas réagi, ou en tout cas, pas assez.

Alors que des solutions ont été proposées pour répondre à cette crise, il est impératif que les actions entreprises par le gouvernement soient en adéquation avec les normes internationales et les principes de la dignité humaine. Le système d'accueil doit également être solide et anticiper les fluctuations des arrivées puisqu'elles sont propres à la réalité de l'asile.

La recherche d'équilibre entre les impératifs juridiques, les valeurs humanitaires et les réalités sociales doit guider les actions futures, afin de garantir que chaque demandeur d'asile reçoive le logement nécessaire pour préserver sa dignité et son bien-être.

## BIBLIOGRAPHIE

### A. DOCTRINE

#### *Monographies*

BOULARBAH, H., *Requête unilatérale et inversion du contentieux*, Bruxelles, Larcier, 2010, p. 904.

CARLIER, J.-Y., *L'étranger face au droit*, Bruxelles, Bruylant, 2010, p. 638.

CARLIER, J.-Y. et SAROLEA, S., *Droit des étrangers*, Bruxelles, Larcier, 2016, p. 832.

HACHEZ, I., *Le principe de standstill dans le droit des droits fondamentaux : une réversibilité relative*, Bruxelles, Bruylant, 2008, p. 693.

MAES, G., *De afdwingbaarheid van sociale grondrechten*, Anvers, Intersentia, 2003, p. 523.

PEERS, S. et ROGERS N., *EU Immigration and Asylum Law : text and Commentary*, Leiden, Martinus Nijhoff Publisher, 2006, p. 1025.

SAROLEA, S., *100 questions sur les droits des réfugiés*, Liège, Éditions jeunesse et droit, 2005, p. 304.

SUDRE, F., *La Convention européenne des droits de l'homme*, Paris, PUF, 7e éd., 2008, p. 128.

VAN NESTE-GOTTIGNIES, A., *Que dit-on aux demandeurs d'asile? La communication dans l'univers des centres d'accueil en Belgique*, Bruxelles, Université Libre de Bruxelles, 2022, p. 380.

#### *Ouvrages collectifs*

CLESSE, J., HUBIN, J., « B. - Les demandeurs d'asile bénéficiaires de l'accueil », *Questions spéciales de droit social : Hommage à Michel Dumont*, J. CLESSE et J. HUBIN (dirs.), Bruxelles, Larcier, 2014, p. 50-111.

CORRA, E., « La compétence territoriale des C.P.A.S. », *Aide sociale – intégration sociale : le droit en pratique*, H. MORMONT et K. STANGHERLIN (dirs.), Bruxelles, La Charte, 2011, p. 407-525.

DALLEMAGNE, M., LAMBILLON, P., LAUVAUX, V. et STEVENS, J.-C., « Aide sociale et matérielle pour les étrangers », *Regards croisés sur la sécurité sociale*, F. ETIENNE et M. DUMONT (dirs.), Limal, Anthemis, 2012, p. 707-895.

ERGEC, R., « Introduction générale aux droits économiques, sociaux et culturels », *Les droits économiques sociaux et culturels dans la Constitution*, M.-B. BERTRAND, J.-P. DELACROIX, R. ERGEC, C. DARVILLE-FINET (dirs.), Bruxelles, Bruylant, 1995, p. 1-18.

FABRE MAGNAN, M., « La dignité en droit, un axiome », *La dignité aujourd'hui, perspectives philosophiques et théologiques*, A.-M. DILLENS et B. VAN MEENEN (dirs), Bruxelles, Presses de l'Université Saint-Louis, 2019, p. 53-84.

FIERENS, J., « S'il te plait, dessine-moi un logement », *Recht op wonen : naar een resultaatsverbitenis ? Droit au logement, vers une obligation de résultat?*, N. BERNARD et B. HUBEAU (dirs.), Bruxelles, Lacharte, 2013. P. 131-157.

FIERENS, J., « Logement familial et droit au logement », *Le logement familial*, P. DELNOY ET Y.-H. LEULEU (dirs.), Diegem, Kluwer, 1999, 421- 443.

HACHEZ, I., « Les obligations correspondantes dans l'article 23 de la Constitution », *La responsabilité, face cachée des droits de l'Homme*, H. DUMONT, F. HOST et S. VAN DROOGHENBROECK (dirs), Bruxelles, Bruylant, 2005, p. 294-324.

