La migration en chiffres et en droits

2026 | Cahier du rapport annuel

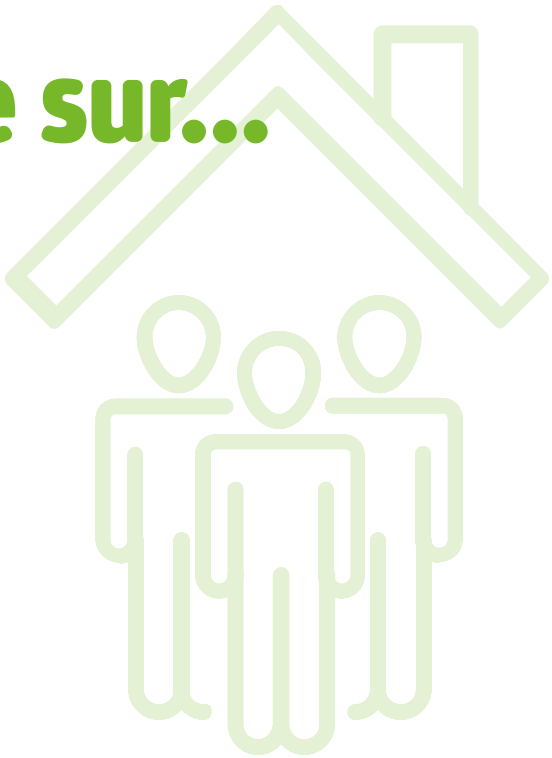
MYRIA
Centre fédéral Migration

Protection internationale



© Viktor Toader

Dans ce cahier, Myria se focalise sur...



En couverture :
Hommes, femmes et enfants en situation de migration accueillis dans un centre de jour à Bruxelles, en novembre 2026.

La protection internationale
en chiffres

- La protection internationale au niveau belge | p. **8**
- La protection internationale au niveau européen (UE-27) | p. **14**
- Les mineurs étrangers non accompagnés (MENA) | p. **16**
- Le règlement Dublin | p. **17**
- L'accueil des demandeurs de protection internationale | p. **18**



La protection temporaire pour les personnes venant d'Ukraine
en chiffres | p. **20**

L'apatridie
en chiffres | p. **22**

Focus : La lutte contre les mouvements secondaires, cheval de bataille de la politique migratoire belge et européenne
en droits | p. **23**

- Nouvelle règlementation sous le Pacte UE : arsenal de mesures pour lutter contre les mouvements secondaires | p. **24**
- La lutte belge contre les mouvements secondaires des statuts M | p. **31**
- Les transferts Dublin à partir de la Belgique | p. **38**

Introduction

Ce cahier dédié à la protection internationale est constitué de deux parties distinctes. Tout d'abord, les chiffres sur les demandes de protection internationale, les décisions et le taux de protection sont présentés. Certaines analyses chiffrées de l'accueil des demandeurs de protection internationale y sont également reprises. Myria se focalise ensuite sur l'étude des mouvements secondaires dans l'Union européenne (ci-après : UE), ses impacts concrets, les manières de les appréhender et de les décourager. Depuis quelques années, ce concept — qui recouvre les flux migratoires d'un État membre à un autre — est devenu central dans le débat public sur la politique migratoire. Ce cahier analyse sous le prisme du respect des droits fondamentaux les mesures prises à l'échelle belge et européenne pour prévenir ces mouvements. Dans cette partie introductive, Myria évoque brièvement trois développements qui touchent au cœur de la protection internationale : la crise de l'accueil qui perdure, l'arrêt de la Cour constitutionnelle sur la loi organisant la procédure d'admission au séjour pour apatridie et enfin, l'incertitude pour les Ukrainiens après mars 2027.

Chiffres

L'année 2025 a été marquée par une diminution des premières demandes[1] de protection internationale introduites en Belgique : 27.574 demandeurs en 2025, contre 33.146 en 2024. Cette baisse s'explique notamment par le recul des premières demandes déposées par les Syriens et les Palestiniens. Le nombre de personnes bénéficiant d'une décision d'octroi de la protection internationale diminue également, passant de 16.528 en 2024 à 9.014 en 2025. Le taux de reconnaissance a lui aussi baissé, passant de 47 % en 2024 à 28 % en 2025. Ces évolutions s'expliquent par plusieurs facteurs : le gel des dossiers des Syriens par le Commissariat général aux réfugiés et apatrides (ci-après : CGRA), ainsi que l'augmentation des décisions d'irrecevabilité pour les Palestiniens bénéficiant déjà d'une protection internationale dans un autre État membre (communément appelés « statuts M »), entraînant la baisse des taux de protection pour ces deux nationalités. C'est la première fois que l'on observe une proportion aussi importante de décisions d'irrecevabilité pour motif de protection déjà existante dans un autre État membre. Cela représente 4.136 personnes sur un total de 7.462 personnes ayant reçu une décision d'irrecevabilité en 2025. La Palestine est la nationalité la plus concernée par les décisions d'irrecevabilité liées au statut M (77 %).

