

AMNESTY INTERNATIONAL PUBLIEK STATEMENT

31 oktober 2023

EUR 14/7356/2023

BELGIË: DRINGENDE ACTIE NODIG OM EEN EINDE TE MAKEN AAN DE MENSENRECHTENSCHENDINGEN TEGEN ASIELZOEKERS

Sinds oktober 2021 heeft België systematisch niet voldaan aan zijn internationale mensenrechtenverplichtingen om huisvesting en andere essentiële goederen en diensten aan asielzoekers te verstrekken. Ruim twee jaar lang al leidt het falen van de staat ertoe dat mensen die internationale bescherming zoeken elke vorm van opvang werd ontzegd en berooid achterbleven. Velen, onder wie ook kinderen, hebben uiteindelijk onder erbarmelijke omstandigheden op straat of in geïmproviseerde tenten moeten slapen.¹

Momenteel wachten nog zo'n 2.600 mensen op opvangvoorzieningen die de staat hun moet bieden.² Hun lijden wordt op dit moment enkel verlicht dankzij het onschatbare werk van Belgische ngo's, activisten en andere organisaties.

Hoewel de regering de capaciteit van het opvangsysteem heeft vergroot, heeft zij te traag maatregelen genomen en bleken deze ontoereikend om de zelf veroorzaakte opvangcrisis op te lossen.

Duizenden rechterlijke uitspraken, waaronder die van de hoogste administratieve rechtbank van België³ en het Europees Hof voor de Rechten van de Mens⁴, hebben erkend dat de Belgische instellingen hun verplichting om asielzoekers adequaat bij te staan, niet zijn nagekomen. Door geen noemenswaardig gevolg te geven aan de naleving van de uitspraken heeft de regering blijk gegeven van een schokkende minachting voor niet alleen de rechten van asielzoekers, maar ook voor de rechtsstaat.

Amnesty International dringt er bij de Belgische autoriteiten op aan om alle mogelijke maatregelen te nemen, waaronder bijvoorbeeld de activering van het 'spreidingsplan' zoals voorzien door de wet, om de rechten van asielzoekers naar behoren te respecteren, beschermen en vervullen en om te voldoen aan de rechterlijke uitspraken die België opdragen adequate opvang te voorzien.

GEEN PREVENTIEVE ACTIE ONDERNOMEN

¹ Zie bv. Dokters van de Wereld, "Opvangcrisis klein kasteeltje: situatie opnieuw onhoudbaar", 18 juli 2022, doktersvandewereld.be/nieuws-publicaties/opvangcrisis-klein-kasteeltje-situatie-opnieuw-onhoudbaar, Vluchtelingenwerk Vlaanderen, *Nota: 1 jaar opvangcrisis*, 20 september 2022, vluchtelingenwerk.be/publicatie/nota-1-jaar-opvangcrisis, Dokters van de Wereld, "Koudeprik verontrust hulporganisaties. Dokters van de Wereld vreest voor onderkoeling en doden door hypothermie", 13 december 2022, doktersvandewereld.be/nieuws-publicaties/koudeprik-verontrust-hulporganisaties-dokters-van-de-wereld-vreest-voor, Médecins sans Frontières, "1 maand medische interventie aan Pacheco-registratiecentrum: cijfers, tendenzen en aanbevelingen", press.msf-azg.be/1-maand-medische-interventie-aan-pacheco-registratiecentrum-cijfers-tendenzen-en-aanbevelingen, Dokters van de Wereld, "Opvangcrisis: een trieste verjaardag", 23 januari 2023, doktersvandewereld.be/nieuws-publicaties/opvangcrisis-een-trieste-verjaardag, Ciré, Vluchtelingenwerk Vlaanderen, Médecins du Monde, Médecins sans Frontières, BelRefugees, Caritas International, Hub Humanitaire, *Dashboard Opvangcrisis*, mei 2023, vluchtelingenwerk.be/sites/default/files/media/documenten/2023-05-25-opvangcrisis-rapport-nl.pdf.

² Myria, *Contactvergadering over internationale bescherming*, oktober 2023, www.myria.be/nl/contactvergaderingen-internationale-bescherming. Tijdens de maandelijkse 'contactvergaderingen' wisselen vertegenwoordigers van de Belgische overheid en zowel internationale als nationale organisaties die werken rond internationale bescherming informatie uit en krijgen ze de kans om elkaar vragen te stellen. Het aantal van 2.600 mensen op de wachtlijst werd door Fedasil vermeld tijdens de vergadering in oktober 2023.

³ Raad van State, 257.300, 13 september 2023, www.agii.be/raad-van-state-13-09-2023.

⁴ Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM), *Camara v. België*, applicatienr. 49255/22, arrest van de Kamer, 18 juli 2023, hudoc.echr.coe.int/?i=001-225884.

Belgische autoriteiten hebben de verplichting ervoor te zorgen dat alle mensen die in het land aankomen en internationale bescherming zoeken, adequate hulp krijgen.⁵ Dit betekent dat de overheid ook preventief moet zorgen dat er voldoende capaciteit is om ook een toenemend aantal mensen die recht hebben op opvang van de staat, op te vangen.

Het aantal mensen dat in een bepaald land asiel aanvraagt, is immers onderhevig aan schommelingen, en in België is dat niet anders. De afgelopen tien jaar dienden er gemiddeld net geen 27.000 mensen per jaar een aanvraag in, met een minimum van 16.910 in 2020 en een maximum van 50.456 in 2015.⁶

De bezetting van de opvangplaatsen is tussen 2018 en 2020 duidelijk gestegen. Na een daling van het aantal aankomsten in 2020 als gevolg van de Covid-19-pandemie, keerde het aantal verzoeken om internationale bescherming in 2021 voorspelbaar en geleidelijk terug naar het niveau van vóór de crisis.