HANDOLL, J., « Reception conditions of asylum seekers », *L'émergence d'une politique européenne d'asile - The emergence of European asylum policy*, C. DIAS URBANO DE SOUSA et Ph. DE BRUYCKER (dirs.), Bruylant, 2004, p. 113 et suiv.

HUBEAU, B. et VANDROMME, T., « Afdeling 1 : Wonen en huren en de grondrechten. §1 Het grondrecht op behoorlijke huisvesting », *Handboek. Algemeen Huurrecht*, M. DAMBRE, B. HUBEAU et S. STIJNS (dirs.), Bruges, La Charte, 2015, p. 57-145.

HUBERT, P., MAES, C., MARTENS, J. et STANGHERLIN, K., « La condition de nationalité ou de séjour », *Aide sociale – intégration sociale : le droit en pratique*, H. MORMONT et K. STANGHERLIN (dirs.), Bruxelles, La Charte, 2011, p. 95-254.

LAMBERT, P., « Le droit au logement dans la Convention européenne des droits de l'homme », *Le droit au logement : vers la reconnaissance d'un droit fondamental de l'être humain*, D. PLAS et M. PUECHAVY (dirs.), collection créée par Pierre Lambert, Droit et Justice, n° 83, Bruxelles, Bruylant, 2008, p. 13-20.

LYS, M. et ROMAINVILLE, C., « Le droit au logement dans la Constitution belge », *Le droit au logement : vers la reconnaissance d'un droit fondamental de l'être humain ?*, D. PLAS et M. PUECHAVY (dirs.), Limal, Anthemis, 2008, p. 21-53.

SUDRE, F., « La perméabilité de la Convention européenne des droits de l'homme aux droits sociaux », *Mélanges offerts à J. Mourgeon*, Bruxelles, Bruylant, 1998, p. 467-478.

TULKENS, F. et VAN DROOGHENBROECK, S., « Le droit au logement dans la convention européenne des droits de l'homme – Bilan et perspectives », *Le logement dans sa multidimensionnalité – Une grande cause régionale*, N. BERNARD et C. MERTENS (dirs.), Namur, éd. de la Région wallonne (Coll. « Etudes et documents »), 2005, p. 311-325.

VERDUSSEN, M., DEPRE, S. et BOMBOIS, T., « Les devoirs fondamentaux en droit constitutionnel comparé », *La responsabilité cachée des droits de l'homme*, H. DUMONT, F. OST et S. VAN DROOGHENBROECK (dirs.), Bruxelles, Bruylant, 2005, p. 261-291.

VOGEL-POLSKI, E., « La reconnaissance en droit international des droits économiques, sociaux et culturels de la personne et son interprétation avec l'article 23 de la Constitution », *Les droits*

*économiques sociaux et culturels dans la Constitution*, M.-B. BERTRAND, J.-P. DELACROIX, R. ERGEC et C. DARVILLE-FINET (dirs.), Bruxelles, Bruylant, 1995, p. 43-92.

### **Articles de revues**

DE SCHUTTER, O. et BOCCADORO, N., « Le droit au logement dans l'Union européenne », *C.R.I.D.H.O.*, n°2, 2005, p. 3-55.

FIERENS, J., « Existe-t-il un principe général du droit du respect de la dignité humaine ? », *R.C.J.B.*, n°4, 2015, p. 358-382.

GARCIA, K., « Le droit au logement décent et le respect de la vie familiale », *Rev. trim. dr. h.*, n°72, 2007, pp. 1121-1137.

KENNA, P., « Housing rights : positive duties and enforceable rights at the European court of human rights », *E.H.R.L.R.*, n°2, 2008, p. 193-208.

LAGEOT, C., « La Convention européenne des droits de l'homme, rempart contre les remparts opposés aux migrants », *R.E.M.I.*, vol.33, n°4, 2017, p. 197-203.

LEVINET, M., « La Convention européenne des droits de l'homme socle de la protection des droits de l'homme dans le droit constitutionnel européen », *Revue française de droit constitutionnel*, n°86, 2011, p. 227-263.

NAKOULMA, M.-V., « La dignité humaine comme doublure abstraite et nécessaire au développement du système juridique international », *Cahiers Jean Moulin*, n°4, 2018, p. 1-28.

NAWA YOUSSEF, A., « La violation du droit à l'accueil des demandeurs de protection internationale et le non-respect des décisions de justice », *A.D.D.E.*, n°197, 2023, p. 2-10.