La politique de non-accueil : la situation perdure

Depuis 2021, l'accueil des demandeurs de protection internationale en Belgique est fortement sous pression. En 2025, 7.015 personnes (dont 6.998 hommes seuls) n'ont pas pu être prises en charge le jour même de leur demande. Cela correspond à 73 % de l'ensemble des hommes seuls ayant droit à un accueil. Ces personnes sont invitées à s'inscrire sur une liste d'attente[2] et sont redirigées vers le réseau d'accueil des sans-abri en Région bruxelloise en attendant une solution[3]. Cette pratique est contraire au droit européen : tant la Cour de Justice (ci-après : CJUE)[4] que la Cour européenne des droits de l'homme (ci-après : CEDH)[5] confirment que les États membres restent tenus de subvenir aux besoins fondamentaux, même en cas d'afflux migratoire accru. Le renvoi systématique des demandeurs d'asile non pris en charge vers les centres d'accueil pour sans-abri ordinaires est également contraire au droit de l'Union européenne[6].

Alors qu'en 2025, le Conseil de l'Europe exhortait à nouveau la Belgique à renforcer ses capacités d'accueil et à mettre en œuvre tous les moyens légaux à sa disposition[7], le gouvernement fédéral prend au contraire des mesures régressives. Le nombre de places d'accueil est

1 Par opposition aux demandes ultérieures de protection internationale.
2 Avec des délais d'attente moyens de deux à quatre mois. L'existence d'une telle liste d'attente a été déclarée illégale par les tribunaux nationaux : tribunal de première instance de Bruxelles, 2022/13/C, 25 mars 2022.
3 Dans le cadre du « Brussels Deal » signé en décembre 2022, le gouvernement fédéral finance 2.000 places d'accueil d'urgence.
4 CJUE, *Zubair Haqbin c. Fedasil*, Aff. C-233/18, 12 novembre 2019, §§49-50.
5 Voy. par ex. CEDH, *M.V. e.a. c. Belgique*, 9 avril 2026, § 92.
6 CJUE, *Zubair Haqbin c. Fedasil*, Aff. C-233/18, 12 novembre 2019, §§49-50.
7 Myria, IFDH, Communication au Comité des ministres du Conseil de l'Europe, au sujet de l'exécution de l'arrêt *Camara c. Belgique* (n° 49255/22), 2 juillet 2025.

passé de 36.226 fin 2024 à 33.740 au 1er mai 2026[8] et les subventions destinées à la création de nouvelles initiatives locales d'accueil (ILA) ont été supprimées[9]. Dans le même temps, le gouvernement prévoit une réduction drastique de 83 % du financement de Fedasil d'ici 2029[10] et les mesures destinées à pallier la surcharge du réseau d'accueil ne sont pas mises en œuvre ou sont supprimées[11].

Les conséquences sont considérables pour les personnes concernées. Les demandeurs d'asile vivent souvent dans la rue pendant des mois, sans accès aux services de base ni à un accompagnement adapté, ce qui a de graves conséquences sur leur santé physique et mentale ainsi que sur leur accès à la procédure d'asile[12]. Le 9 avril 2026, dans l'affaire *M.V. e.a.*[13], la Belgique a été condamnée par la CEDH pour avoir infligé un traitement inhumain et dégradant à quatre demandeurs de protection internationale qui avaient vécu pendant des mois dans la rue, sans abri ni services de base[14]. Les pratiques constatées comportent donc des risques graves pour les droits fondamentaux des personnes concernées et peuvent donner lieu à des situations contraires à l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme.

Même si les organisations humanitaires comblent en partie ces lacunes, la Cour constitutionnelle a souligné, dans son arrêt du 26 février 2026[15], que « l'aide offerte par des associations bénévoles est, en outre, précaire et elle ne saurait être supposée couvrir tous les besoins des demandeurs de protection internationale »[16]. La Cour met en garde que le refus prolongé d'accorder l'asile comporte un risque réel de préjudice grave et potentiellement irréversible[17].

Envie d'en savoir plus ? Voy. la communication (Règle 9) de Myria et de l'IFDH au Comité des ministres du Conseil de l'Europe, dans le cadre de l'exécution de l'arrêt Camara de la CEDH, septembre 2026[18].