In 2021 waarschuwden middenveldorganisaties al dat actie nodig was om de opvangcapaciteit te vergroten om te voorkomen dat mensen onderdak zou worden geweigerd.⁷

Desondanks nam de regering geen passende maatregelen om de situatie aan te pakken.

Terwijl het aantal mensen dat een nieuw verzoek tot internationale bescherming indiende de daaropvolgende jaren is toegenomen – hoewel het onder de cijfers van 2015 blijft – hebben de Belgische autoriteiten niet de nodige maatregelen genomen om de opvangcapaciteit voldoende te vergroten. De achterstand bij de behandeling van asielaanvragen heeft er bijkomend toe geleid dat minder mensen de opvang verlaten.⁸ Als gevolg daarvan is de capaciteit van de Belgische opvangdiensten om mensen die internationale bescherming vragen op te vangen al sinds oktober 2021 ontoereikend.

ONDERDAK GEWEIGERD

Op 19 oktober 2021 kreeg een eerste groep van 50 asielzoekers geen accommodatie in het Brusselse asielregistratiecentrum. De mensen hadden geen andere optie dan buiten het centrum te kamperen. Het asielregistratiecentrum fungeert als ‘one stop shop’ voor de start van iemands asielprocedure: mensen die vragen om internationale bescherming moeten hier hun aanvraag indienen en zij worden vervolgens toegewezen aan een opvangvoorziening. Weggestuurde en kamperende asielzoekers werden een dagelijks tafereel, waarbij vooral alleenstaande mannen routinematig geen opvangvoorziening kregen toegewezen.

De autoriteiten zetten asielzoekers die op straat of in kraakpanden kampeerden gedwongen uit zonder dat hen alternatieve huisvesting werd geboden. In ten minste één geval vernielde de politie geïmproviseerde tenten gemaakt van karton en andere materialen in de buurt van het registratiecentrum, waardoor mensen volledig zonder onderdak kwamen te zitten.⁹

In Brussel ontstonden verschillende informele tentenkampen en kraakpanden. Eén daarvan, in de Paleizenstraat, diende als onderkomen voor ongeveer 1.000 mensen. Er werd gerapporteerd over de erbarmelijke leefomstandigheden in het pand, die gekenmerkt werden door een gebrek aan basishygiëne, sanitaire voorzieningen en voedsel, gecombineerd met infectieziekten zoals schurft en difterie.¹⁰

⁵ Zie bijvoorbeeld Verdrag betreffende de status van vluchtelingen van 28 juli 1951 en Richtlijn 2013/33/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 tot vaststelling van normen voor de opvang van verzoekers om internationale bescherming.

⁶ Tussen 2014 en 2023 waren de aantallen personen die een verzoek om internationale bescherming indienden: 22.848 in 2014, 50.456 in 2015, 18.710 in 2016, 19.688 in 2017, 23.443 in 2018, 27.742 in 2019, 16.910 in 2020, 25.971 in 2021, 36.871 in 2022 en 25.231 tot nu toe in 2023. Zie Commissariaat-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen (CGVS), *Asylum statistics December 2022*, januari 2023, www.cgrs.be/sites/default/files/asylumstat_december_2022_en.pdf en Commissariaat-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen (CGVS), *Asylum statistics September 2023*, oktober 2023, www.cgrs.be/en/news/asylum-statistics-september-2023.

⁷ Zie bv. Vluchtelingenwerk Vlaanderen, “Zet alle zeilen bij om nieuwe opvangcrisis te voorkomen”, 20 september 2021, vluchtelingenwerk.be/nieuws/zet-alle-zeilen-bij-om-nieuwe-opvangcrisis-te-voorkomen.

⁸ In de eerste helft van 2023 duurde het bv. gemiddeld 434 dagen om een beslissing te nemen over een asielaanvraag. Zie Myria, Contactvergadering over internationale bescherming, september 2023, www.myria.be/files/20230920_PV_r%C3%A9union_contact_-_contactvergadering_EXCL_DVZ-OE.pdf, p. 25-26.

⁹ Vluchtelingenwerk Vlaanderen, “Politie vernielt kartonnen tenten van minderjarige asielzoekers: trieste episode van een structureel probleem”, 19 oktober 2022, www.vluchtelingenwerk.be/nieuws/brusselse-politie-vernielt-kartonnen-tenten-van-minderjarige-asielzoekers; De Morgen, “Brussels burgemeester Close laat kartonnen tenten van minderjarige migranten vernietigen: trieste episode van een structureel probleem”, 19 oktober 2022, www.demorgen.be/nieuws/brussels-burgemeester-close-laat-kartonnen-tenten-van-minderjarige-migranten-vernietigen-trieste-episode-van-een-structureel-probleem~b9483b07/.

¹⁰ De Morgen, “Migrant overleden in Brussels kraakpand met asielzoekers: ‘Hij had psychologische hulp nodig’”, 29 december 2022, www.demorgen.be/snelnieuws/migrant-overleden-in-brussels-kraakpand-met-asielzoekers-hij-had-psychologische-hulp-nodig~b0fed8aa/.