QUINTART, A., « Pour un droit fondamental au logement : émergences et nuances », *R.G.D.C.*, n°5, 2017, p. 283-297.

STEFANELLI, J.-N., « Case C-233/18 Zubair Haqbin v. Federaal Agentschap Voor de Opvang van Asielzoekers (C.J.E.U.) », *International legal materials*, 2020, vol.59, n°4, p. 694-707.

STEVENS, J.-C., « La légalité de certaines pratiques en matière d'accueil », *R.D.E.*, n°164, 2011, p. 327-338.

VRANCKEN, M., « Le principe de légalité de l'article 23 de la Constitution, en matière de droits économiques, sociaux et culturels », *Revue Droits fondamentaux et pauvreté*, n°4, 2022, p. 85-100.

### **B. RAPPORTS/ANALYSES**

Cour des comptes, « Accueil des demandeurs d'asile », Rapport de la Cour des comptes transmis à la Chambre des représentants, Bruxelles, octobre 2017.

H. GRIBOMONT, S. SMIT, « Rapport final « territoire » accompagnement juridique aux demandeurs d'asile en Belgique », juin 2016, disponible sur [https://dial.uclouvain.be/pr/boreal/fr/object/boreal%3A257958/datastream/PDF\\_01/view](https://dial.uclouvain.be/pr/boreal/fr/object/boreal%3A257958/datastream/PDF_01/view).

Myria, « Le gouvernement fédéral en échec face à la crise de l'accueil : crise humanitaire et atteinte à l'Etat de droit », décembre 2022, disponible sur <https://institutfederaldroitshumains.be/sites/default/files/2022-12/Recommandations%20Crise%20accueil.pdf>.

Myria, « Le taux d'occupation est de 96% au 9 septembre 2021, alors que la capacité est saturée à 94% », septembre 2021, disponible sur [https://www.myria.be/files/20210915\\_Réunion\\_contact\\_-\\_Contactvergadering.pdf](https://www.myria.be/files/20210915_Réunion_contact_-_Contactvergadering.pdf)

Médecins sans frontières, « Crise de l'accueil, état des lieux », mai 2023, disponible sur <https://www.msf-azg.be/fr/rapport-crise-migratoire#form>.

Ciré, « Crise de l'accueil des demandeur·euse·s d'asile: une histoire sans fin », décembre 2021, disponible sur <https://www.cire.be/publication/crise-de-laccueil-des-demandeurs-asile-une-histoire-sans-fin>

Ciré, « L'échec prévisible de l'accord pour sortir de la "crise de l'accueil" », juin 2023, disponible sur <https://www.cire.be/publication/lechec-previsible/>.

Ciré, « L'accord pour sortir de la "crise de l'accueil" : des mesures insuffisantes ! », juin 2023, disponible sur <https://www.cire.be/publication/laccord/>.

Ciré, « Le lieu obligatoire d'inscription, code 207 », fiche pratique, disponible dans la bibliothèque juridique de Ciré <https://www.cire.be/bibliotheque-juridique/>.

Ciré, « Trajet de retour, places ouvertes de retour, centre ouvert de retour et maison de retour », fiche pratique, disponible dans la bibliothèque juridique de Ciré <https://www.cire.be/bibliotheque-juridique/>.

Ciré, « Accueil des demandeurs d'asile Dublin », fiche pratique, disponible dans la bibliothèque juridique de Ciré <https://www.cire.be/bibliotheque-juridique/>.

Ciré, « L'accueil des demandeurs d'asile en Belgique: état du droit et de la pratique - Étude juridique comparative au regard de la directive du 27 janvier 2003 relative à des normes minimales pour l'accueil des demandeurs d'asile dans les Etats membres », avril 2004, disponible sur <https://www.cire.be/wp-content/uploads/2011/11/2004-04-etude-juridique-accueil-fedasil.pdf>

Ciré, « Accueil des demandeurs d'asile », juin 2022, disponible sur <https://www.cire.be/outil-pedagogique/accueil-faq/>.

Communiqué de presse du Ciré, « Accueil des demandeur·euse·s d'asile: chronique d'une crise annoncée... », novembre 2021, disponible sur <https://www.cire.be/communiquede-presse/accueil-des-demandeur-euse-s-dasile-chronique-dune-crise-annoncee/>

ADDE, « Accueil des demandeurs d'asile », disponible sur <https://www.adde.be/ressources/fiches-pratiques/asile/accueil-des-demandeurs-dasile#h4-quand-le-droit-a-l-accueil-prend-t-il-fin>.