La loi instituant une procédure d'admission au séjour pour les apatrides partiellement annulée par la Cour constitutionnelle

Une loi adoptée en mars 2024 a introduit un droit de séjour et une procédure spécifique pour les personnes apatrides[19]. Myria renvoie à son analyse de cette nouvelle procédure de séjour dans son précédent cahier « Protection internationale »[20]. Dans un arrêt du 25 juin 2026[21], la Cour constitutionnelle s'est prononcée sur le recours introduit par plusieurs associations contre cette loi. La Cour estime que plusieurs dispositions de la nouvelle procédure portent atteinte aux principes d'égalité et de non-discrimination. Elle annule notamment les conditions exigeant du demandeur qu'il démontre l'impossibilité d'acquérir ou de recouvrer une autre nationalité et qu'il ait préalablement bénéficié d'un séjour légal de plus de trois mois ou d'un séjour en tant que demandeur de protection internationale. La Cour estime également que des garanties procédurales doivent être prévues, notamment la tenue, en principe, d'une audition, la délivrance d'une preuve d'introduction de la demande et une protection contre l'éloignement pendant l'examen de celle-ci. Enfin, elle considère que le droit de séjour accordé à l'apatride doit prendre cours à partir du moment où, le cas échéant, une décision judi-

8 Fedasil, chiffres, consulté le 21 mai 2026.

9 Voy. communiqué de presse : N-VA, Van Bossuyt schrapt premie voor nieuwe lokale opvanginitiatieven (LOI's), 18 mars 2025.

10 Accord de coalition fédérale 2025-2029, p. 169.

11 Myria, Avis sur la proposition de loi modifiant la loi organique du 8 juillet 1976 des centres publics d'action sociale en vue de supprimer le plan de répartition obligatoire des places d'accueil pour demandeurs d'asile, 27 février 2026 ; Loi du 14 juillet 2025 modifiant la loi du 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers.

12 Myria, Examen périodique universel : Non-respect des droits fondamentaux des demandeurs de protection internationale, 25 novembre 2025. Ce point a notamment été documenté en détail dans le Dashboard « politique de non-accueil », juillet-décembre 2025.

13 CEDH, 9 avril 2026, *M.V. e.a. c. Belgique*, 52836/22.

14 La CEDH constate pour la première fois une violation de l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme dans le cadre de la crise de l'accueil. La Cour a estimé par ailleurs que la non-exécution des décisions judiciaires accordant l'accueil était contraire à l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme et a constaté une violation de l'article 34 de la Convention européenne des droits de l'homme en raison du non-respect en temps utile des mesures provisoires.

15 C.C., arrêt n° 23/2026, 26 février 2026, voy. plus loin.

16 C.C., arrêt n° 23/2026, 26 février 2026, B.7.4 ; voy. également CJUE, *Zubair Haqbin c. Fedasil*, Aff. C-233/18, 12 novembre 2019, §§49-50.

17 C.C., arrêt n° 23/2026, 26 février 2026, B.7.4.

18 Myria, Communication au Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, au sujet de l'exécution de l'arrêt Camara c. Belgique (n° 49255/22), 13 juillet 2025.

19 Loi du 10 mars 2024 modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers concernant la demande d'admission au séjour pour apatridie, *M.B.*, 22 août 2024.

20 Myria, *La migration en chiffres et en droits 2024*, Cahier « Protection internationale », pp. 20-28.

21 C.C., arrêt n° 78/2026 du 25 juin 2026.

ciaire reconnaissant l'apatridie est devenue définitive. Le recours est rejeté pour le surplus.

Les perspectives incertaines pour les personnes déplacées d'Ukraine après mars 2028

À la suite de l'invasion de l'Ukraine par l'armée russe le 24 février 2022, le Conseil de l'UE a adopté la décision d'exécution 2022/382 du 4 mars 2022 constatant l'existence d'un afflux massif de personnes déplacées en provenance d'Ukraine[22]. Cette décision a eu pour effet d'introduire une protection temporaire pour ces personnes au sens de l'article 5 de la directive 2001/55/CE[23]. La durée initiale de la protection temporaire était d'un an, puis elle a été prolongée d'une année à cinq reprises, la dernière prolongation courant jusqu'au 4 mars 2028.

Suivant les décisions prises au niveau de l'UE, la Belgique a emboîté le pas et délivré depuis 2022 un grand nombre d'attestations de protection temporaire aux Ukrainiens. Un changement notable en 2025 concerne la diminution significative du nombre d'attestations délivrées par l'Office des étrangers (ci-après : OE) dans le cadre de la protection temporaire : 8.756 attestations ont été délivrées en 2025, contre 13.277 en 2024[24]. Le taux de refus pour cette protection atteint 27 %, un niveau jamais observé auparavant. Même s'il n'y a pas de détail par catégorie, cette hausse s'explique notamment par le fait que, sous l'impulsion du Conseil européen[25], l'OE a commencé à appliquer le motif de refus prévu à l'article 57/30 §2, 2° de la loi du 15 décembre 1980 sur les étrangers (ci-après : loi sur les étrangers)[26] lié à un statut de protection temporaire octroyé dans un autre État membre qui, jusque-là, était resté inappliqué[27].