Het 'Palais des droits' ('Paleis der rechten'), zoals het ironisch werd genoemd, werd in februari 2023 door de politie ontruimd op bevel van de federale overheid, het Brussels Gewest en de gemeente Schaarbeek. Hoewel de meeste mensen alternatief onderdak werd aangeboden, raakten vele anderen dakloos.¹¹ In de daaropvolgende maanden kwamen er meer kraakpanden en informele vestigingen. De autoriteiten bleven deze ontruimen, soms zonder een alternatief onderkomen te bieden aan alle of tenminste een deel van de asielzoekers.¹²

Pas op 24 december 2021 boden de autoriteiten opnieuw onderdak aan iedereen die asiel wilde aanvragen, wat kortstondig bewees dat de regering daartoe de middelen heeft. Dit duurde slechts één maand. Volgens Vluchtelingenwerk Vlaanderen is er sinds 24 januari 2022 geen dag voorbijgegaan waarop België heeft voldaan aan zijn verplichting om opvang te bieden aan iedereen die daar recht op had.¹³

Van oktober 2021 tot september 2022 telde Vluchtelingenwerk Vlaanderen meer dan 10.000 gevallen waarin de staat huisvesting weigerde aan een asielzoeker.¹⁴ Deze 'weigeringen van opvang' worden doorgaans meerdere keren aan dezelfde persoon gegeven. Volgens Fedasil, de overheidsinstantie die verantwoordelijk is voor de opvang, kregen tussen oktober 2021 en 15 september 2022, 4.633 asielzoekers geen opvangplaats en hadden op 15 september 2022 1.236 asielzoekers een asielaanvraag lopen maar geen toegang tot opvang.

Voor 2023 zijn momenteel geen vergelijkbare gegevens beschikbaar. Op 31 oktober 2023 wachtten echter nog steeds ongeveer 2.600 mensen op opvang.¹⁵

Gedurende het grootste deel van deze opvangcrisis hebben de autoriteiten vooral alleenstaande mannen onderdak geweigerd omdat de regering hen als minder 'kwetsbaar' beschouwt. Op 8 december 2021 dwongen de autoriteiten ook 15 niet-begeleide minderjarigen op straat te verblijven.¹⁶ Op 12 oktober 2022 ontzegden de autoriteiten 21 niet-begeleide minderjarigen het recht op opvang.¹⁷ Op 13 oktober 2022 werden 125 mensen, onder wie gezinnen met kinderen, opvangplaatsen geweigerd.¹⁸ Ngo's, waaronder Vluchtelingenwerk Vlaanderen en Médecins du Monde, boden velen van hen onderdak.¹⁹

SCHENDING VAN HET RECHT OP ASIEL

Amnesty International wijst met bezorgdheid op enkele gevallen in de voorgaande jaren waarin de autoriteiten weigerden asielverzoeken te ontvangen, in strijd met het recht op asiel. In ten minste één geval wees de Brusselse

¹¹ RTBF, "Crise de l'accueil : 200 demandeurs d'asile à la rue après l'évacuation complète du squat de la rue des Palais", 16 februari 2023, www.rtb.be/article/crise-de-laccueil-200-demandeurs-dasile-a-la-rue-apres-l-evacuation-complete-du-squat-de-la-rue-des-palais-11153686; Vluchtelingenwerk Vlaanderen, "Evacuatie Paleizenstraat verloopt chaotisch", 16 februari 2023, vluchtelingenwerk.be/nieuws/evacuatie-paleizenstraat-verloopt-chaotisch.

¹² Zie bv. VRT nws, "Politie ontruimt tentenkamp aan klein kasteeltje met meer dan 150 bewoners", 7 maart 2023, www.vrt.be/vrtnws/nl/2023/03/07/politie-ontruimt-tentenkamp-aan-klein-kasteeltje/, De Morgen, "Politie zet asielzoekers en activisten uit Brussels pand, geen andere opvang voorzien", 10 maart 2023, www.demorgen.be/snelnieuws/politie-zet-asielzoekers-en-activisten-uit-brussels-pand-geen-andere-opvang-voorzien~b43e8df4/ en Bruzz, "Kraakpand in Wetstraat ontruimd", 20 oktober 2023, www.bruzz.be/samenleving/kraakpand-wetstraat-geevacueerd-2023-10-20.

¹³ Vluchtelingenwerk Vlaanderen, correspondentie met Amnesty International, 27 oktober 2023, beschikbaar bij Amnesty International.

¹⁴ In oktober, november en december 2021 telde Vluchtelingenwerk Vlaanderen 3.284 gevallen waarin huisvesting werd geweigerd door de Belgische staat. Van 1 januari 2022 tot 8 september 2022 telde de organisatie 6.983 dergelijke weigeringen. Vluchtelingenwerk Vlaanderen, correspondentie met Amnesty International, 27 oktober 2023, beschikbaar bij Amnesty International.

¹⁵ Myria, *Contactvergadering over internationale bescherming*, oktober 2023, www.myria.be/nl/contactvergaderingen-internationale-bescherming.

¹⁶ VRT nws, "Tiental minderjarige migranten en vluchtelingen voor gesloten poort Klein Kasteeltje", 8 december 2021, www.vrt.be/vrtnws/nl/2021/12/08/minderjarige-vluchtelingen-en-migrantenvoor-gesloten-poort-klei/.

¹⁷ RTBF, "21 réfugiés mineurs d'âge dehors toute la nuit, Fedasil avoue qu'il n'y a plus de place pour les MENA", 12 oktober 2022, www.rtb.be/article/21-refugies-mineurs-d-age-dehors-toute-la-nuit-fedasil-avoue-qu-il-n-y-a-plus-de-place-pour-les-mena-11084180.

