RAPPORT ANNUEL 2019

Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides

Colophon

Coordination générale et rédaction en chef
Damien Dermaux > Annelies Wynant > Stefaan Moens
Rédaction
Dirk Van den Bulck > Damien Dermaux > Annelies Wynant >
Geert Beirnaert > Ewout Adriaens > Gabrielle Baes >
Stefaan Moens > Veerle Heiremans > Muriel Frémal > Jan Donvil
Statistiques
Stefaan Moens > Peter Van Costenoble
Conception graphique
Wim De Graeve
Photos
CGRA, Pascal Mannaerts, Fedasil, Videolabs

Tous droits réservés / Aucun extrait de cet ouvrage ne peut être reproduit sous quelque forme que ce soit, électronique, mécanique, par photocopie, microfilm ou autre, sans le consentement écrit préalable de l'éditeur.

Le présent rapport annuel est disponible sur le site Internet du Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides :
www.cgra.be/fr/publications

Dit jaarverslag is ook beschikbaar in het Nederlands:
www.cgra.be/nl/publicaties

Éditeur résponsable
Dirk Van den Bulck
Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides
Rue Ernest Blerot 39, 1070 BRUXELLES

cgra.info@ibz.fgov.be
www.cgra.be
@cgvs_cgra

Table des matières

AVANT-PROPOS 5

LES DEMANDES DE PROTECTION INTERNATIONALE EN BELGIQUE 7

Hausse du nombre de demandes de protection internationale 8

2.311 demandes par mois en moyenne 8

Une augmentation exclusivement due aux premières demandes 10

L'Afghanistan, la Syrie, et la Palestine largement en tête des pays d'origine des demandeurs de protection internationale 10

Proportion hommes/femmes 12

Mineurs étrangers non accompagnés (MENA) 14

PROTECTION EN BELGIQUE 16

En 2019, le CGRA a pris une décision concernant 18.544 personnes 17

En 2019, une protection a été accordée à 6.719 personnes en Belgique 17

Un taux de protection en baisse (36,9 %) mais de nombreux demandeurs ont encore besoin de protection 17

Forte augmentation du nombre de demandes introduites par des personnes bénéficiant d'un statut dans un autre Etat-membre 17

Pays d'origine au regard desquels le besoin de protection est le plus élevé 21

Accroissement de l'arriéré 23

Mineurs étrangers non accompagnés (MENA) 24

L'ASILE DANS L'UE 26

La protection internationale au niveau de l'Union Européenne 27

Difficulté des négociations concernant le régime d'asile européen commun (RAEC) 27

Nécessité d'une politique d'asile efficace et d'une approche globale pour l'Union européenne 27

Une gestion effective des frontières pour système d'asile efficace 27

Une politique d'asile européenne uniforme 28

Une politique d'asile et migratoire globale 28

Réinstallation en Belgique 29

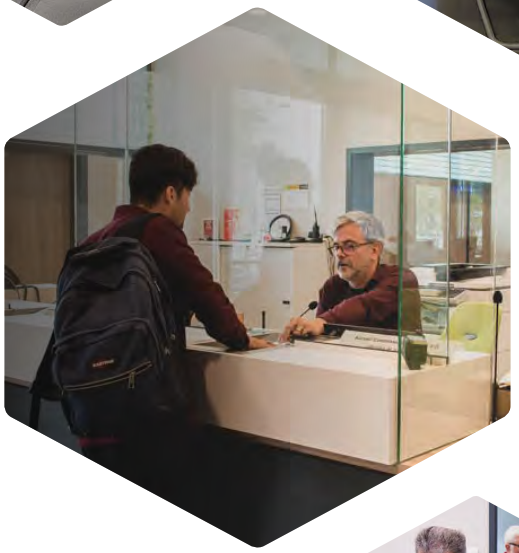
PERSONNEL DU CGRA ET MOYENS DE FONCTIONNEMENT 31

Du personnel supplémentaire en 2019 32

La formation des nouveaux collaborateurs 33

Contexte budgétaire 34

CONTACTS 35



Avant-propos

En 2018, le nombre de demandes avait connu une forte hausse. Il a fallu attendre février 2019 pour que le Conseil des ministres décide de donner aux instances d'asile, dont le CGRA, la possibilité **d'engager du personnel supplémentaire**.

En 2019, le CGRA a fait le maximum pour recruter et former le plus rapidement possible le personnel supplémentaire prévu. L'impact de ces renforts n'a pas encore été vraiment tangible en 2019. Le recrutement et la formation de nouveaux collaborateurs prennent du temps. Cependant, à terme, l'impact en sera bien réel. Avec ce personnel supplémentaire, il est de nouveau envisageable de traiter toutes les demandes dans un bref délai et de résorber l'arriéré sur une période de deux ans.

La possibilité d'atteindre cet objectif n'est pas seulement le résultat de l'engagement de personnel supplémentaire. Cela repose aussi et surtout sur le mérite de tous les collaborateurs du CGRA, sur leur implication à livrer un travail de grande qualité et à atteindre effectivement le nombre de décisions qui a été fixé.

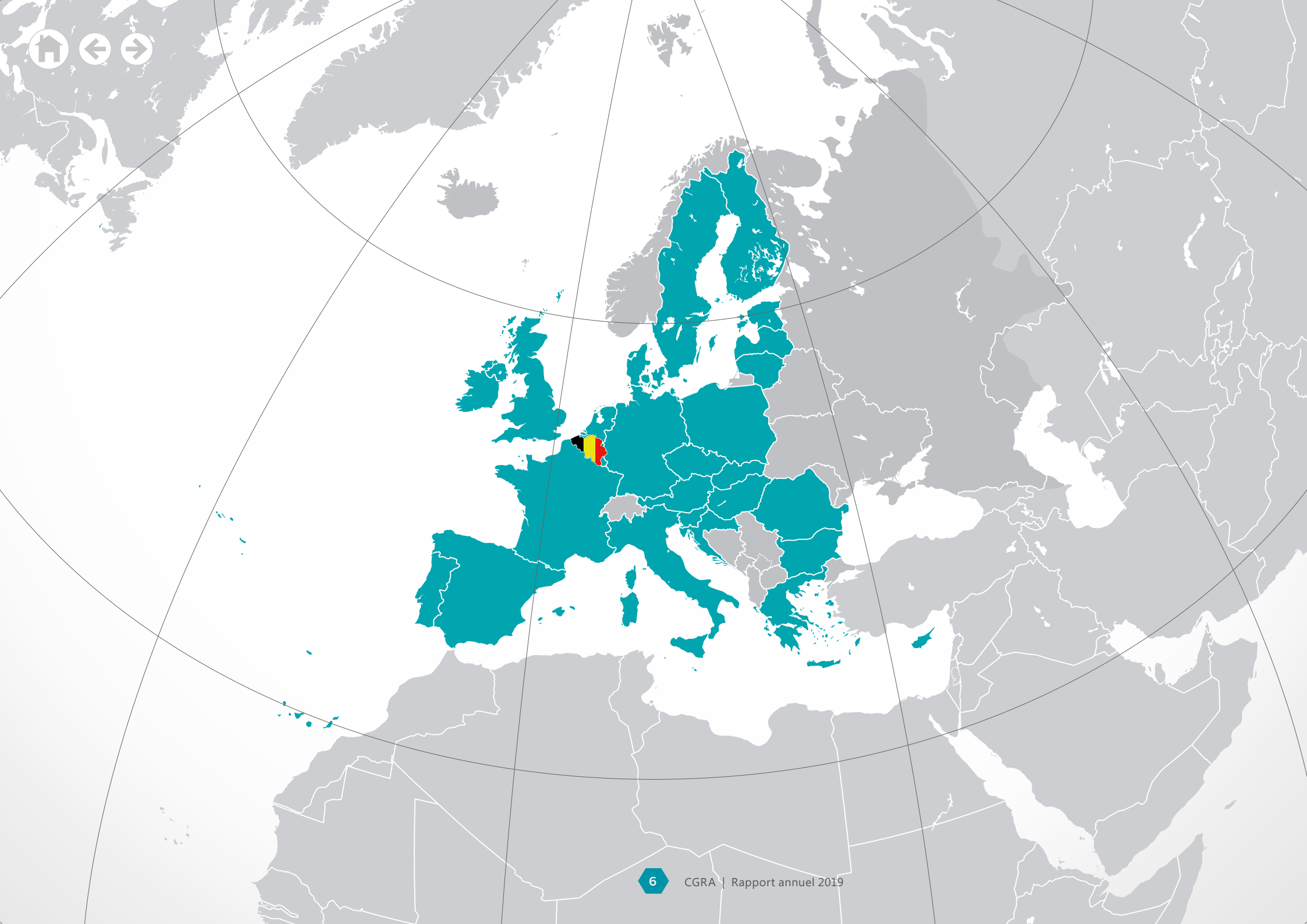
En Belgique, les bases d'une **politique d'asile plus efficace** ont été posées. Il est à espérer que ce sera également le cas au niveau européen en 2020.

Cela ne veut pas dire que l'Union européenne reste complètement en défaut. De très nombreuses mesures ont déjà été prises pour mettre sur pied une politique d'asile et de migration européenne. Cependant, cela ne se ressent pas, essentiellement parce que l'Union européenne et ses États membres ne sont pas parvenus à franchir les étapes nécessaires à la mise sur pied d'une politique plus efficace. Les plans sont sur la table, mais par manque d'entente entre les États membres, il n'est pas encore possible de passer à l'action.

Pour 2020, la Commission européenne a annoncé une **communication concernant une politique commune d'asile et de migration**. Il faut espérer que ce sera plus qu'une belle déclaration, bien élaborée et abordant de nombreux aspects, mais dont en seraient absentes les mesures nécessaires quant à des points cruciaux, hypothéquant ainsi l'efficacité de la politique.

Pour être efficace, il convient que cette politique soit *evidence based*, qu'elle repose sur une analyse approfondie de la réalité et des défis auxquels nous sommes confrontés. Cette politique doit garantir le droit d'asile et assurer le respect des droits humains. Un système effectif de contrôle de la migration illégale et une approche globale sont également nécessaires. Il faudra pour cela faire un grand pas en avant, en prenant des mesures drastiques, dont certaines ne seront pas aisées à mettre en place. Outre le *Green Deal*, l'Europe devra mettre sur la table un *Asylum Deal*.

Dirk Van den Bulck
Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides
Bruxelles, septembre 2020.



Les demandes de protection internationale en Belgique

Demandes de protection internationale en Belgique

En 2019, le nombre de demandes de protection internationale a augmenté de 18 % par rapport à 2018.