Le 26 juin 2026, la Commission européenne (ci-après : CE) a formulé une proposition de prolongation de la protection temporaire pour une année qui se limiterait aux personnes exemptées de leurs obligations militaires en Ukraine[28]. Cette limitation du champ d'application de la protection temporaire s'appliquerait uniquement aux nouvelles demandes, et non aux prolongations d'attestations pour les personnes déjà établies dans les États membres. Même si la protection temporaire a été reconduite jusqu'en mars 2028, les perspectives durables pour les Ukrainiens demeurent incertaines. La transition vers d'autres statuts sur base du travail, des études, ou du regroupement familial reste limitée. D'après une étude prospective menée par l'Agence des Nations Unies pour les réfugiés (ci-après : HCR), même dans l'hypothèse d'un cessez-le-feu en Ukraine, la proportion d'Ukrainiens qui décideraient de rester dans un pays comme la Belgique est considérable[29]. Myria appelle dès lors le gouvernement et les autorités à se lancer sans délai dans la préparation de cette transition.

22 Décision d'exécution (UE) 2022/382 du Conseil du 4 mars 2022 constatant l'existence d'un afflux massif de personnes déplacées en provenance d'Ukraine, au sens de l'article 5 de la directive 2001/55/CE, et ayant pour effet d'introduire une protection temporaire, *JO* L 71, 4.3.2022, pp. 1–6.

23 Directive 2001/55/CE du Conseil du 20 juillet 2001 relative à des normes minimales pour l'octroi d'une protection temporaire en cas d'afflux massif de personnes déplacées et à des mesures tendant à assurer un équilibre entre les efforts consentis par les États membres pour accueillir ces personnes et supporter les conséquences de cet accueil, *JO* L 212 du 07/08/2001 pp. 12–23.

24 Voy. les chiffres sur le nombre de personnes s'étant vu notifier une décision négative par motif de refus (OE, rapport d'activité 2025).

25 Décision d'exécution (UE) 2025/1460 du Conseil du 15 juillet 2025 prorogeant la protection temporaire introduite par la décision d'exécution (UE) 2022/382, considérants 4 & 6.

26 Loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, *M.B.*, 31 décembre 1980.

27 REM, Asylum and Migration Overview Belgium 2025, p. 57.

28 CE, Proposal for a Council implementing decision extending temporary protection, as introduced by Implementing Decision (EU) 2022/382, until 4 March 2028.

29 UNHCR, Transitioning From Temporary Protection: Projected Stay, Legal Pathways, and Policy Options for Refugees from Ukraine, mai 2026.

Pacte Européen

Les informations de ce cahier rédigé en mai 2026 sont susceptibles d'évoluer en raison des prochaines modifications réglementaires induites par le pacte européen entré en vigueur le 12 juin 2026.

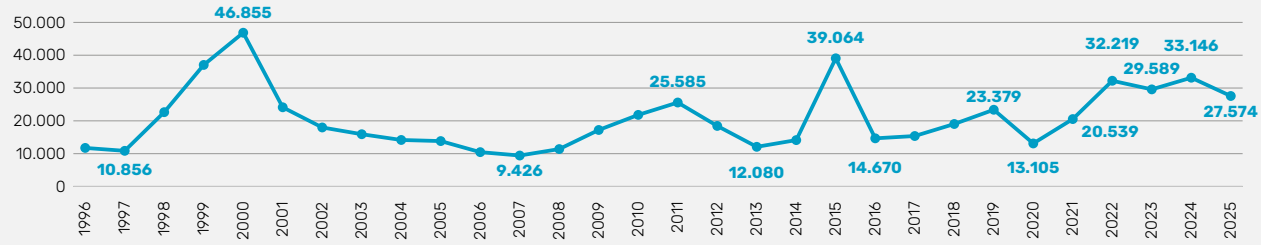
(Pour plus d'informations sur le Pacte européen, voy.: Pacte sur la migration et l'asile - Migration and Home Affairs (https://home-affairs.ec.europa.eu))

Les demandes de protection internationale en Belgique

Premières demandes

Les chiffres sur la **protection temporaire** accordée aux personnes venant d'Ukraine ne sont pas inclus dans ces données. Ils sont présentés plus loin dans ce cahier.