¹⁸ De Standaard, "21 minderjarigen hebben nacht op straat doorgebracht", 12 oktober 2022, www.standaard.be/cnt/dmf20221012_92819131; Vluchtelingenwerk Vlaanderen, "Minderjarigen slapen 's nachts op straat, een nieuw dieptepunt in de opvangcrisis", 12 oktober 2022, www.vluchtelingenwerk.be/nieuws/minderjarigen-slapen-s-nachts-op-straat-ee-nieuw-dieptepunt-de-opvangcrisis; Zie ook:

Kinderrechtencommissariaat, *Opvangcrisis: Kinderen en gezinnen horen niet op straat te slapen*, 17 oktober 2022, www.kinderrechten.be/nieuws/opvangcrisis-kinderen-en-gezinnen-horen-niet-op-straat-te-slapen en Kinderrechtencommissariaat, *Opvangcrisis: dat jongeren op straat moeten slapen mogen we niet gewoon worden*, 2 december 2022, www.kinderrechten.be/nieuws/opvangcrisis-dat-jongeren-op-straat-moeten-slapen-mogen-we-niet-gewoon-worden.

¹⁹ European Council on Refugees and Exiles (ECRE), "Reception Crises: Court Rejects Dutch State's Demand to Postpone Implementation of a Ruling Favoring Refugees, Brussels Police Destroys Tents of Asylum Seekers As Belgium Fails to Provide Accommodation", 21 oktober 2022, www.ecre.org/reception-crises-court-rejects-dutch-states-demand-to-postpone-implementation-of-a-ruling-favoring-refugees-brussels-police-destroys-tents-of-asylum-seekers-as-belgium-fails-to-provide-acco/.

Rechtbank van Eerste Aanleg erop dat het recht op asiel door deze praktijk werd geschonden en dit het recht op opvang en de uitoefening van andere fundamentele rechten belemmerde.²⁰

ACTIE OM DE OPVANGCRISIS AAN TE PAKKEN ONTOEREIKEND

Als reactie op de opvangcrisis heeft het kabinet circa 6.600 extra opvangplaatsen gecreëerd, wat het totaal in oktober 2023 op 34.425 brengt.²¹ Bovendien kondigde staatssecretaris voor Asiel en Migratie Nicole de Moor in september 2023 een 'winterplan' aan. Dit plan voorziet onder meer de creatie van extra plaatsen, zoals opvang op camping-sites die in de winter niet worden gebruikt, en maatregelen om het proces van asielzoekers die het opvangnetwerk verlaten, te versnellen.²² Daarnaast heeft het kabinet op 29 september 2023 besloten een task force op te richten waarbij verschillende ministeriële kabinetten en ministeries betrokken zijn, om nog eens 2.000 tijdelijke plaatsen bij te maken.²³

Hoewel Amnesty International de meeste besluiten en acties die gericht zijn op het vergroten van de Belgische opvangcapaciteit verwelkomt, is zij nog steeds ernstig bezorgd over de trage en ontoereikende reactie van de Belgische autoriteiten en over het feit dat de tot nu toe genomen maatregelen hoogstwaarschijnlijk ontoereikend zullen blijken om alle asielzoekers adequate huisvesting en hulp te bieden.

In dat verband merkt Amnesty International op dat een van de meest voor de hand liggende potentiële oplossingen nog steeds niet is geïmplementeerd. De Belgische wet voorziet namelijk in de mogelijkheid om in tijden van nood een 'spreidingsplan' te activeren.²⁴ Het doel van dit plan is om het aantal opvangplaatsen te vergroten door lokale overheden te verplichten extra plaatsen te creëren. De wet stelt criteria vast die een gelijke verdeling van de verantwoordelijkheid tussen lokale overheden garanderen en het aantal opvangplaatsen bepalen dat elke lokale overheid moet creëren. Voorbeelden van dergelijke criteria zijn onder meer het aantal inwoners van de gemeente en het aantal plaatsen dat in het verleden door de lokale overheid ter beschikking werd gesteld.²⁵ De onwil van de federale overheid om dit plan te activeren toont aan dat de opvangcrisis en de mensenrechtenschendingen die daaruit voortvloeien, in feite te wijten zijn aan een gebrek aan politieke wil.

Deze conclusie wordt versterkt door het feit dat sinds de grootschalige Russische invasie in Oekraïne in februari 2022 ruim 75.000 vluchtelingen uit Oekraïne zich in België hebben geregistreerd voor tijdelijke bescherming.²⁶ De overgrote meerderheid zag hun behoefte aan bescherming binnen een redelijke termijn geregistreerd en verschillende vormen van huisvesting werden verstrekt, waaronder noodopvang die speciaal voor hen was opgezet.²⁷ Deze lovenswaardige prestatie laat zien dat het onvermogen van de staat om onderdak te bieden aan andere mensen die internationale bescherming zoeken, niet zozeer te wijten is aan de omvang van het probleem, maar vooral aan een gebrek aan politieke wil.

²⁰ Franstalige Rechtbank van Eerste Aanleg te Brussel, burgerlijke rechtbank, 2022/4618/A, 29 juni 2023, uitspraak ten gronde, www.agii.be/sites/default/files/20230629_rb_brussel.pdf.