Hausse du nombre de demandes de protection internationale

En 2019, **27.742 personnes** ont introduit une demande **de protection internationale (ou demandes d'asile)** auprès de l'Office des étrangers (OE). Ce nombre est plus élevé de 18,3 % par rapport à celui de 2018 (quand 23.443 personnes ont introduit une telle demande) et de 40 % par rapport à celui de 2017, mais il reste nettement inférieur au nombre atteint en 2015. Cette année-là, 44.760 personnes ont demandé une protection internationale dans notre pays.

La Belgique n'est pas le seul pays à avoir connu une forte hausse du nombre de demandes de protection internationale. Une augmentation a également été enregistrée dans nos pays voisins les Pays-Bas, la France et le Luxembourg. Certains pays d'arrivée ayant une frontière extérieure de l'UE, tels que la Grèce, l'Espagne, Malte et Chypre, ont également vu grimper considérablement le nombre de demandes de protection internationale.

L'augmentation du nombre de demandes de protection internationale en Belgique et dans nos pays voisins est due à plusieurs facteurs.

Un facteur important est l'accroissement de la **migration secondaire au sein de l'Europe**. Il s'avère que davantage de personnes se rendent en Belgique plutôt que dans certains de nos pays voisins ou que dans la plupart des pays scandinaves et d'Europe de l'Est.

En outre, il s'avère que **la migration vers l'Europe, principalement via la Turquie, est en augmentation**. Il reste difficile d'estimer l'ampleur de la hausse et son impact pour la Belgique. Les décideurs politiques doivent tenir compte du fait que la migration vers l'Europe via la Turquie pourrait, à terme, encore s'accroître. Il en va de même pour la migration depuis l'Afrique.

En 2019, 239 personnes sont arrivées en Belgique dans le cadre de la réinstallation. Elles étaient 880 en 2018. (Fig. 1, p. 9)

2.311 demandes par mois en moyenne

En moyenne, 2.311 demandes de protection internationale (personnes) ont été enregistrées mensuellement en 2019 contre 1.953 en 2018 et 1.640 en 2017.

En 2019, c'est au cours des mois de janvier, septembre et octobre que le nombre de demandes introduites a été le plus élevé. Un pic a été enregistré en octobre avec 2.929 demandes. A noter qu'à l'exception du mois de mai (seul mois où moins de 2.000 demandes ont été enregistrées), le nombre de demandes introduites par mois a à chaque fois été plus élevé que la moyenne mensuelle de demandes en 2018 (1.953). (Fig. 2, p. 9)

Fig. 1

Évolution du nombre de personnes ayant introduit une demande de protection internationale (premières demandes et demandes multiples confondues) / 2012 > 2019

source : Office des étrangers

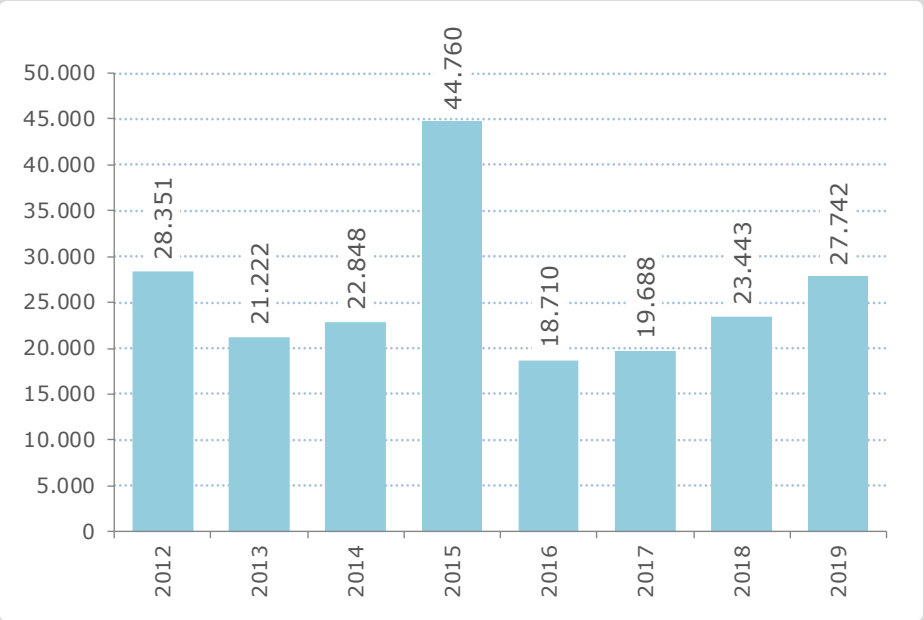
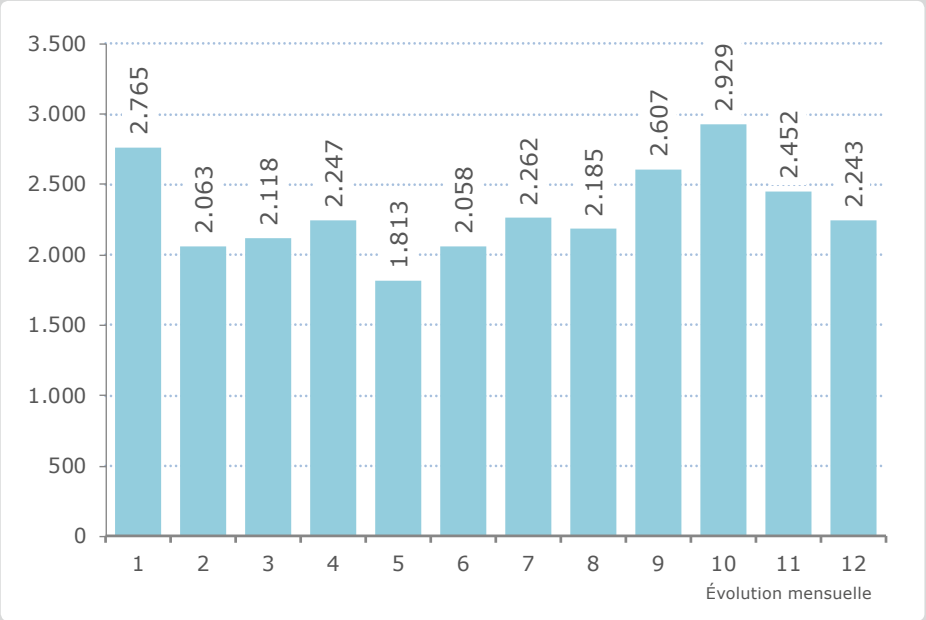


Fig. 2

Évolution mensuelle du nombre de personnes ayant introduit une demande de protection internationale (premières demandes et demandes multiples confondues) / 2019

source : Office des étrangers



Total : 27.742 personnes

Une augmentation exclusivement due aux premières demandes

En 2019, **23.379** personnes ont introduit une première demande de protection internationale et **4.363** personnes ont déposé une demande ultérieure (ou demande multiple).

Le nombre de personnes ayant introduit une première demande a sensiblement augmenté en 2019 par rapport à 2018 (19.058 premières demandes), soit une augmentation de **22,6 %**. Ce nombre demeure toutefois très largement inférieur à celui recensé en 2015 (39.064 premières demandes).

Le nombre de demandes ultérieures enregistrées en 2019 est resté pratiquement identique entre 2019 et 2018 (4.363 demandes contre 4.405). Ce sont donc exclusivement les premières demandes qui sont à l'origine de l'augmentation globale du nombre de demandes de protection internationale en 2019. (Fig. 3, p. 11)

Les demandes ultérieures concernent essentiellement les ressortissants Afghans et Irakiens. Pour ces deux nationalités, respectivement 34 % et 43 % des demandes de protection internationale concernent des demandes ultérieures.

Le pourcentage global de demandes ultérieures reste élevé. Il a atteint 15,7 % en 2019, ce qui est toutefois inférieur au pourcentage de 2018 (18,8 %) ou de 2017 (21,9 %). Il convient de souligner qu'un grand nombre des demandes ultérieures introduites ne contiennent pas de nouveaux éléments. Dans ces cas, une décision d'irrecevabilité est prise par le CGRA (c'était le cas pour 77 % des demandes ultérieures en 2019). Un certain nombre de demandes multiples contiennent bien de nouveaux éléments, une décision de recevabilité est alors prise et peut, par la suite, éventuellement mener à l'octroi d'un statut de protection.

A noter que si par le passé, la Belgique a été confrontée à un nombre de demandes multiples plus élevé par rapport à celui des autres pays membres de l'UE, ce n'est plus le cas actuellement ; le pourcentage de demandes multiples en Belgique étant aujourd'hui comparable avec les autres pays de l'UE.

L'Afghanistan, la Syrie, et la Palestine largement en tête des pays d'origine des demandeurs de protection internationale

En 2019, **l'Afghanistan** avec 3.400 demandes (+ 1.370) était la première nationalité des demandeurs, tant en Belgique que dans l'UE. La Syrie n'arrive donc plus en tête de ce classement. Le nombre de demandes introduites par des Afghans a même plus que doublé en comparaison avec 2017 (1.582 demandes). Cette augmentation est perceptible depuis un certain temps déjà. Pour la Belgique, cela peut être quelque peu relativisé étant donné qu'un nombre non négligeable de demandes concerne des demandes ultérieures ou des demandes émanant de personnes bénéficiant d'un statut de protection dans un autre État membre.

La **Syrie** avec 3.138 demandes constituait la deuxième nationalité des demandeurs en 2019. Le nombre de demandes de personnes originaires de Syrie a baissé par rapport à 2018 (- 564). Il convient toutefois de noter qu'en 2018, 803 demandes ont été introduites par des personnes de nationalité syrienne arrivées en Belgique via le processus de réinstallation, ce qui a été moins le cas en 2019 (239).

La troisième place est occupée par les **Palestiniens** de Gaza avec 2.407 demandes. Ce nombre est resté stable par rapport à 2018 (2.468).

L'Afghanistan, la Syrie et la Palestine représentent 32 % de l'ensemble des demandes de protection internationale introduites en Belgique en 2019. En 2015, les trois premiers pays représentaient 63 % du nombre total de demandes.

L'**Irak** occupe la quatrième place avec 1.475 demandes (- 283 en comparaison avec 2018). Il est à noter que 42,6 % des demandes irakiennes étaient des demandes ultérieures.