1res demandes de protection internationale (personnes)



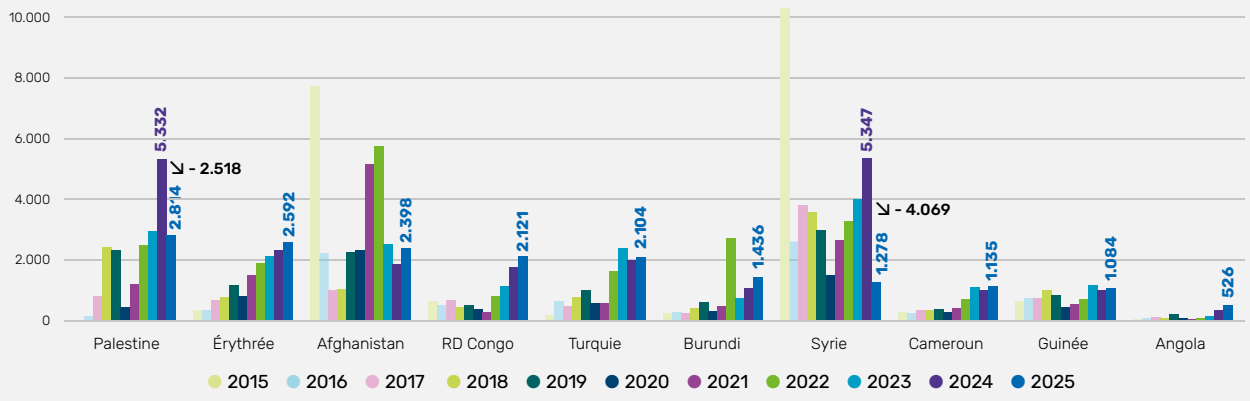
27.574 personnes ont introduit une première demande de protection internationale en 2025

- En 2025, le nombre de personnes ayant introduit une première demande de protection internationale a diminué par rapport à 2024 (-17%). Les 27.574 demandes sont inférieures aux valeurs des trois années précédentes. Cependant, ce chiffre reste supérieur à celui de 2019 avant la pandémie de Covid-19.
- C'est la chute des premières demandes entre 2024 et 2025 des Syriens (-4.069) et des Palestiniens (-2.518) qui contribuent principalement à faire descendre le nombre global des demandes. Cela s'explique en partie par les contextes politiques des deux pays.

Très forte diminution du nombre de Palestiniens et de Syriens

- Les Palestiniens constituent en 2025 la nationalité ayant introduit le plus grand nombre de premières demandes de protection internationale (2.814), après avoir atteint en 2024 leur niveau le plus élevé jamais enregistré (5.332). La deuxième place est occupée par les Érythréens qui présentent une augmentation continue depuis 2015 (2.592).
- Les Afghans passent en 3e position (2.398). Leur nombre, augmente par rapport à 2024 (+28%), mais reste très en-dessous des valeurs observées en 2021 et 2022.

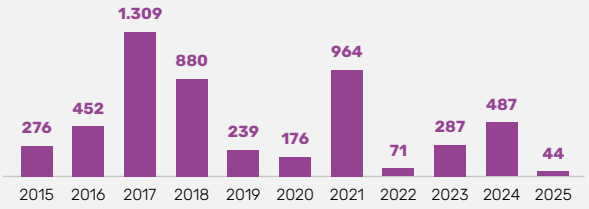
Top 10 des nationalités des premières demandes de protection internationale en 2025 (personnes)



Source : OE

Réinstallations

Personnes réinstallées en Belgique



- Outre les 27.574 personnes ayant fait une première demande de protection internationale, **44 personnes** ont été **réinstallées** en Belgique en 2025. Cela représente 10 fois moins de personnes qu'en 2024, comme décidé par le gouvernement De Wever.
- En 2025, la majorité est constituée de réfugiés soudanais réinstallés depuis l'Égypte (35) alors qu'en 2024, les majorités étaient constituées de réfugiés congolais (43%) et syriens (36%).

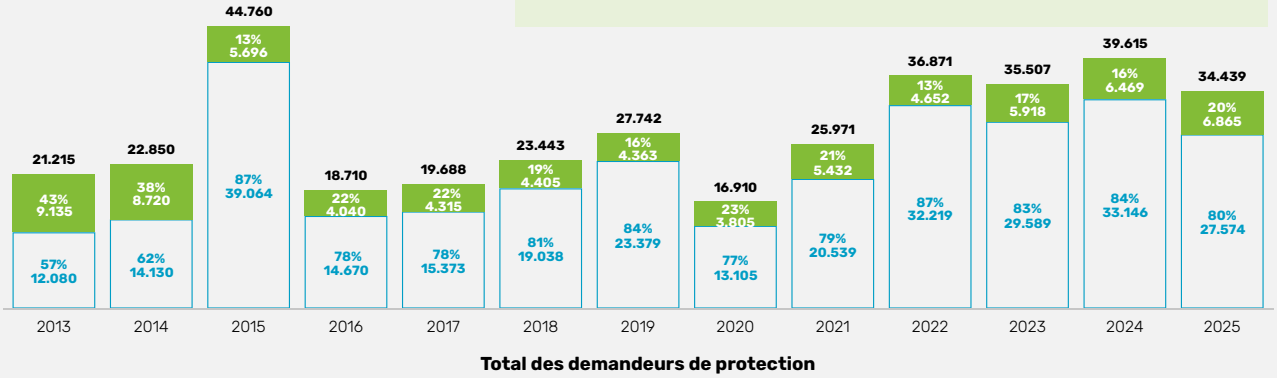
(Pour comprendre ce qu'est la réinstallation, voy: Réinstallation | CGVS (cgra.be))