²¹ Het netwerk groeide van 27.726 plaatsen in oktober 2021 tot 34.424 plaatsen in september 2023. Sinds januari 2023 stagneerde het aantal plaatsen rond 34.000. Zie Fedasil, "Cijfers", www.fedasil.be/nl/statistics (geraadpleegd op 27 oktober 2023). Voor een overzicht van de groei van het netwerk in 2021 en 2022, zie Fedasil, *Balans 2021. Opvang – Hervestiging – Vrijwillige terugkeer*, juni 2022, www.fedasil.be/sites/default/files/jaarverslag_2021.pdf, p. 13-21 en Fedasil, *Balans 2022. Opvang – Hervestiging – Vrijwillige terugkeer*, juni 2023, www.fedasil.be/sites/default/files/jaarverslag_2022.pdf, p. 12-21.

²² De Standaard, "Winterplan moet asielopvang alleenstaande mannen weer mogelijk maken", 1 september 2023, www.standaard.be/cnt/dmf20230901_94959780.

²³ Fedasil, "Een taskforce opvangplaatsen", 4 oktober 2023, www.fedasil.be/nl/nieuws/opvang-asielzoekers/een-taskforce-opvangplaatsen.

²⁴ België, Opvangwet, www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=nl&la=N&cn=2007011252&table_name=wet, artikel 11, §2, 2°; België, Wet van 8 juli 1976 betreffende openbare centra voor maatschappelijk welzijn, www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg_2.pl?language=nl&nm=1976D70810&la=N, artikel 57ter/1; België, Koninklijk Besluit van 17 mei 2016 tot bepaling van de criteria voor een evenwichtige spreiding over de gemeenten van de opvangplaatsen voor de asielzoekers, www.ejustice.just.fgov.be/cgi/article_body.pl?language=nl&caller=summary&pub_date=16-06-10&numac=2016000341.

²⁵ België, Koninklijk Besluit van 17 mei 2016 tot bepaling van de criteria voor een evenwichtige spreiding over de gemeenten van de opvangplaatsen voor de asielzoekers, eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/HTML/?uri=CELEX:32022D0382.

²⁶ Uitvoeringsbesluit (EU) 2022/382 van 4 maart 2022 tot vaststelling van het bestaan van een massale toestroom van ontheemden uit Oekraïne in de zin van artikel 5 van Richtlijn 2001/55/EG, en tot invoering van tijdelijke bescherming naar aanleiding daarvan, eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:32022D0382.

²⁷ Fedasil, "Ontheemden uit Oekraïne", statbel.fgov.be/nl/visuals/oekraïense-ontheemden (geraadpleegd op 27 oktober 2023).

EEN TIJDELIJKE STOP VAN DE OPVANG VOOR ALLEENSTAANDE MANNEN

Op 29 augustus 2023 besloot Nicole de Moor, staatssecretaris voor Asiel en Migratie, om de opvang van alle alleenstaande mannen die asiel aanvragen tijdelijk stop te zetten, schijnbaar om te voorkomen dat gezinnen met kinderen tijdens de wintermaanden op straat moeten slapen. Het besluit werd later openlijk onderschreven door premier Alexander De Croo.²⁸

Deze maatregel en praktijk zijn uiterst discriminerend omdat individuen hierdoor iets wordt ontzegd waar ze recht op hebben, uitsluitend op basis van hun geslacht. De maatregel wordt ingegeven door het idee dat mannen inherent minder 'kwetsbaar' zijn dan andere mensen, een notie die gebaseerd is op genderstereotypen.

Maatschappelijke organisaties hebben de duidelijk discriminerende maatregel aangevochten door een procedure in te leiden bij de Raad van State, de hoogste administratieve rechtbank van België. Op 13 september 2023 schortte de Raad het besluit op en verklaarde dat de wet "[de regering] niet toestaat een categorie asielzoekers, bestaande uit alleenstaande mannen, het recht op opvang te ontnemen als oplossing voor de moeilijkheden waar zij naar eigen zeggen mee geconfronteerd wordt."²⁹

In antwoord op deze uitspraak heeft de staatssecretaris laten weten deze te zullen negeren en de schorsing voor alleenstaande mannen in de praktijk te blijven toepassen. Opmerkelijk genoeg erkende de staatssecretaris dat zij tevoren, nog voordat zij haar beslissing bekendmaakte, al wist dat het besluit door de Raad van State zou worden vernietigd.³⁰

Amnesty International is uiterst bezorgd over het besluit van de Belgische federale regering om eerst willens en wetens maatregelen in te voeren die in strijd zijn met de wet, en vervolgens een uitspraak van de Raad van State te negeren door een praktijk die onrechtmatig is verklaard, te blijven uitvoeren. Deze acties druisen in tegen de verplichtingen van België onder het internationaal recht en riskeren blijvende schade aan de rechtsstaat, in eigen land en zelfs daarbuiten, doordat ze een signaal zijn naar andere regeringen.