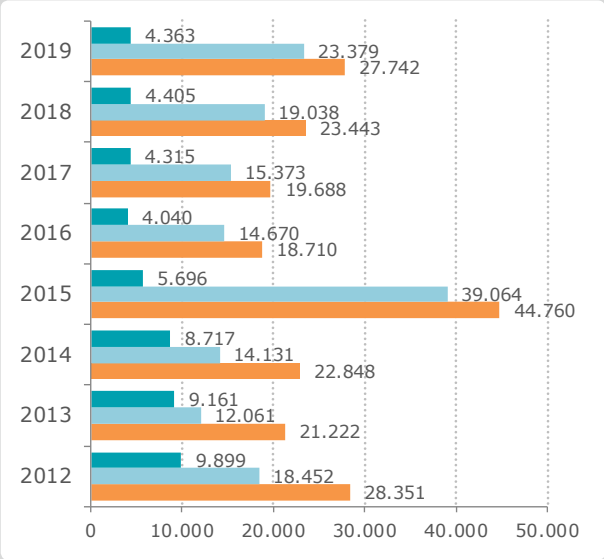
Il est intéressant de souligner la cinquième place est occupée par des ressortissants du **Salvador** avec 1.369 demandes (+ 1.039). Cette augmentation s'inscrit dans le contexte d'une forte hausse du nombre de demandeurs originaires de pays d'Amérique latine dans de nombreux pays de l'UE.

Les cinq pays d'origine qui suivent dans ce classement sont l'Erythrée, la Turquie, la Guinée, la Somalie et l'Iran. (Fig. 4 et 5, p. 11)

Fig. 3

Évolution du nombre de personnes ayant introduit une première demande ou une demande ultérieure / 2012 > 2019

source : Office des étrangers

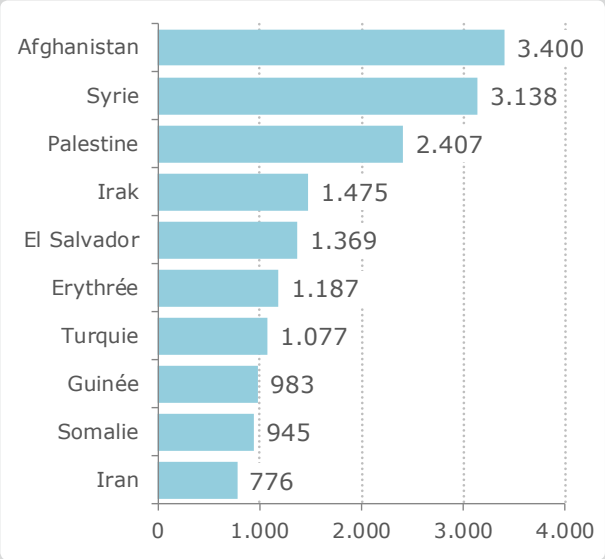


- Nombre de personnes ayant présenté une nouvelle demande de protection internationale
- Nombre de personnes présentant une première demande de protection internationale
- Nombre total de personnes déposant une demande de protection internationale

Fig. 4

Top 10 des pays d'origine selon le nombre de personnes ayant introduit une demande de protection internationale (premières demandes et demandes multiples confondues) / 2019

source : Office des étrangers



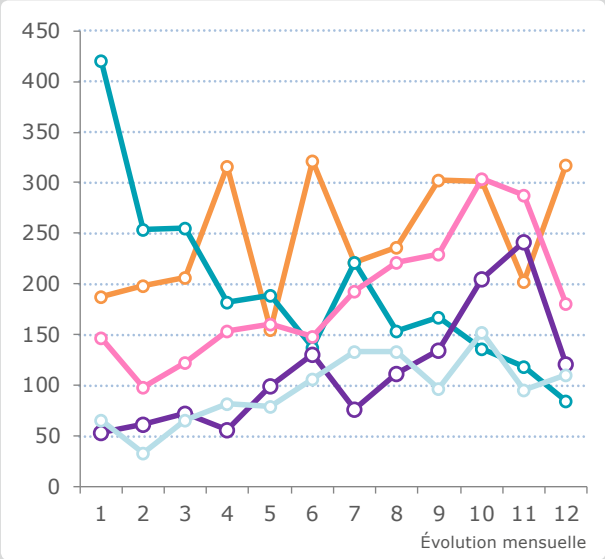
Autre pays : 10.985 personnes

Total : 27.742 personnes

Fig. 5

Top 5 des pays d'origine : évolution mensuelle du nombre de personnes ayant introduit une première demande d'asile / 2019

source : Office des étrangers



- Syrie (un total de 2.967 personnes)
- Palestine (un total de 2.321 personnes)
- Afghanistan (un total de 2.246 personnes)
- Salvador (un total de 1.366 personnes)
- Erythrée (un total de 1.154 personnes)

Total : 10.054 personnes

Proportion hommes/femmes

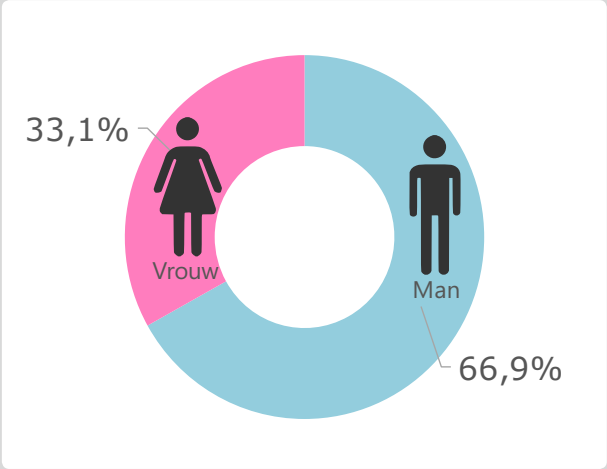
En 2019, les demandeurs de protection internationale de sexe masculin représentaient 66,9 %. Ce pourcentage est légèrement supérieur à celui observé en 2018 (65,4 %). En 2015, environ 70 % des demandeurs étaient de sexe masculin. (Fig. 6 p. 12)

Le profil des demandeurs d'asile varie d'un pays à l'autre. Pour certains pays, il y a une nette prédominance masculine : l'Afghanistan (87,8 %), la Palestine (78,3 %) et l'Irak (73 %). Pour d'autres pays, comme la Syrie, le Salvador ou la Somalie, la répartition des sexes est plus équilibrée. Une répartition plus équilibrée signifie une plus grande proportion de couples et de familles. (Fig. 7, p. 13)

Fig. 6

Proportion hommes-femmes des demandeurs de protection internationale / 2019

source : Office des trangers



Femmes (9.179 personnes) ou 33,1 %
2018: Femmes (8.121 personnes) ou 34,6 %

Hommes (18.563 personnes) ou 66,9 %
2018: Hommes (15.322 personnes) ou 65,4 %

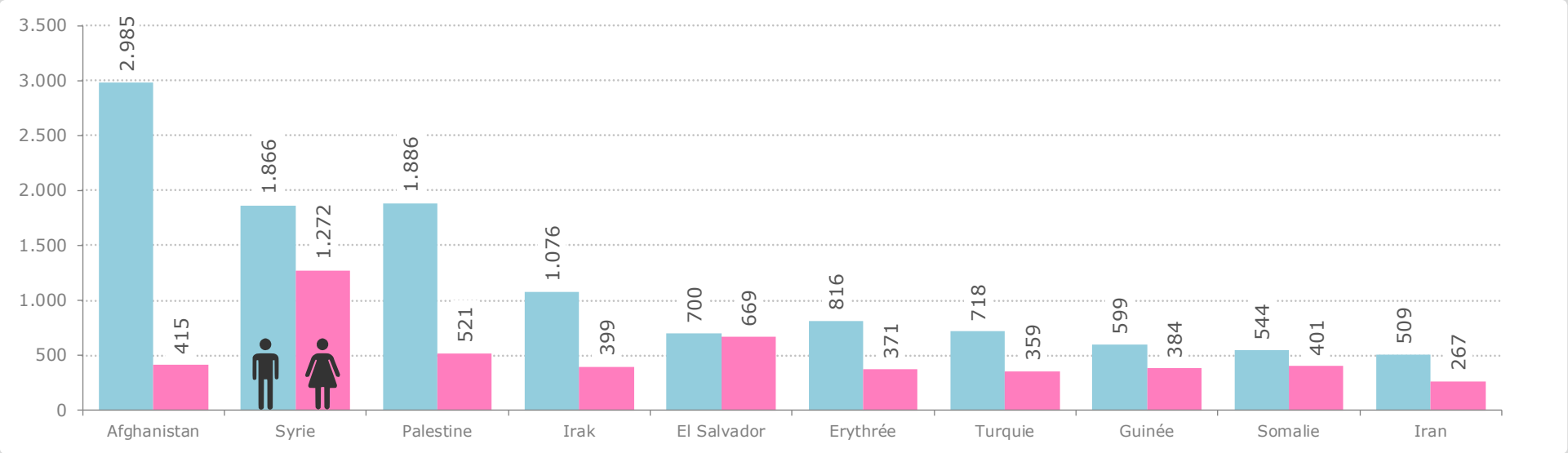
Total : 27.742 personnes

Femmes
Hommes

Fig. 7

Top 10 des pays d'origine : proportion hommes-femmes / 2019

source : Office des étrangers



Femmes (5.058 personnes) ou 30,2%
2018: Femmes (4.765 personnes) ou 32,4%

Hommes (11.699 personnes) ou 69,8%
2018: Hommes (9.955 personnes) ou 67,6%

Total : 16.757 personnes

Femmes
Hommes

Mineurs étrangers non accompagnés (MENA)

En 2019, le nombre de demandes d'asile introduites par des **mineurs étrangers non accompagnés (MENA)** s'élevait à **1.220** ; ce qui représente une nette augmentation par rapport à 2018 (811 demandes) mais l'on se situe toutefois loin du nombre atteint en 2015 (3.099 demandes).