Propositions des organisations au Premier ministre de septembre 2022, Feuille de route de sortie de crise de l'accueil, disponible sur [https:// www.cire.be/communiquede-presse/la-sortie-de-crise-delaccueil-des-demandeurs-de-protection/](https://www.cire.be/communiquede-presse/la-sortie-de-crise-delaccueil-des-demandeurs-de-protection/)

Vluchtelingenwerk, « Situaie Klein Kasteeltje », octobre 2021, disponible sur [https:// vluchtelingenwerk.be/sites/default/files/media/documenten/Rapport%20Startpunt%20en%20beschermingsteam\\_0.pdf](https://vluchtelingenwerk.be/sites/default/files/media/documenten/Rapport%20Startpunt%20en%20beschermingsteam_0.pdf)

Comité des droits économiques, sociaux et culturels, Observation générale n°20, « La nondiscrimination dans l'exercice des droits économiques, sociaux et culturels (art. 2, par. 2 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels) », juillet 2009 , §30, disponible sur <https://www.ohchr.org/fr/documents/general-comments-and-recommendations/general-comment-no-20-2009-non-discrimination>.

Le Comité contre la torture, « Commentaire général n° 4 (2017) sur la mise en œuvre de l'article 3 de la Convention dans le contexte de l'article 22 », février 2018, §14, disponible sur <https://www.ohchr.org/fr/documents/general-comments-and-recommendations/catcgc4-general-comment-no-4-2017-implementation>.

Comité des droits économiques, sociaux et culturels, Observation générale 4, « Le droit à un logement suffisant », sixième session, décembre 1991, disponible sur <https://www.ohchr.org/fr/documents/committee-economic-social-and-cultural-rights-general-comment-no-4>.

UNHCR, « Representations to the Social Security Advisory Committee on the Social Security (Persons from Abroad) Miscellaneous Amendment Regulations 1995 », novembre 1995, disponible sur <https://www.refworld.org/docid/3ae6b31daf.html>.

UNHCR, « Guide des procédures et critères à appliquer pour déterminer le statut de réfugié au regard de la Convention de 1951 et du Protocole de 1967 relatifs au statut des réfugiés », janvier 1992, point 28, disponible sur <https://www.unhcr.org/fr/media/guide-des-procedures-et-criteres-appliquer-pour-determiner-le-statut-de-refugie-au-regard-de>

## C. JURISPRUDENCE

### *Internationale*

Full Federal Court Australie, 13 juin 2003, *M38/2002 v. Minister for Immigration and Multicultural and Indigenous Affairs*. (2003) FCAFC 131, 301 cité par J.-C., HATHAWAY, *The rights of refugees under international law*, Cambridge University Press, 2021, p. 301.

C.J., arrêt *Saciri*, 27 février 2014, C-79/13, ECLI:EU:C:2014:103, point 37.

C.J., (Gde ch.), arrêt *M. c. Ministerstvo vnitra et X et X c. Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides*, 14 mai 2019, aff. jointes C-391/16, C-77/17 et C-78/17, ECLI:EU:C:2019:403, points 93-94.

C.J., (Gde.ch), arrêt *Haqbin c. Fedasil*, 12 novembre 2019, C-233/18, ECLI:EU:C:2019:956, points 41-46.

C.J., arrêt *VL c. Ministerio Fisca*, 25 juin 2020, C-36/20 PPU, ECLI:EU:C:2020:495, points 93-94.

C.J., arrêt *Cimade Gitst c. Ministre de l'intérieur*, 27 septembre 2012, C-179/11, ECLI:EU:C:2012:594, points 55-62.

C.J., arrêt *Miasto Łowicz contre Skarb Państwa – Wojewoda Łódzki et Prokurator Generalny contre VX e.a.*, 26 mars 2020, aff. jointes C-558/18 et C-563/18., ECLI:EU:C:2020:234.

C.J., arrêt *Pfeiffer e. a.*, 5 octobre 2004, aff. jointes C-397/01 à C-403/01, EU:C:2004:584, point 103

C.J., (Gd ch.), arrêt *Arcor e.a.*, 17 juillet 2008, C-152/07 à C-154/07, EU:C:2008:426, point 40.