Als gevolg van deze praktijk wordt de meeste alleenstaande mannen stelselmatig onderdak ontzegd en worden ze gedwongen maandenlang buiten te slapen. Gezegd moet worden dat er geen sprake is van een algehele stopzetting van de opvang van alleenstaande mannen: elke dag biedt Fedasil naar verluidt ongeveer tien mannen toegang tot opvangcentra, op basis van een beoordeling van hun 'kwetsbaarheid'.³¹ Zelfs voor deze enkelingen wordt de gemiddelde wachttijd door Vluchtelingenwerk Vlaanderen echter nog altijd geschat op minstens zeven maanden.³²

WETTELIJK KADER

Binnen de Europese Unie (EU) wordt het recht op opvang van personen die om internationale bescherming verzoeken gewaarborgd door artikel 17 van de EU-richtlijn Opvangvoorzieningen.³³ Deze bepaling is omgezet in de Belgische Opvangwet, die bevestigt dat iedere asielzoeker recht heeft op opvang die een waardige levensstandaard garandeert. Opvang zoals gedefinieerd door de wet, omvat niet alleen huisvesting, maar ook essentiële voorzieningen zoals voedsel, medische hulp en juridische bijstand.³⁴ Het recht op opvang begint op het moment dat individuen hun verzoek om internationale bescherming indienen,³⁵ dat wil zeggen het moment waarop iemand de behoefte aan internationale

²⁸ Knack, "De Croo: 'Opvangstop alleenstaande mannen is tijdelijk'", 31 augustus 2023, www.knack.be/nieuws/belgie/de-croo-opvangstop-alleenstaande-mannen-is-tijdelijk/; Partners uit het maatschappelijk middenveld wijzen Amnesty er op dat veel Oekraïense vluchtelingen nu ook moeilijkheden ondervinden met betrekking tot huisvesting. Bovenstaande bemerking verwijst enkel naar de initiële reactie van de overheid.

²⁹ Raad van State, 257.300, 13 september 2023, www.agii.be/raad-van-state-13-09-2023, p. 9. Dit is een onofficiële vertaling van Frans naar Nederlands.

³⁰ De Standaard, "Raad van State fluit staatssecretaris De Moor terug: opvangstop voor alleenstaande mannen geschorst", www.standaard.be/cnt/dmf20230913_94652464.

³¹ Binnenlandse zaken, Veiligheid, Migratie en Bestuurszaken, *Integraal rapport*, CRIV 55 COM 1184, 4 oktober 2023, www.dekamer.be/doc/CCRI/pdf/55/ic1184.pdf.

³² Vluchtelingenwerk Vlaanderen, correspondentie met Amnesty International, 27 oktober 2023, beschikbaar bij Amnesty International ; De gemiddelde wachttijd voor mensen op de wachtlijst wordt niet langer meegegeven door de overheid. In een recente Nederlandse rechtszaak over een Dublin-transfer naar België erkende de Dienst Vreemdelingenzaken dat het niet langer mogelijk is om een gemiddelde wachttijd in te schatten voor (niet-kwetsbare) alleenstaande mannen op de wachtlijst. Zie Rechtbank van Den Haag, NL23.19257, 12 oktober 2023, uitspraken.rechtspraak.nl/#!/details?id=ECLI:NL:RBDHA:2023:15458&showbutton=true&keyword=dublin%2Bbelgie&idx=7.

³³ Richtlijn 2013/33/EU van het Europees Parlement en de Raad van 20 juni 2013 tot vaststelling van normen voor de opvang van verzoekers om internationale bescherming, eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/HTML/?uri=CELEX:32013L0033, artikel 17.

³⁴ België, Opvangwet, www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=nl&la=N&cn=2007011252&table_name=wet, Article 3.

³⁵ Richtlijn 2013/33/EU van het Europees Parlement en de Raad van 20 juni 2013 tot vaststelling van normen voor de opvang van verzoekers om internationale bescherming, eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/HTML/?uri=CELEX:32013L0033, artikel 17.

bescherming uitspreekt³⁶ en eindigt zodra de procedure voor internationale bescherming is afgerond.³⁷ Zelfs na afloop van de procedure blijven mensen echter recht hebben op een adequate levensstandaard, inclusief voldoende voedsel, kleding en huisvesting, en aan de voortdurende verbetering van de levensomstandigheden.³⁸

Fedasil coördineert de verschillende soorten opvangplaatsen, die vóór 2021 ongeveer 28.000 bedden telden en momenteel 34.424.³⁹ Toen België in 2015 werd geconfronteerd met een onverwacht groot aantal personen die internationale bescherming zochten, werd een zogenaamd 'spreidingsplan' opgesteld en door de wet ondersteund. De Belgische wetgeving bepaalt nu expliciet dat "om een evenwichtige verdeling van opvangplaatsen over alle gemeenten te garanderen", de overheid de criteria voor de verplichte verdeling van opvangplaatsen kan bepalen. Maatschappelijke organisaties pleiten al sinds 2021 voor de activering van dit verspreidingsplan.⁴⁰

DE AANHOUDENDE WEIGERING VAN DE BELGISCHE REGERING OM AAN RECHTERLIJKE BESLISSINGEN TE VOLDOEN

Met hulp van maatschappelijke organisaties hebben asielzoekers juridische stappen ondernomen om hun recht op opvang op te eisen. Via een spoedprocedure hebben zij de arbeidsrechtbanken⁴¹ verzocht om Fedasil op te dragen adequate opvang te verzorgen. Sinds het uitbreken van de crisis in 2021 is de Belgische staat ruim 8.000 keer door de rechtbanken bevolen om passende opvang te bieden aan relevante verzoekers. De Belgische regering heeft consequent geweigerd de uitspraken na te leven, ook al waren deze definitief en onmiddellijk uitvoerbaar.

In deze gevallen is Fedasil – in theorie – verplicht om aan al deze personen een dwangsom te betalen. In de praktijk heeft Fedasil nog geen betaling gedaan.