Avec 649 demandes (contre 275 en 2018, 307 en 2017, 537 en 2016 et 2.013 en 2015), les MENA afghans restent très largement majoritaires. Viennent ensuite les MENA originaires de Guinée (73), de Syrie (72 contre 467 en 2015), de Somalie (63) et d'Erythrée (53). (Fig. 8 et 9, p. 14 + Fig. 10, p. 15)

Fig. 8

Évolution du nombre de demandes d'asile de mineurs étrangers non accompagnés / 2012 > 2019

source : Office des étrangers

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Mineurs étrangers non accompagnés	977	468	496	3.099	1.021	769	811	1.220

Fig. 9

Évolution de la proportion garçons-filles parmi les MENA / 2012 > 2019

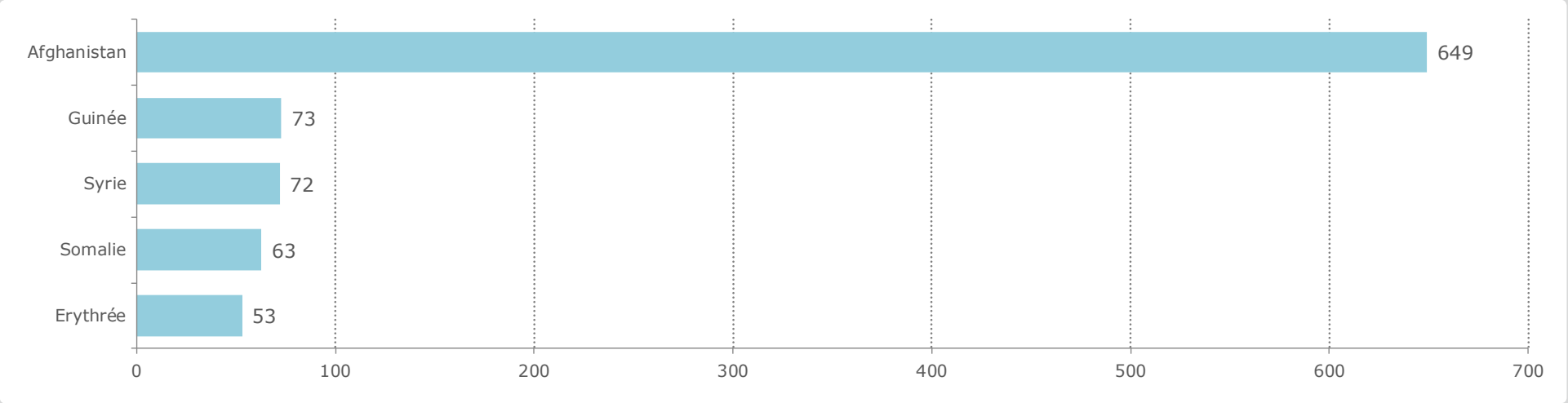
source : Office des étrangers

	Garçons	Filles
2012	74,7%	25,3%
2013	67,6%	32,4%
2014	71,4%	28,6%
2015	92,5%	7,5%
2016	86,8%	13,2%
2017	82,4%	17,6%
2018	83,4%	16,6%
2019	87,2%	12,8%

Fig. 10

Top 5 des pays d'origine des mineurs étrangers non accompagnés / 2019

source : Office des étrangers



Autres pays : 310 mineurs non accompagnés

Total : 1.220 mineurs étrangers non accompagnés *

* Situation au début de janvier 2020. L'Office des étrangers adapte les chiffres du nombre de mineurs étrangers non accompagnés en cours d'année. Les résultats des tests de détermination de l'âge permettent en effet d'opérer clairement la distinction entre les mineurs étrangers non accompagnés qui se contentent de déclarer qu'ils sont mineurs et ceux qui le sont effectivement.

Protection en Belgique

Protection en Belgique

En 2019, le CGRA a pris une décision concernant 18.544 personnes

En 2019, le CGRA a pris **15.009 décisions** concernant 18.544 personnes qui avaient introduit une demande de protection internationale dans notre pays. Ce nombre reste conséquent même s'il est moins important qu'en 2018 et 2017 (avec respectivement 16.545 et 20.586 décisions). Depuis la crise de 2015, ce sont ainsi plus de 116.000 personnes qui ont reçu une réponse à leur demande d'asile.

Durant les derniers mois de l'année, le nombre de décisions a augmenté grâce notamment au recrutement de nouveaux collaborateurs. Et le nombre de décisions va encore augmenter puisque davantage d'officiers de protection et de collaborateurs administratifs ont été recrutés à la fin de 2019 et au début de 2020. (Fig. 11 et 12, p. 18)

En 2019, une protection a été accordée à 6.719 personnes en Belgique

En 2019, dans 36,9 % des décisions finales, le CGRA a considéré que le demandeur avait effectivement besoin d'une protection. Il s'agit au total de 5.117 décisions d'octroi d'un statut de protection concernant 6.719 personnes (y compris les enfants mineurs accompagnant leurs parents).

Pour 5.776 personnes, il s'agissait d'une décision de reconnaissance du statut de réfugié (31,4 %) et pour les 943 autres, d'une décision d'octroi du statut de protection subsidiaire (5,5 %).

Ces chiffres illustrent bien l'application du principe de la primauté de la Convention de Genève du 28 juillet 1951 qui est de mise au CGRA. Lors de l'examen d'une demande de protection, l'on vérifie en effet d'abord si le demandeur se trouve dans les conditions pour obtenir le statut de réfugié au sens de la Convention de Genève. Si ce n'est pas le cas, l'on examine si le demandeur se trouve dans les conditions d'octroi du statut de protection subsidiaire. (Fig. 14, p. 19 et fig. 15, p. 20)

Un taux de protection en baisse (36,9 %) mais de nombreux demandeurs ont encore besoin de protection

Le **taux de protection global** correspond au nombre de décisions accordant un statut de protection (statut de réfugié ou statut de protection subsidiaire) rapporté au nombre total de décisions finales. Le taux de protection en 2019 s'élevait à 36,9 %. Ce taux, a continué à baisser en 2019 par rapport aux années précédentes (57,7 % en 2016, 50,7 % en 2017 et 49,1 % en 2018). Cette diminution est principalement due au fait que le nombre de décisions d'irrecevabilité a continué à augmenter, essentiellement pour les demandes ultérieures (demandes multiples) et les demandes émanant de personnes bénéficiant d'un statut de protection dans un autre État membre de l'UE. Ces dossiers sont traités en priorité. Si l'on fait abstraction de ceux-ci, le taux de protection au fond s'élève à 50,5 %. Cela signifie que de nombreux demandeurs ont encore besoin de protection. (Fig. 13, p. 19)

Forte augmentation du nombre de demandes introduites par des personnes bénéficiant d'un statut dans un autre État membre

Le nombre de demandes introduites par des personnes bénéficiant déjà d'un statut de protection dans un autre État membre de l'UE (notamment par des Syriens) a fortement augmenté en 2019. Ces demandes sont généralement déclarées irrecevables, parce que les personnes concernées jouissent déjà d'une protection internationale. Depuis la seconde moitié de 2019, ces demandes sont traitées en priorité. Au cours de l'année 2019, 1.097 décisions d'irrecevabilité (dont 660 durant les trois derniers mois) ont été prises pour 1.523 personnes qui bénéficiaient d'un statut de protection dans un autre État membre de l'UE. Le nombre important de décisions d'irrecevabilité prises dans le cadre de l'examen de ces dossiers a eu une influence non négligeable sur le taux de protection global.

« Depuis la crise de 2015, le CGRA a pris une décision pour plus de 116.000 personnes ».

Fig. 11

Décisions du CGRA (personnes et dossiers) / 2019

source : CGRA

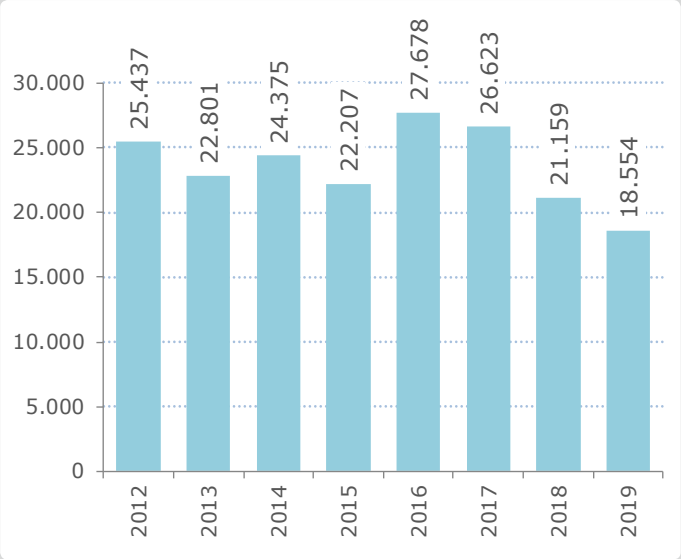
Décisions	Nombre de personnes	%	Nombre de dossiers	%
Reconnaissance du statut de réfugié	5.776	31,1%	4.350	29,0%
Octroi du statut de protection subsidiaire	943	5,1%	767	5,1%
Demande ultérieure recevable	1.100	5,9%	922	6,1%
Demande irrecevable*	4.747	25,6%	3.995	26,6%
Demande manifestement infondée	735	4,0%	532	3,5%
Refus du statut de réfugié et refus du statut de protection subsidiaire	4.100	22,1%	3.488	23,2%
Exclusion du statut de réfugié et / ou exclusion du statut de protection subsidiaire	387	2,1%	308	2,1%
Clôture de l'examen de la demande	507	2,7%	425	2,8%
Retrait du statut de réfugié ou du statut de protection subsidiaire	168	0,9%	147	1,0%
Abrogation du statut de réfugié ou du statut de protection subsidiaire	81	0,4%	75	0,5%
Total	**18.544**	**100,0%**	**15.009**	**100,0%**

* Les décisions d'irrecevabilité prises par le CGRA en 2019 concernent principalement les demandes ultérieures (2.633 décisions d'irrecevabilité pour un total de 2.957 personnes) et les demandes introduites par des personnes bénéficiant déjà d'un statut de protection internationale (statut de réfugié ou statut de protection subsidiaire) dans un autre État membre de l'UE (1.097 décisions d'irrecevabilité pour un total de 1.523 personnes).

Fig. 12

Évolution du nombre de décisions du CGRA (personnes) / 2012 > 2019

source : CGRA



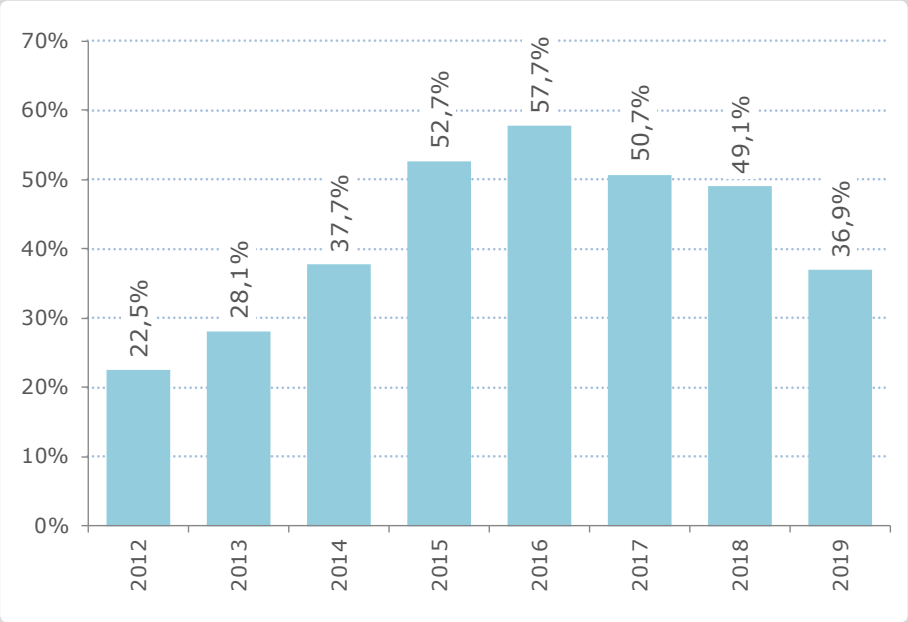
Décisions

2019: 18.554 décisions (personnes)