C.J., arrêt *Dominguez*, 24 janvier 2012, C-282/10, ECLI:EU:C:2012:33, point 33.

Cour eur. D.H., arrêt *N. H. et autres c. France*, 2 juillet 2020, § 162.

Cour eur. D. H., arrêt *Henaf c. France*, 27 septembre 2003, § 55.

Cour eur. D. H., arrêt *Airey c. Irlande*, 9 octobre 1979, § 26.

Cour eur. D.H, (Gde ch.), *arrêt MSS c. Belgique*, 21 janvier 2011, § 263.

Cour eur. D.H, (Gd ch.), arrêt *Tarakhel c. Suisse*, 9 février 2012, § 123.

Cour eur. D.H, (Gd ch.), arrêt *Mamatkoulov et Askarov c. Turquie*, 4 février 2005, § 128-129.

Cour eur. D.H., affaire *Camara c. Belgique*, 31 octobre 2022 (mesures provisoires).

Cour eur. D.H, affaire *Msallem et 147 autres c. Belgique*, 15 novembre 2022 (mesures provisoires).

Cour eur. D.H, arrêt *Camara c. Belgique*, 18 juillet 2023, § 119.

### ***Nationale***

Cass., 5 novembre 1920, *Pas.*, 1920, I, p. 193.

Cass., 15 mars 1965, *Pas.*, 1965, I, p. 734.

Cass., 6 janvier 1993, *Pas.*, 1993, I, p. 15.

Cass., 26 novembre 2012, n° S.11.0126.N

Cass. 17 décembre 2012, n°S. 11.0099.F.

Civ. Bruxelles (réf.), 19 janvier 2022, n° 2021/64/C.

Civ. Bruxelles (Ch. saisies), 30 janvier 2023, n° 22/3868/A, inédit.

Civ. Bruxelles, 29 juin 2023, n° 2022/4618/A, inédit.

Civ. Bruxelles, 25 mars 2022, n° 2022/13/C, inédit.

C.E., 9 février 1966, *Pas.*, 1966, IV, p. 97

C.E, 3 juillet 1995, *T.B.P.*, 1996, p.118.

C. C., 27 juillet 2011, n°135/2011., B.9.1.

C.C., 30 juin 2014, n°95/2014, B.7 et B.14

C. trav. de Bruxelles, 31 octobre 2022, n° 2022/KR/14.

C. trav. de Bruxelles, 6 janvier 2023, inédits, n° 2023/KB/1 et n° 2023/KB/2.

Trib. trav. Bruxelles (réf.), 24 janvier 2013, n°12/220/C.

Trib.trav.Bruxelles(réf.), 18 juin 2019, inédit, n°10/44/C;

Trib.trav.Bruxelles(réf.), 15 juin 2019, inédit, n°10/34/C;

Trib. rrav.Bruxelles(réf.), 9 juin 2010, inédit, n° 10/42/C.

Trib.trav.bruxelles(réf.), 14 mai 2009, inédit, n°09/20/C;

Trib.trav.Bruxelles(réf.), 27 juillet 2009 inédit, n°09/20/C.

Trib. trav. Liège, div. Liège, 17 novembre 2022 , n° 22/2973/A et 22/3166/A.

Trib. trav. Bruxelles, 16 janvier 2023, inédit, n° 23/1/C.

Trib. trav. Bruxelles, 28 décembre 2022, inédit, n° 22/397/K.

## **D. LÉGISLATION**

### ***Internationale***

Convention internationale du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés.

Protocole de New York du 31 janvier 1967 relatif au statut des réfugiés.

Convention européenne des droits de l'homme du 4 novembre 1950.

Déclaration universelle des droits de l'homme du 10 décembre 1948.

Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels du 16 décembre 1966.

Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne du 7 décembre 2000.

Charte sociale européenne révisée du 3 mai 1996.

Directive (UE) 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, *J.O.U.E*, L180/96, 29 juin 2013.

Directive (UE) 2003/9/CE du Conseil du 27 janvier 2003 relative à des normes minimales pour l'accueil des demandeurs d'asile dans les États-membres, *J.O.U.E*, L31/18, 6 février 2003.

Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, *J.O.U.E*, C202/1, 1er juin 2016.

### ***Nationale***

Loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale, *M.B.*, 5 août 1976.