Source : CGRA

Demandes ultérieures

6.865 personnes ont introduit une demande ultérieure en 2025

Les **premières demandes de protection** se distinguent des **demandes ultérieures**. Ces dernières concernent les personnes qui ont déjà introduit et clôturé une ou plusieurs demandes et qui introduisent une nouvelle demande en Belgique. Le demandeur doit alors apporter de nouveaux éléments à sa demande pour que celle-ci soit recevable.



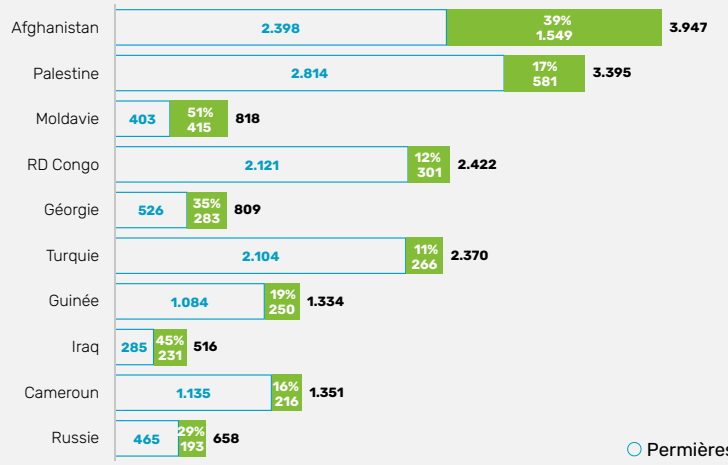
Total des demandeurs de protection

● Personnes qui ont introduit une demande ultérieure ○ Personnes qui ont introduit une 1ère demande de protection

Note: les personnes ayant fait une première demande et une demande ultérieure au cours de la même année sont incluses dans chacune des deux catégories, et donc comptabilisées deux fois sur la même année. Les personnes ayant introduit une première demande une année donnée et, par la suite, une demande ultérieure une autre année sont comptabilisées une fois pour chaque année concernée.
Les demandes ultérieures introduites après une première demande dans un autre État membre ne sont pas encore comptabilisées en 2025, malgré les différentes évolutions législatives intervenues depuis juillet 2025.

- Outre les 27.574 demandeurs de protection internationale ayant introduit une première demande en 2025, **6.865 personnes** ont introduit une demande ultérieure, soit un total de 34.439 personnes. Elles représentent **20%** de la totalité.
- Si une diminution du total des demandeurs de protection internationale est observable entre 2024 et 2025, les demandes ultérieures sont, quant à elles, en légère augmentation, passant de 6.469 en 2024 à 6.865 en 2025 (+6%).

Top 10 des nationalités des demandes ultérieures en 2025 (personnes)



- Le nombre de demandes ultérieures d'Afghans est resté stable depuis 2023, oscillant entre 1.184 en 2023, 1.673 en 2024 et 1.549 en 2025. À elles seules, elles représentent 1/5e du total des demandes ultérieures en 2025. Elles constituent 39% de toutes les demandes de protection internationale des Afghans.
- Pour les Moldaves, le nombre de demandes ultérieures a dépassé celui des premières demandes en 2025 (51% de demandes ultérieures).

○ Permières demandes (pers.) ● Demandes ultérieures (pers.)

Source : OE

Les décisions en matière de protection internationale en Belgique

Décisions prises en première instance (CGRA)

- En 2025, le Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides (CGRA) a pris une décision pour **30.175** personnes, concernant 24.712 dossiers. Cela représente une baisse de 9% par rapport à 2024. Ce chiffre reste élevé au regard des dix dernières années.

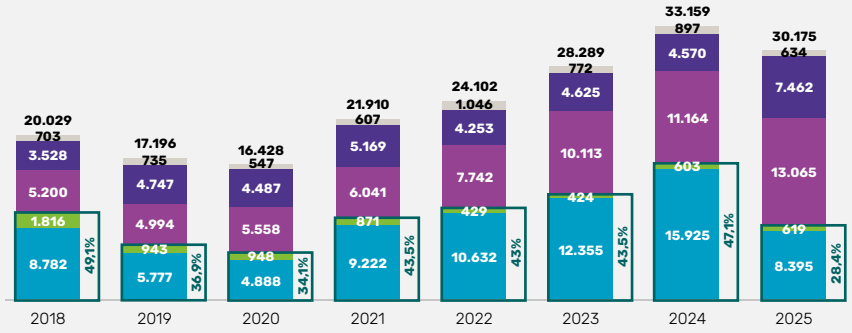
Le taux de protection passe de 47% en 2024 à 28% en 2025.