Fig. 13

Évolution du taux de protection* du CGRA (dossiers) / 2012 > 2019

source : CGRA

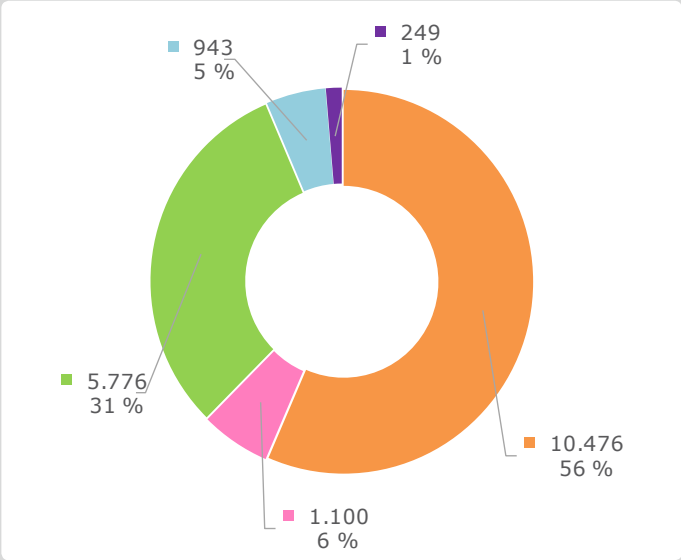


* Le taux de protection correspond au nombre de décisions accordant un statut de protection (statut de réfugié ou statut de protection subsidiaire) rapporté au nombre de décisions finales (c'est-à-dire toutes les décisions à l'exception des décisions intermédiaires) moins les abrogations/retraits du statut.

Fig. 14

Types des décisions du CGRA (personnes) / 2019

source : CGRA



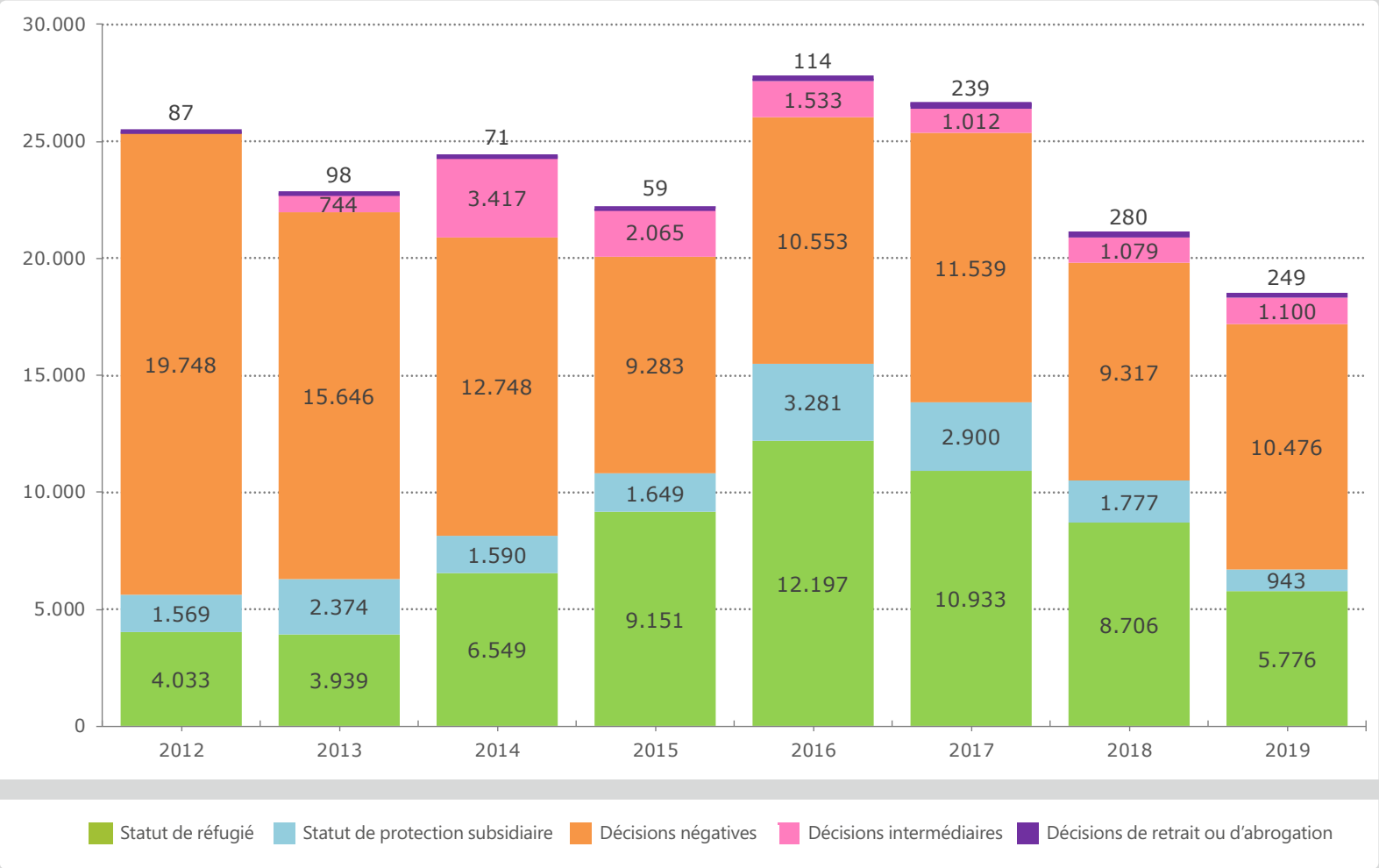
- Décisions de refus
- Reconnaissances du statut de réfugié
- Octrois du statut de protection subsidiaire
- Décisions intermédiaires (demande ultérieure recevable + examen ultérieur (frontière)
- Décisions de retrait ou d'abrogation

Total : 18.544 personnes

Fig. 15

Évolution du nombre de type de décisions du CGRA (personnes) / 2012 > 2019

source : CGRA



Les décisions de refus reprises dans le tableau ci-contre concernent l'ensemble des décisions de refus prises par le CGRA en 2019, en ce incluses les décisions d'irrecevabilité.

Pays d'origine au regard desquels le besoin de protection est le plus élevé

Le top 3 des pays d'origine ayant reçu le plus grand nombre de décisions accordant un statut de protection est constitué par **la Syrie, l'Afghanistan et la Turquie**. Suivent ensuite **l'Irak et l'Erythrée**. Ce constat illustre à nouveau le fait que le besoin de protection demeure élevé pour des personnes originaires de certains pays.

Pour la Syrie, le taux de protection s'élevait à 66,8 % en 2019. Le taux de protection moins élevé pour la Syrie par rapport aux années précédentes s'explique principalement par le nombre important de décisions d'irrecevabilité prises en 2019 à l'encontre de ressortissants syriens bénéficiant déjà d'un statut de protection dans un autre État membre de l'UE.

Pour l'Afghanistan et l'Irak, ce taux est redescendu à respectivement 30,2 % et 25,2 %. C'est principalement dû au grand nombre de décisions d'irrecevabilité prises lors de l'examen de demandes ultérieures.

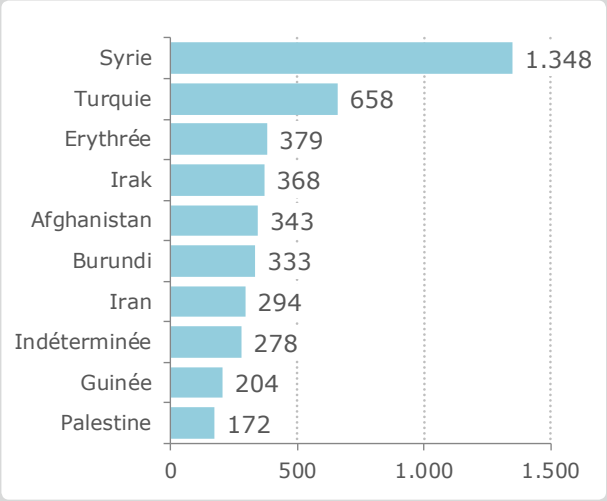
Pour d'autres pays, par exemple le Burundi (83,5 %), l'Erythrée (76 %) ou la Turquie (65,4 %), le taux de protection est beaucoup plus élevé.

En chiffres absolus, le CGRA a pris en 2019 le plus grand nombre de décisions accordant une protection en faveur des personnes originaires des pays suivants, voir : (Fig. 16 et 17, p. 21 + Fig. 18, p. 22)

Fig. 16

Top 10 des pays d'origine pour la reconnaissance du statut de réfugié par le CGRA (personnes) / 2019

source : CGRA



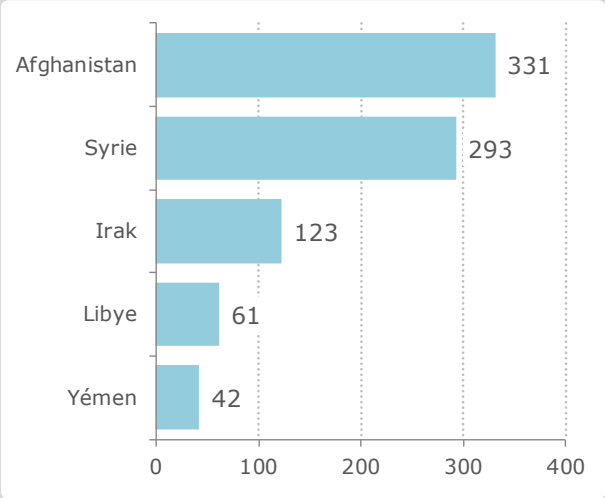
Autres pays : 1.399 personnes

Total : 5.776 personnes

Fig. 17

Top 5 des pays d'origine pour l'octroi du statut de protection subsidiaire par le CGRA (personnes) / 2019