Loi du 18 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, *M.B.*, 31 décembre 1980.

Loi du 17 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers, *M.B.*, 7 mai 2007.

Loi du 19 janvier 2012 modifiant la législation concernant l'accueil des demandeurs d'asile, *M.B.*, 12 février 2012.

Code judiciaire, *M.B.*, 31 octobre 1967.

La Constitution belge coordonnée en 1994.

### ***Documents parlementaires***

Doc. parl., Sénat, Sess. extr., 1991-1992, n° 100-2/9°, p. 12.

Doc. parl., Sénat, sess. extr., 1991-1992, n° 100-2/4°, p. 86 et 87.

Doc. Par., Ch. repr., sess. 2005-2006, n°51-2478/001, p. 9 et suiv.

Doc. des Nations Unies A/69/10, 2014, article 10.

## **E. SITES OFFICIELS**

Organisation des Nations Unies, « Réfugiés et Migrants », disponible sur <https://refugeesmigrants.un.org/fr/définitions>, consulté le 4 février 2023.

Premier ministre, « Accord en kern sur les mesures pour sortir de la crise de l'accueil », 9 mars 2023, disponible sur <https://www.premier.be/fr/accord-en-kern-sur-les-mesures-pour-sortir-de-la-crise-de-laccueil>, consulté le 10 août 2023.

Fedasil, « Mesures pour soulager le réseau de Fedasil », 17 mars 2023, disponible sur <https://www.fedasil.be/fr/actualites/accueil-des-demandeurs-dasile/mesures-pour-soulager-le-reseau-de-fedasil>, consulté le 8 août 2023.

Fedasil, « Le trajet de retour », disponible sur [https://www.retourvolontaire.be/sites/default/files/public/trajet\\_retour\\_fr\\_0\\_0.pdf](https://www.retourvolontaire.be/sites/default/files/public/trajet_retour_fr_0_0.pdf), consulté le 13 avril 2023.

Fedasil, « Openng van een opvangenstructuur voor asielzoekers », disponible sur [https://www.fedasil.be/sites/default/files/content/download/files/brochure\\_opening\\_opvang.pdf](https://www.fedasil.be/sites/default/files/content/download/files/brochure_opening_opvang.pdf), consulté le 12 juillet 2023.

Conseil de l'Europe, « Comité européen des droits sociaux », disponible sur <https://www.coe.int/fr/web/european-social-charter/european-committee-of-social-rights>, consulté le 30 juillet 2023.

Commission européenne, « Comment déposer plainte au niveau de l'UE », disponible sur [https://commission.europa.eu/about-european-commission/contact/problems-and-complaints/complaints-about-breaches-eu-law-member-states/how-make-complaint-eu-level\\_fr#:~:text=Les%20plaintes%20adressées%20à%20la,plainte%20au%20moyen%20du%20formulaire.,](https://commission.europa.eu/about-european-commission/contact/problems-and-complaints/complaints-about-breaches-eu-law-member-states/how-make-complaint-eu-level_fr#:~:text=Les%20plaintes%20adressées%20à%20la,plainte%20au%20moyen%20du%20formulaire.,) consulté le 15 juillet 2023.

Organisation des Nations Unies, « Réfugiés et Migrants », disponible sur <https://refugeesmigrants.un.org/fr/d%C3%A9finitions>, consulté le 4 février 2023.

Amnesty International, « Personnes réfugiées, demandeuses d'asile et migrantes », disponible sur <https://www.amnesty.org/fr/what-we-do/refugees-asylum-seekers-and-migrants/#:~:text=Les%20demandeurs%20de%20asile,sur%20leur%20demande%20d'asile,> consulté le 6 février 2023.

Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne et du Conseil de l'Europe, « Droits fondamentaux des réfugiés, des demandeurs d'asile et des migrants aux frontières européennes », 2020, disponible sur [https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra\\_uploads/fra-coe-2020-european-law-land-borders\\_fr.pdf](https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-coe-2020-european-law-land-borders_fr.pdf)

Fedasil, « Cadre légal », disponible sur <https://www.fedasil.be/fr/asile-en-belgique/cadre-legal#:~:text=Cette%20aide%20mat%C3%A9rielle%20comprend%20l,interpr%C3%A9tariat%20et%20%C3%A0%20des%20formations,> consulté le 24 mars 2023.