- Cette diminution du taux s'explique par la baisse des reconnaissances du statut de réfugié pour les Syriens (gel des dossiers), ainsi que par l'augmentation des décisions d'irrecevabilité et de refus de statut pour les Palestiniens.

Octroi d'un statut de protection internationale

- Sur la base de son récit individuel, un individu est reconnu comme **réfugié** s'il répond aux critères de la Convention de Genève.
- Lorsqu'un demandeur de protection internationale ne remplit pas les conditions pour être reconnu comme réfugié, mais qu'il court un risque réel d'atteintes graves en cas de retour dans son pays, il peut se voir octroyer la **protection subsidiaire**.
- Dans les deux cas, les personnes bénéficiant d'un statut de protection se voient attribuer un droit de séjour de durée limitée, qui devient illimitée 5 ans après l'introduction de la demande de protection.

Répartition des décisions définitives prises par le CGRA en première instance 2018-2025 (personnes)



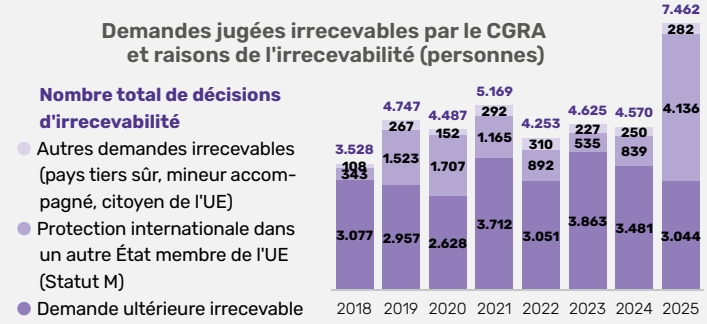
Note : les décisions de recevabilité d'une demande ultérieure ainsi que les retraits et abrogations de statut ne sont pas incluses. Les décisions de refus comportent les refus de protection, les exclusions du statut, et les clôtures des examens des demandes.

Source : CGRA

Décisions d'irrecevabilité et taux de protection

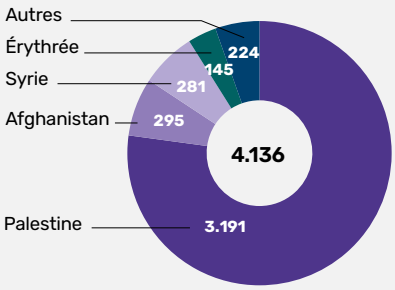
Le nombre de décisions d'irrecevabilité contribue à faire varier le taux de protection, puisque ces décisions sont incluses dans les décisions négatives. Plus ce nombre est élevé, plus il contribue à faire baisser le taux de protection.

Demandes jugées irrecevables par le CGRA et raisons de l'irrecevabilité (personnes)



Le nombre de décisions d'irrecevabilité par personne a augmenté de 63% entre 2024 et 2025. Cette augmentation provient principalement de l'attention et la détection des personnes statut M menant souvent à une décision d'irrecevabilité en 2025. La Palestine est la nationalité la plus concernée par les décisions d'irrecevabilité liées au statut M (77%).

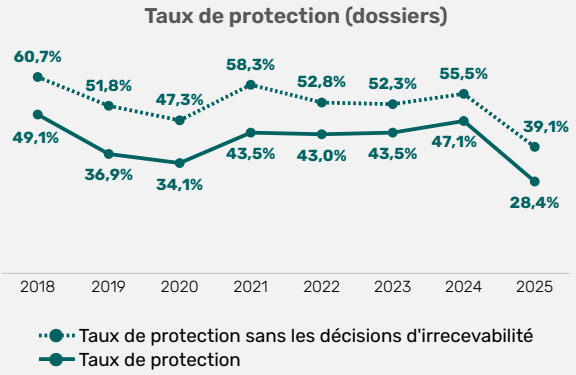
Principales nationalités ayant reçu des décisions d'irrecevabilité pour statut M en 2025



Les personnes sont signalées « statut M » dans le système d'informations centralisé de l'Union Européenne Eurodac si elles ont obtenu une protection internationale dans un autre État membre (incluant la Suisse et la Norvège). Cette donnée est collectée par l'OE depuis 2019. Le CGRA peut ensuite se servir de l'information pour prendre une décision. Cela peut aboutir à une décision d'irrecevabilité de la demande.