source : CGRA



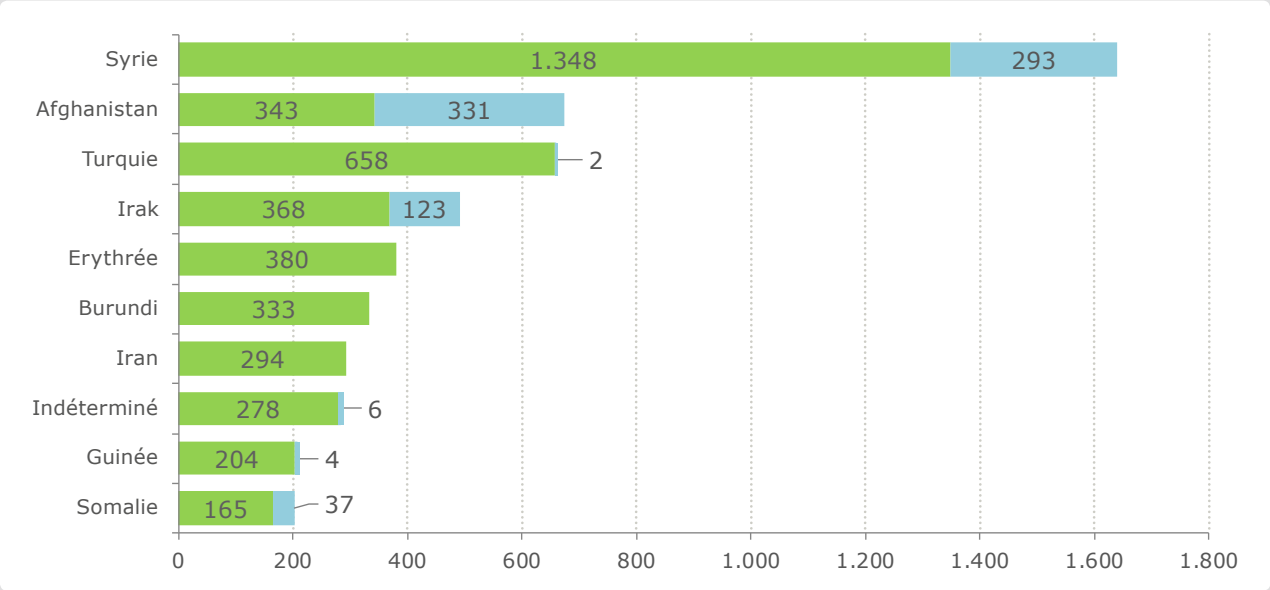
Autres pays : 93 personnes

Total : 943 personnes

Fig. 18

Top 10 des pays d'origine pour l'octroi des deux statuts de protection par le CGRA (personnes) / 2019

source : CGRA



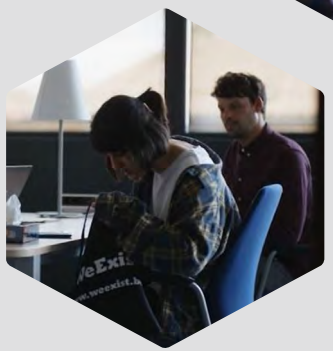
Autres pays : 1.405 personnes

Autres pays : 147 personnes

Reconnaissance du statut de réfugié

Octroi du statut de protection subsidiaire

Total : 6.719 personnes



Accroissement de l'arriéré

Fin 2018, le CGRA était presque parvenu à résorber complètement l'arriéré en matière de traitement des dossiers. Toutefois, étant donné la forte hausse du nombre de demandes depuis la seconde moitié de 2018, qui s'est maintenue en 2019, la réserve de travail totale du CGRA – il s'agit du nombre de dossiers pour lesquels le CGRA n'a pas encore pris de décision – s'est constamment accrue pour atteindre **10.362 dossiers**. L'on peut considérer que 4.200 dossiers constituent une réserve de travail normale. Le **véritable arriéré** se monte donc à **6.162 dossiers**.

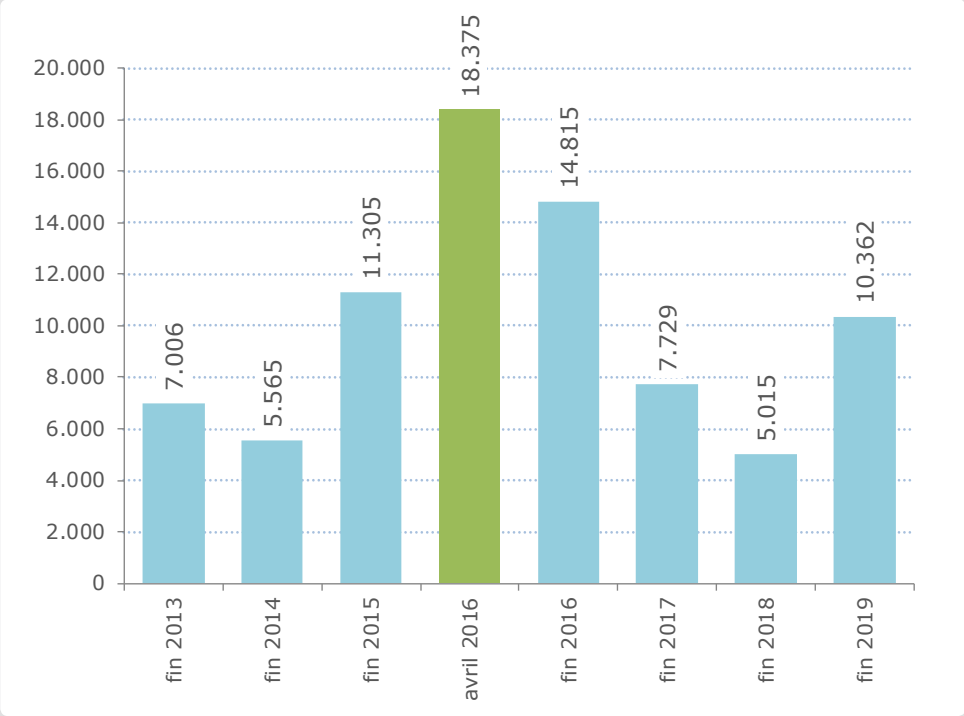
Une réserve de travail plus volumineuse implique un temps d'attente plus long pour les demandeurs.

Avec l'engagement de personnel supplémentaire, entré en fonction durant la seconde moitié de 2019, le CGRA s'efforcera de résorber l'arriéré. Il escompte que cet objectif puisse être atteint fin 2021. Tout dépendra de l'évolution du nombre des demandes. (Fig. 19, p. 23)

Fig. 19

Évolution de la charge de travail du CGRA (dossiers) / 2013 > 2019

source : CGRA



Mineurs étrangers non accompagnés (MENA)

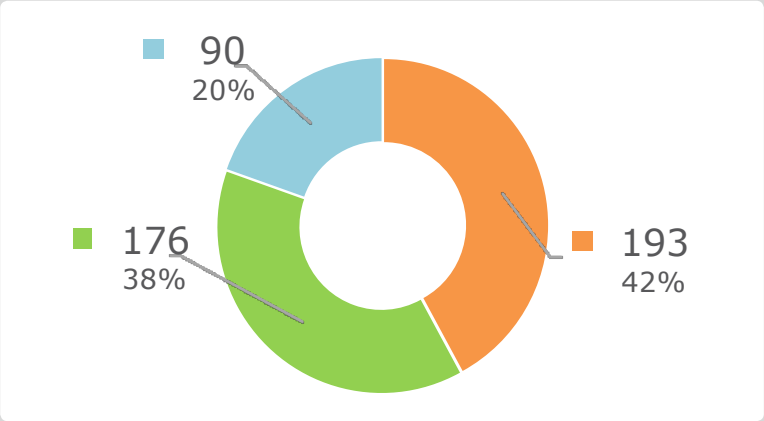
En 2019, le CGRA a pris 459 décisions définitives relatives à des mineurs. Ce nombre concerne des jeunes qui au moment de la décision étaient encore mineurs.

Si l'on tient également compte des jeunes qui étaient mineurs au moment de l'introduction de leur demande mais qui sont devenus majeurs au cours de la procédure, il faut ajouter que 228 d'entre eux ont obtenu le statut de réfugié reconnu et 119 le statut de protection subsidiaire. (Fig. 20, p. 24 + Fig. 21 et 22, p. 25)

Fig. 20

Décisions finales du CGRA concernant des MENA (personnes) / 2019

source : CGRA



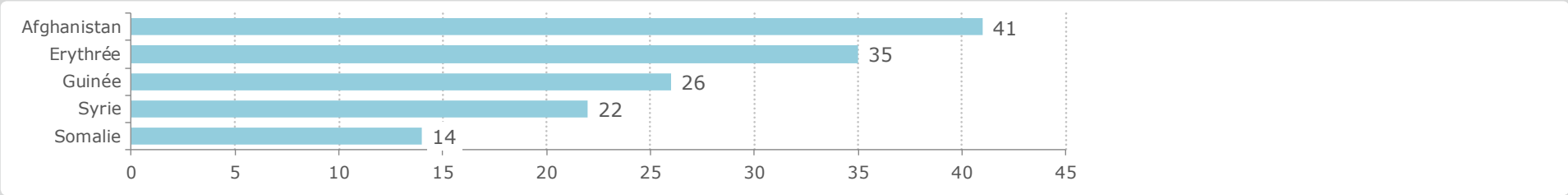
- Décisions de refus
- Reconnaissances du statut de réfugié
- Octrois du statut de protection subsidiaire

Total : 459 personnes

Fig. 21

Top 5 des pays d'origine pour la reconnaissance du statut de réfugié à des MENA (personnes) / 2019

source : CGRA



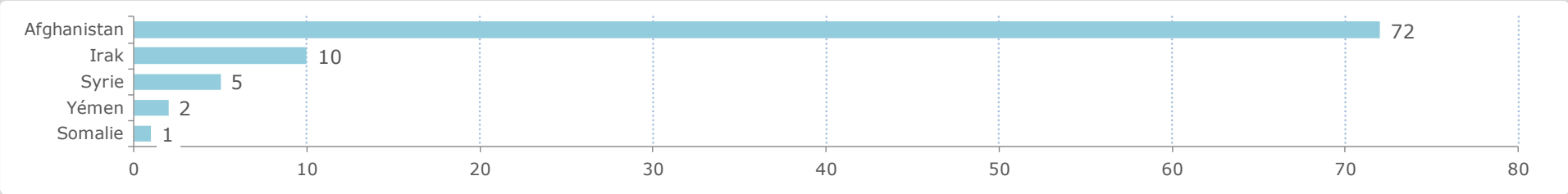
Autres pays : 38 personnes

Total : 176 personnes

Fig. 22

Top 5 des pays d'origine pour l'octroi du statut de protection subsidiaire à des MENA (personnes) / 2019