De Brusselse Rechtbank van Eerste Aanleg⁴² heeft de Belgische staat veroordeeld wegens schending van het recht op asiel, zoals hierboven vermeld, en het recht op opvang. In kort geding oordeelde het op 19 januari 2022 dat de autoriteiten er niet in waren geslaagd materiële hulp te verlenen aan verzoekers om internationale bescherming, zonder voorwaarden of uitstel, en beval het hun om onmiddellijk opvang te voorzien, op straffe van een boete van 5.000 euro per dag vertraging.⁴³ In maart 2022 werd de boete verhoogd tot 10.000 € per dag. In juni 2023 oordeelde de rechtbank over de grond van de zaak en stelde dat de staat het recht op asiel en het recht op opvang had geschonden.⁴⁴

Amnesty International heeft geen weet van betaling van een van de boetes door de Belgische overheid vanaf 31 oktober 2023. Op het moment van schrijven hebben deze juridisch bindende dwangsommen hun maximum bereikt.

In juli 2023 oordeelde het Europees Hof voor de Rechten van de Mens in de zaak *Camara v. België* dat de Belgische staat artikel 6 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens had geschonden. Deze schending was het gevolg van de weigering van de autoriteiten om een onmiddellijk afdwingbaar gerechtelijk bevel ten uitvoer te leggen, waarbij België werd verplicht een asielzoeker accommodatie en materiële steun te bieden.⁴⁵ Het Hof verklaarde bovendien dat de zaak "een systematisch falen aan de kant van de Belgische autoriteiten om definitieve rechterlijke beslissingen met betrekking tot de opvang van verzoekers om internationale bescherming af te dwingen" en dat er "een duidelijke weigering was om te voldoen aan de bevelen van de nationale rechtbank, waardoor de essentie van het recht dat wordt beschermd door artikel 6 van het Verdrag wordt aangetast."⁴⁶ Bovendien heeft het Europees Hof voor de Rechten van de Mens vanaf

³⁶ Hof van Justitie van de EU, *Commissie v. Hongarije*, C-808/18, 17 december 2020.

³⁷ Vluchtelingenwerk Vlaanderen, *Country Report: Short overview of the reception system*, 21 april 2023, asylumineurope.org/reports/country/belgium/reception-conditions/short-overview-of-the-reception-system/.

³⁸ International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, artikel 11.

³⁹ Fedasil, "Cijfers", www.fedasil.be/nl/statistics (geraadpleegd op 27 oktober 2023).

⁴⁰ Zie bv. Aanbeveling nr. 9 in het 'draaiboek' zoals gepubliceerd in september 2022:

vluchtelingenwerk.be/sites/default/files/media/documenten/Draaiboek%20om%20uit%20de%20opvangcrisis%20te%20geraken%20-%20NL.pdf.

⁴¹ Artikel 580 van het Belgisch Gerechtelijk Wetboek voorziet dat de arbeidsrechtbanken bevoegd zijn voor geschillen over de Opvangwet.

⁴² Het ging in deze procedure - anders dan in de procedure voor de Rechtbank van Eerste Aanleg - niet in de eerste plaats om een geschil over de Opvangwet, maar om het onrechtmatig handelen van de regering, dat onder de bevoegdheid van de Rechtbank van Eerste Aanleg valt.

⁴³ Franstalige Rechtbank van Eerste Aanleg te Brussel, burgerlijke rechtbank, 2021/164/C, 19 januari 2022, Ordonnantie, www.agii.be/sites/default/files/20220119_rb_brussel.pdf.

⁴⁴ Franstalige Rechtbank van Eerste Aanleg te Brussel, burgerlijke rechtbank, 2022/4618/A, 29 juni 2023, uitspraak ten gronde, www.agii.be/sites/default/files/20230629_rb_brussel.pdf.

⁴⁵ Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM), *Camara v. België*, applicatienr. 49255/22, arrest van de Kamer, 18 juli 2023, hudoc.echr.coe.int/?i=001-225884.

⁴⁶ Dit is een onofficiële vertaling van Engels naar Nederlands. Ibid., paras 118 and 121.

november 2022 voorlopige maatregelen bevelen op grond van Regel 39 in meer dan 1.000 relevante zaken.⁴⁷ In zijn maatregelen verklaarde het Hof dat België de bevelen van de nationale rechtbanken ten aanzien van elke verzoeker moest naleven en hen moest voorzien van huisvesting en materiële bijstand om in hun basisbehoeften te voorzien gedurende de duur van de procedure voor het Hof.

NATIONALE EN INTERNATIONALE KRITIEK

Naast het arrest van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens hebben talrijke mensenrechtenexperts, -organen en -instellingen hun ernstige bezorgdheid geuit over de opvangcrisis en de impact ervan op de mensenrechten van asielzoekers in België.

Op supranationaal niveau hebben vier Speciale Rapporteurs van de Verenigde Naties⁴⁸ en de Mensenrechtencommissaris van de Raad van Europa⁴⁹ allen benadrukt dat de Belgische regering actie moet ondernemen om asielzoekers adequate huisvesting te bieden. De Europese Commissie heeft naar verluidt ook contact met de Belgische regering over deze kwestie.⁵⁰

Op binnenlands niveau hebben verschillende sectorale mensenrechteninstellingen, waaronder het Federaal Mensenrechteninstituut, kritiek geuit op het besluit van de staatssecretaris voor Asiel en Migratie om de opschorting van de opvang van alleenstaande mannen voort te zetten, ondanks de uitspraak van de Raad van State. Zij stelden bovendien dat het overheidsbeleid niet alleen het recht op opvang van relevante individuen schendt, maar ook ernstige zorgen oproept over verschillende rechten die zijn vastgelegd in het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens, zoals het verbod op foltering en onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing, het recht op respect voor het privé- en gezinsleven, het recht op een daadwerkelijk rechtsmiddel en het beginsel van non-discriminatie.⁵¹

CONCLUSIE

Ondanks ruim 8.000 rechterlijke bevelen van Belgische rechtbanken, het arrest in de zaak *Camara v. België* door het Europees Hof voor de Rechten van de Mens en de beslissing van de Raad van State blijft de Belgische regering er niet in slagen om adequate huisvesting te bieden aan mensen die asiel zoeken en zo te voldoen aan haar verplichtingen uit hoofde van internationale, Europese en nationale wetgeving.