Fedasil, « Le centre d'arrivé », disponible sur <https://www.fedasilinfo.be/fr/le-centre-darrivee>, consulté le 4 avril 2023.

Fedasil, « Modification loi accueil et loi des étrangers », disponible sur [https://www.fedasil.be/sites/default/files/note\\_cadre\\_modifs\\_loi.pdf](https://www.fedasil.be/sites/default/files/note_cadre_modifs_loi.pdf), p.10, consulté le 10 avril 2023.

Fedasil, « Vous ne résidez pas dans un centre », disponible sur <https://www.fedasilinfo.be/fr/vous-ne-residez-pas-dans-un-centre-daccueil>, consulté le 4 mai 2023.

Fedasil, « Instruction : Trajet Dublin - accompagnement des résidents et désignation en place Dublin », disponible sur [https://www.uvcw.be/no\\_index/files/3397-2020-09-23---instruction-trajet-dublin-20200110.pdf](https://www.uvcw.be/no_index/files/3397-2020-09-23---instruction-trajet-dublin-20200110.pdf), consulté le 4 mai 2023.

CGRA, « Enregistrement et accueil », disponible sur <https://www.cgra.be/fr/asile/enregistrement>, consulté le 24 mars 2023.

## F. ARTICLES DE PRESSE

M. BIERMÉ, « Crise de l'accueil : 1100 places libérées, des milliers à créer », *Le Soir*, 19 mai 2023, disponible sur <https://www.lesoir.be/514184/article/2023-05-19/crise-de-laccueil-1100-places-liberees-des-milliers-creer>, consulté le 3 août 2023.

C. GLESNER, « 5 chiffres pour comprendre la crise migratoire en Belgique en 2022 », *Le moustique*, janvier 2023, disponible sur <https://www.moustique.be/actu/belgique/2023/01/19/5-chiffres-pour-comprendre-la-crise-migratoire-en-belgique-en-2022-255137>, consulté le 28 juillet 2023.

Belga, « Accueil des migrants, l'État belge condamné en justice », *Le Soir*, 5 juillet 2023, disponible sur <https://www.lesoir.be/523604/article/2023-07-05/accueil-des-migrants-letat-belge-condamne-en-justice>, consulté le 14 août 2023.

A. LECHIEN et S. BREMS, « Asile : des avocats font part symboliquement du « décès de l'État de droit » au ministre de la justice », *RTBF*, 1er décembre 2022, disponible sur <https://www.rtf.be/article/asile-des-avocats-font-part-symboliquement-du-deces-de-lEtat-de-droit-au-ministre-de-la-justice-11115288>, consulté le 12 août 2023.

Belga, « Crise de l'accueil: le gouvernement s'accorde sur une série de mesures en matière d'asile », *L'avenir*, 9 mars 2023, disponible sur <https://www.lavenir.net/actu/belgique/2023/03/09/crise-de-laccueil-le-gouvernement-saccorde-sur-une-serie-de-mesures-en-matiere-dasile-LSPANYR4WBCYVMEOXLZKP5U3AY/>, consulté le 14 mai 2023.

Belga, « Crise de l'accueil : la liste d'attente s'est réduite à 2.100 personnes », *La libre*, 6 juin 2023, disponible sur <https://www.lalibre.be/belgique/politiquebelge/2023/06/06/crise-de-laccueil-la-liste-dattente-sest-reduite-a-2100-personnes-EQV5OS4CSRBT5GAWT2WCAERZQY/>, consulté le 4 juillet 2023.

## G. ARTICLES NUMERIQUES DIVERS

N. MIGUEL, « La question préjudicielle en droit de l'Union européenne », 24 avril 2021, disponible sur <https://nicolasavocat.com/la-question-prejudicielle-en-droit-de-l-union-europenne/12068/>, consulté le 20 juillet 2023.

H. GRIBOMONT, « « Crise de l'accueil », non-respect des décisions de Justice par Fedasil et mesures provisoires : de Bruxelles à Strasbourg », *Justice en ligne*, 2 février 2023, disponible sur <https://www.justice-en-ligne.be/Crise-de-l-accueil-non-respect-des>, consulté le 12 août 2023.

Ciré, « Le réseau d'accueil pour demandeurs d'asile en Belgique », 5 septembre 2021, disponible sur <https://www.cire.be/le-reseau-d-accueil-pour-demandeurs-d-asile-en-belgique/>, consulté le 8 mars 2023.