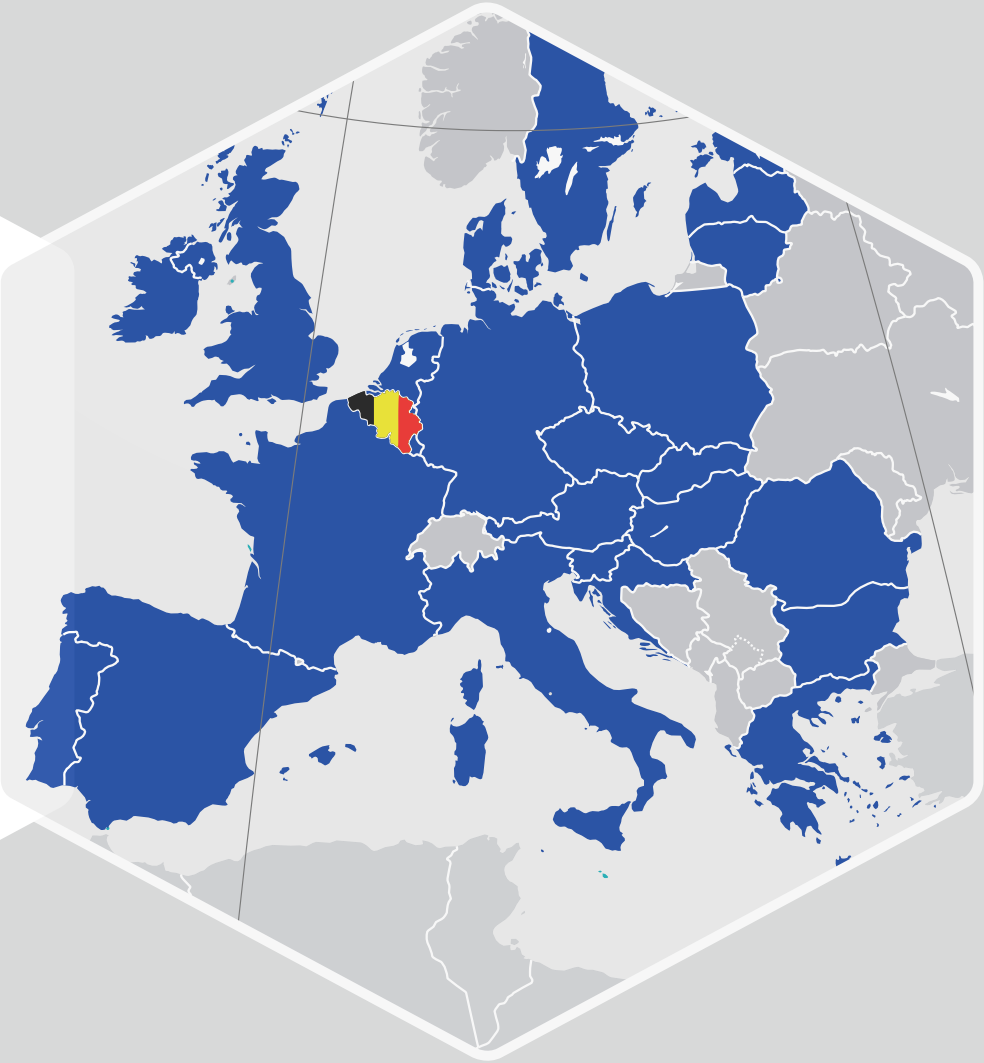
source : CGRA



Autres pays : 0 personnes

Total : 90 personnes

L'asile dans l'UE



La protection internationale au niveau de l'Union Européenne

Les données et analyse ci-dessous revoient à des chiffres et tendances concernant l'« UE+ » , soit les 28 États membres de l'UE, ainsi que la Norvège, la Suisse, l'Islande et le Liechtenstein. Le texte qui suit repose sur le rapport annuel dw'EASO pour 2019 et sur les informations fournies par Eurostat. Les chiffres ne concernent pas les dossiers mais les personnes. À cet égard, tous les mineurs font l'objet d'un calcul qui leur est propre.

Vous trouverez plus d'informations sur le site de : https://www.easo.europa.eu/asylum-report-2020

Difficulté des négociations concernant le régime d'asile européen commun (RAEC)

Après la crise migratoire de 2015-2016, l'Union européenne a tenté de procéder aux réformes nécessaires afin de renforcer le RAEC et de le rendre plus résilient en cas de crise. En 2019, les États membres n'ont pas réussi à les traduire en un accord d'ordre général. Les négociations ont continué d'achopper sur le difficile équilibre entre solidarité, responsabilité et disposition à répartir les charges entre États membres.

Nécessité d'une politique d'asile efficace et d'une approche globale pour l'Union européenne

La migration est un phénomène qui a toujours existé. Nous ne devons pas perdre de vue qu'à l'avenir l'Europe devra également faire face à d'**importants flux migratoires** et ce, pour des raisons diverses (évolutions démographiques, conflits, manque de perspectives économiques, changements climatiques, …). L'Union européenne a déjà pris de nombreuses dispositions, mais **des réformes plus vastes** s'imposent pour parvenir à un système durable et résilient. La problématique de l'asile et de la migration demeure extrêmement complexe. Pour une analyse correcte de la problématique et des solutions proposées, une approche populiste ou polarisante n'est pas d'une grande utilité. Une politique d'asile et migratoire européenne efficace doit se concrétiser, offrir des solutions durables et dépasser les mesures de court terme.

Le CGRA tient à contribuer à l'élaboration d'une **politique d'asile et migratoire européenne *evidence-based*** qui tente de concilier la nécessité de limiter la migration illégale, les contrôles effectifs aux frontières et le renforcement de la protection des personnes qui en ont besoin. Une politique efficace doit, selon nous, reposer sur trois piliers.

Une gestion effective des frontières pour système d'asile efficace

La crise de 2015-2016 a mis en lumière le besoin qu'a l'Union européenne d'une politique **limitant la migration illégale en général**. Dans un contexte de flux migratoires mixtes (réfugiés et migrants économiques), cela signifie également que cette politique aura des conséquences pour les personnes qui ont besoin d'une protection internationale, dans la mesure où leur accès à l'Union européenne sera lui aussi limité.

L'Union européenne a déjà pris des mesures drastiques en vue du renforcement de la gestion des frontières (voir notamment le rôle de l'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes), mais elle n'a pas encore suffisamment investi dans un **système d'asile efficace aux frontières extérieures**. Cependant, ce dernier est nécessaire pour un

contrôle effectif aux frontières. La seule introduction d'une demande d'asile (également par des migrants économiques) permet en effet d'accéder au territoire et, étant donné la faible capacité des États membres de traiter ces demandes à la frontière, cette situation engendre des flux migratoires secondaires et la perpétuation de la migration illégale actuelle.

Pour éviter cela, il reste donc peu d'autres solutions que l'organisation d'une **procédure** efficace **à la frontière**. Celle-ci implique pour le moins que l'on y procède à l'identification et à une première audition (succincte). Ce n'est que de cette façon qu'il sera possible de faire la distinction entre migrants économiques et personnes ayant besoin d'une protection. Cela nécessitera un certain type de maintien à la frontière (limité dans le temps pour les personnes ayant besoin d'une protection), de préférence organisé sous la forme d'un controlled center. Cela ne sera certainement pas évident à organiser, notamment en raison de l'ampleur de la tâche et de la résistance qu'elle peut susciter. Il convient dès lors de tendre vers une **approche flexible** susceptible d'ajustements en fonction des circonstances (afflux normal ou élevé) et une **solidarité réelle** (financière, matérielle, mais aussi au moyen de la relocalisation de catégories spécifiques) avec les pays situés aux frontières extérieures, qui continueront de supporter une lourde charge. Parallèlement, **un véritable système de retour** doit être organisé, dont le succès dépendra aussi du développement de partenariats concrets avec les pays tiers.

Une politique d'asile européenne uniforme

Il est notoire que la politique d'asile européenne commune montre encore de nombreuses imperfections. L'Union européenne doit davantage s'impliquer en vue d'y remédier. À cet effet, l'Union doit poursuivre ses efforts en vue d'une **application uniforme des règles existantes** et du renforcement des mécanismes afin de promouvoir la mise en œuvre effective, et si nécessaire l'imposition, des règles existantes. L'on y procèdera tant par des adaptations législatives ciblées que par un renforcement manifeste de la collaboration matérielle dans le cadre de laquelle le Bureau européen d'appui en matière d'asile (EASO) doit jouer un rôle non négligeable.

Une politique d'asile et migratoire globale

Ces dernières années, l'Union Europénne a fait des efforts considérables pour renforcer ses relations avec les pays tiers. Il s'agit bien entendu d'évolutions positives, mais il est peu réaliste de les considérer à court terme comme la base d'un modèle de migration de l'UE. Cela impliquerait l'application massive de concepts tels que celui de « pays tiers sûr » et pourrait même conduire à une externalisation accrue de la politique d'asile et migratoire de l'UE. La mise sur pied d'une politique globale efficace exige avant tout que nous reconnaissions l'existence de flux migratoires mixtes et la nécessité d'une approche adéquate.

Tout d'abord, il est indispensable **d'investir massivement dans le tissu socioéconomique des pays tiers**, afin de s'attaquer aux causes profondes/facteurs push de la migration. Il ne s'agit pas seulement d'investissements liés aux aspects migratoires, mais également d'investissements touchant plusieurs autres domaines (infrastructures, activités économiques, enseignement...) afin de renforcer les fondements socioéconomiques de manière durable. L'ampleur de ces investissements doit dépasser de loin le niveau actuel. Des parallèles peuvent être établis avec les investissements nécessaires pour faire face aux changements climatiques.

La protection dans la région doit également être renforcée, afin non seulement de parvenir à une solution plus durable pour les réfugiés qui y vivent, mais aussi de soutenir les communautés qui les accueillent. Les personnes ayant besoin d'une protection doivent pouvoir l'obtenir effectivement dans les pays d'accueil. Cela suppose un soutien financier, technique et matériel en vue du développement d'un système d'asile, du soutien à l'intégration des réfugiés, ... En complément, **des programmes de réinstallation crédibles et d'autres voies de migration légales** doivent être maintenus dans une perspective de partage des charges et afin de continuer à assurer une capacité de protection maximale dans le pays d'accueil. Cette démarche nécessite des investissements soutenus et ne donnera des résultats qu'à moyen et long terme.

La mise au point d'une approche globale efficace suppose que l'Union Européenne développe de **véritables partenariats avec les pays tiers**. Dans le contexte actuel, ces partenariats sont encore trop souvent abordés de manière unilatérale par l'UE, dans la mesure où ils sont trop axés sur les priorités des États membres de l'UE à court terme. Les partenariats réels impliquent des relations significatives et durables dans un grand nombre de domaines politiques, mettent les parties sur un pied d'égalité dans un climat de respect mutuel, et offrent des opportunités aux deux partenaires. Dans ce contexte, il sera également plus facile de conclure des accords en matière de retour et de lutte contre l'immigration clandestine, parce que le pays tiers est assuré de pouvoir compter sur une relation durable dans de nombreux autres domaines et qu'il peut aussi en convaincre sa population.