Als gevolg van dit falen worden mensen die België hebben bereikt in de hoop bescherming te krijgen tegen conflicten, vervolging en mensenrechtenschendingen, gedwongen maandenlang op straat te leven, in situaties die hun waardigheid en hun mensenrechten ernstig aantasten. Hoewel de regering enkele maatregelen heeft genomen om de opvangcapaciteit van het land te vergroten, zijn deze nog steeds onvoldoende, grotendeels als gevolg van een gebrek aan politieke wil om een te voorziene en beheersbare kwestie aan te pakken. Bovendien duidt de minachting van de regering voor juridisch bindende rechterlijke beslissingen en straffen op een flagrant gebrek aan respect voor de rechtsstaat.

Het middenveld heeft haalbare oplossingen en aanbevelingen voorgesteld om ervoor te zorgen dat allen die recht hebben op opvang daar ook toegang toe hebben, maar de politieke wil ontbreekt en de kosten voor de mensenrechten

⁴⁷ Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM), *Camara v. België*, applicatienr. 49255/22, voorlopige maatregel, 31 oktober 2022, hudoc.echr.coe.int/eng-press?i=003-7477467-10255069; Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM), *Msallem en 147 anderen v. België*, applicatienrs. 48987/22 en 147 andere, voorlopige maatregel, 15 november 2022, hudoc.echr.coe.int/eng-press?i=003-7491502-10277700; Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM), *Rezei Shayan en 189 anderen v. België*, applicatienrs. 49464/22 en 189 andere, voorlopige maatregel, 21 november 2022; Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM), *Almassri en 121 anderen v. België*, applicatienrs. 49424/22 en 121 andere, voorlopige maatregel, 1 december 2022; Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM), *Al-Shujaa en anderen v. België*, applicatienrs. 52208/22 en 142 andere, voorlopige maatregel, 13 december 2022, hudoc.echr.coe.int/eng-press?i=003-7525712-10331596; Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM), *Niazai en anderen v. België*, applicatienrs. 55140/22 en 16 andere, voorlopige maatregel, 13 december 2022, hudoc.echr.coe.int/eng-press?i=003-7525712-10331596; In 1350 zaken besloot het Europees Hof voor de Rechten van de Mens de voorlopige maatregelen op te heffen en de verzoekers te schrappen van de lijst omdat de aanvraagformulieren niet binnen de termijn aan het Hof waren verstrekt. Zie hudoc.echr.coe.int/eng-press?i=003-7525712-10331596 en www.euractiv.com/section/politics/news/eu-commission-questions-belgium-for-suspending-reception-of-single-male-asylum-seekers/.

⁴⁸ Speciale Rapporteur voor de mensenrechten van migranten, Speciale Rapporteur voor het genieten van de hoogst haalbare standaard van lichamelijke en geestelijke gezondheid, Speciale Rapporteur over adequate huisvesting als onderdeel van het recht op een adequaat bestaansniveau en over het recht op non-discriminatie in deze context, Speciale Rapporteur voor het mensenrecht op drinkwater en sanitaire voorzieningen, *Letter to the Belgian government*, AL BEL 1/2023, 30 maart 2023, spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=27940.

⁴⁹ Commissaris voor de Rechten van de Mens, *Letter to State Secretary for Asylum and Migration of Belgium by Dunja Mijatović*, CommHR/DM/sf 040-2022, 13 december 2022, rm.coe.int/letter-to-state-secretary-for-asylum-and-migration-of-belgium-by-dunj/1680a974ea.

⁵⁰ Euractiv, "EU Commission questions Belgium for suspending reception of single male asylum-seekers", 1 september 2023, www.euractiv.com/section/politics/news/eu-commission-questions-belgium-for-suspending-reception-of-single-male-asylum-seekers/.

⁵¹ Federaal Instituut voor de Rechten van de Mens, "Opvangcrisis: Mensenrechteninstellingen nodigen Europa en de Verenigde Naties uit om mensenrechtenschendingen te onderzoeken", 29 september 2023, institutfederaldroitshumains.be/nl/opvangcrisis-mensenrechteninstellingen-nodigen-europa-en-de-verenigde-naties-uit-om.

blijven stijgen.

De autoriteiten moeten zich inspannen om het probleem op korte termijn op te lossen, bijvoorbeeld door de activering van het 'spreidingsplan' zoals voorzien door de nationale wetgeving, en door duurzame oplossingen aan te nemen om de fluctuaties in het aantal mensen dat bescherming zoekt in België op te vangen.

Amnesty International roept België op om dringende en noodzakelijke investeringen te doen in en het beheer van zijn opvangsysteem om de rechten en waardigheid van alle mensen die bescherming zoeken in het land te handhaven, in overeenstemming met de internationale, Europese en Belgische wetgeving.