Réinstallation en Belgique

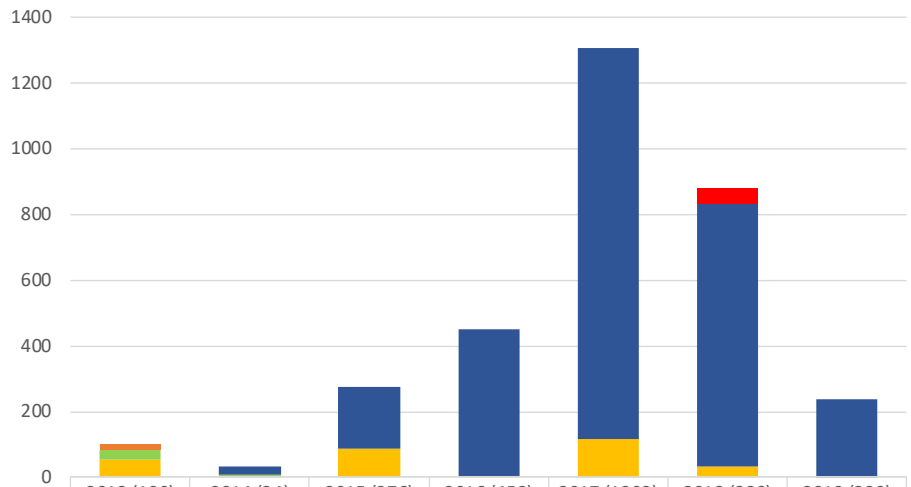
En 2019, le CGRA a effectué deux missions de sélection, l'une au Liban et l'autre en Turquie. La mission en Turquie a eu lieu dans le cadre d'un projet-pilote d'EASO, au cours duquel celui-ci a mis à la disposition des États membres ses infrastructures à Istanbul et fourni toute l'assistance opérationnelle nécessaire au bon déroulement des missions de réinstallation. Le CGRA a été la première organisation à faire usage de ces infrastructures.

Suite à l'appel de la Commission européenne, la Belgique avait prévu 2.000 places de réinstallation pour la période 2018-2019. Ce chiffre n'a pas été atteint : au 31 décembre 2019, le compteur indiquait 1.119. **Dans le courant de l'année 2019, 239 réfugiés**, tous syriens, **sont arrivés en Belgique pour être réinstallés** : 15 d'entre eux provenaient de Jordanie, 9 du Liban et 215 de Turquie. La diminution du nombre de personnes réinstallées est due à une suspension temporaire du programme de réinstallation en juin 2019. Cette décision a été prise en raison d'un manque criant de places d'accueil suite à la forte augmentation du nombre de demandes en Belgique depuis le second semestre de 2018. (Fig. 24, p. 29)

Fig. 24

Réinstallation en Belgique / 2013 - 2019

soruce: EASO



	2013 (100)	2014 (34)	2015 (276)	2016 (452)	2017 (1309)	2018 (880)	2019 (239)
Eritrea and Somalia (ETM Niger)						43	
Syria		28	188	448	1191	803	239
Other nationalities	17						
Burundi	31	6		4			
DRC	52		88		118	34	

Réinstallation en Belgique
Syrie
803 en 2018
239 en 2019
Érythrée
Somalie
43 en 2018
République démocratique du Congo (RDC)
34 en 2018

Personnel du CGRA et moyens de fonctionnement

Du personnel supplémentaire en 2019

Compte tenu de l'augmentation du nombre de demandes depuis le second semestre de 2018, le gouvernement a décidé le 15 février 2019 de permettre au CGRA de **recruter du personnel supplémentaire** (75 attachés de niveau A pour le traitement des dossiers ; 9 assistants administratifs de niveau C pour le support administratif). Étant donné que l'augmentation s'est poursuivie en 2019, le gouvernement a élargi cette possibilité de recrutement à 64 collaborateurs supplémentaires (57 attachés et 7 assistants administratifs) le 14 novembre 2019.

Le CGRA a fait le maximum pour mener à bien le recrutement et la formation de nouveaux collaborateurs **dans les plus brefs délais**. Mais tant la sélection et le recrutement que la formation prennent du temps. En outre, les personnes recrutées ne sont pas toujours en mesure de se libérer rapidement pour entrer en fonction. Les nouveaux officiers de protection (gestionnaire de dossiers) n'ont pu débuter au CGRA qu'en août 2019. La formation d'un officier de protection dure au total six mois.

L'impact de l'engagement de personnel supplémentaire **n'est** donc **pas immédiatement perceptible**. Un grand nombre de collaborateurs expérimentés s'investissent pendant plusieurs mois pour former et encadrer ces nouvelles recrues. Par conséquent, ils traitent eux-mêmes moins de dossiers. C'est ainsi que, dans une première phase, l'entrée en fonction d'un grand groupe de nouveaux officiers de protection réduit même le nombre de décisions prises. À terme, l'engagement d'effectifs supplémentaires aura en revanche un impact réel.

Aperçu de l'engagement de personnel pour le CGRA

source : CGRA

	Du 1er janvier au 31 décembre 2019	Du 1er janvier au 30 juin 2020	**Total**
Niveau A	68	47	**125**
Autres niveaux	9	11	**20**
Total	77	68	**145**

En 2019, le Cabinet de la ministre de l'Asile et de la Migration a, en collaboration avec des représentants de toutes les instances concernées (OE, CGRA, CCE et FEDASIL), élaboré un **modèle** qui permet **une approche intégrée** pour déterminer les besoins de toutes les instances concernées, évaluer l'impact des moyens supplémentaires qui leur sont accordés ou non et en examiner l'input et l'output.

Ce modèle permet un suivi de la situation dans tous les organismes concernés, facilitant la prise de mesures supplémentaires si nécessaire. Il s'agit d'un outil solide pour l'identification des besoins de toutes les instances impliquées. Le modèle montre quel est l'impact de la prise (ou non) d'une décision de recruter des effectifs supplémentaires sur les besoins en matière d'accueil (c'est-à-dire pour FEDASIL). Il devrait rendre plus rapide la prise de décisions politiques quant à la nécessité d'un recrutement supplémentaire.

Aperçu en ETP (équivalents temps plein) du personnel du CGRA effectivement opérationnel depuis le 31 décembre 2017.

	31/12/2017	31/12/2018	31/05/2019	31/12/2019
Niveau A	329,64	281,48	266,17	327,3
Autres niveaux	118,10	89,89	86,6	103,7
Total	**447,74**	**371.37**	**352,77**	**431**

Grâce aux nouveaux effectifs, le CGRA dispose de suffisamment de personnel pour pouvoir à nouveau traiter toutes les demandes dans un bref délai et résorber l'arriéré sur une période de deux ans. Cela dépendra bien sûr de l'évolution du nombre de demandes. C'est pourquoi il importe de suivre cette évolution de très près, de prévoir en permanence le remplacement des collaborateurs qui partent et, si nécessaire, de prévoir le recrutement de personnel supplémentaire.

La formation des nouveaux collaborateurs

Le CGRA met un point d'honneur à développer les compétences et à accompagner les nouveaux collaborateurs vers l'autonomie. Leur intégration passe par un parcours alliant formations et intégration dans l'environnement professionnel.

Les officiers de protection bénéficient d'un **parcours intégré d'une durée de 6 mois**. Le premier mois consiste exclusivement en un parcours approfondi alliant formations théoriques, observation et pratique. La particularité du travail d'officier de protection demande en effet une spécialisation à laquelle les nouveaux ne sont généralement pas encore préparés. Outre, les formations relatives à la législation, aux techniques de rédaction et de motivation d'une décision et aux techniques d'audition, la formation de base aborde également les aspects de vulnérabilité et les questions de genre ainsi que les aspects relatifs à la situation objective dans les pays d'origine des demandeurs de protection internationale. Le CGRA a pris le parti, pour former ses collaborateurs, d'utiliser certains modules d'**EASO Training Curriculum** à la création desquels certains experts internes ont contribué.

Après le premier mois, les nouveaux officiers de protection doivent réaliser un test qui a pour but de favoriser l'ancrage des apprentissages. Ils sont ensuite, dès le deuxième mois, intégrés dans leurs sections respectives où ils bénéficient d'un accompagnement personnalisé par un superviseur. Ils réalisent alors leurs premières auditions dans un contexte sécurisé tant pour eux que pour le demandeur de protection internationale. D'autres formations plus approfondies viennent alors renforcer leur compétences.

Les collaborateurs administratifs reçoivent également une formation de base d'une semaine avant d'être pris en charge et formés au sein-même de leur service. Un projet de guide des procédures digitalisé a d'ailleurs été initié en 2019 pour améliorer l'accompagnement dans les services et favoriser la flexibilité entre eux.

Contexte budgétaire

En 2019, il y a eu un **excédent** budgétaire en ce qui concerne les moyens de fonctionnement. Il est principalement dû au fait qu'une part importante de ce budget consiste dans le paiement des honoraires des interprètes et des coûts liés à la procédure (par exemple, frais d'envoi des décisions, des convocations aux entretiens...). Ces coûts ont baissé proportionnellement à la diminution des effectifs.

En raison de l'augmentation du nombre de demandes, le cadre du personnel du CGRA a de nouveau été élargi à partir de la mi-2019. L'impact de cet élargissement sur les dépenses pour les prestations d'interprétation était limité durant le dernier semestre de 2019, mais sera beaucoup plus important à partir de 2020.

Aperçu des dépenses (crédits de liquidation réalisés) / 2019

source : SPF Intérieur

Personnel	
Personnel statutaire	€ 15.639.966
Personnel contractuel	€ 10.612.247
Fonctionnement	
Frais généraux de fonctionnement	€ 3.828.407
Frais de fonctionnement pour l'ICT	€ 447.780
Investissements	
Dépenses d'investissement générales	€ 62.194
Dépenses d'investissement ICT	€ 266.219
Total des dépenses de personnel, de fonctionnement et d'investissement	**€ 30.856.813**

Contacts

Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides

Rue Ernest Blerot 39

1070 BRUXELLES

Tél +32 2 205 51 11

Fax +32 2 205 51 15

www.cgra.be cgra.info@ibz.fgov.be @cgvs_cgra

Helpdesk pour les avocats, les personnes de confiance et le HCR

Tél +32 2 205 53 05

Fax +32 2 205 50 33

CGRA-CGVS.Advocate@ibz.fgov.be

Helpdesk pour les réfugiés reconnus et les apatrides

Tél +32 2 205 50 09

Fax +32 2 205 52 01

cgrefugees@ibz.fgov.be

Point de contact protection subsidiaire (procédure d'asile CGRA)

Tél +32 2 205 51 11

CGRA-CGVS.Sub-Protection@ibz.fgov.be

Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides

Rue Ernest Blerot 39
1070 BRUXELLES

02 205 51 11

cgra.info@ibz.fgov.be

www.cgra.be

@cgvs_cgra

https://be.linkedin.com/company/cgvs-cgra-official