Source : CGRA

Taux de protection

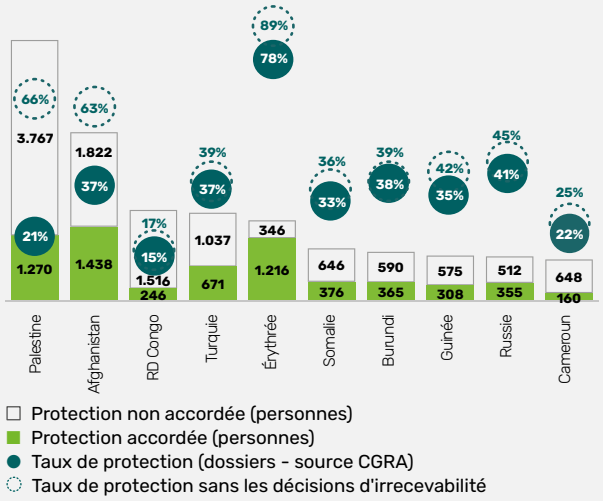


- Le **taux de protection** correspond au nombre de **dossiers** pour lesquels un statut de protection internationale a été accordé (réfugié ou protection subsidiaire) rapporté au nombre total de dossiers pour lesquels une décision définitive a été prise (les décisions de recevabilité d'une demande ultérieure ainsi que les retraits ou abrogations de statut ne sont pas pris en compte dans les décisions définitives).
- En Belgique, **le taux de protection en première instance**, c'est-à-dire en tenant compte des décisions du CGRA uniquement, est très proche du taux de protection définitif (lorsque toutes les voies de recours ont été épuisées). Les décisions prises par l'instance de recours, notamment le Conseil du Contentieux des Étrangers, sont présentées plus loin dans ce cahier.

- Toutes nationalités confondues, le taux de protection, calculé sur la base des dossiers, est de **28,4%** en 2025. Il a reculé de -19 points de pourcentage (pp) par rapport à 2024 et a atteint son niveau le plus bas des dix dernières années, alors qu'il demeurait stable depuis 2021. Si l'on calcule le taux de protection sans tenir compte des décisions d'irrecevabilité, celui-ci s'élève à **39,1%** en 2025. La baisse du taux s'explique par le gel des dossiers syriens et la hausse des décisions négatives et d'irrecevabilité pour les Palestiniens.
- Ce taux de protection moyen cache une forte disparité selon les nationalités. Certaines présentent un taux de protection plus élevé que cette moyenne. C'est le cas, par exemple, pour les Érythréens (78%) ou les Russes (41%). D'autres nationalités présentent, au contraire, un taux de protection bien plus faible que la moyenne comme observé pour la RD Congo (15%) ou la Colombie (6%).
- On observe un écart important entre les taux incluant et excluant les décisions d'irrecevabilité pour la Palestine (21% contre 66%) et l'Afghanistan (37% contre 63%).

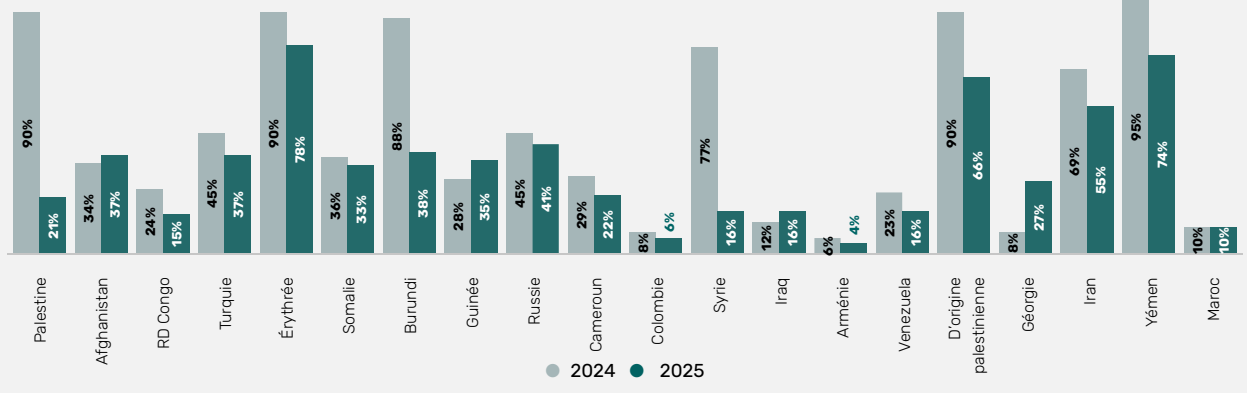
Chutes importantes des taux de protection entre 2024 et 2025 pour les Palestiniens, les Syriens ainsi que les Burundais.

Principales nationalités pour lesquelles une décision a été prise en 2025 (par nombre de personnes et taux calculés par dossier)



Note: les protections accordées regroupent les statuts de réfugié et de protection subsidiaire octroyés. Les protections non accordées regroupent les refus, les demandes irrecevables et les demandes manifestement non fondées.

Évolution des taux de protection entre 2024 et 2025 (principales nationalités pour lesquelles une décision a été prise en 2025)



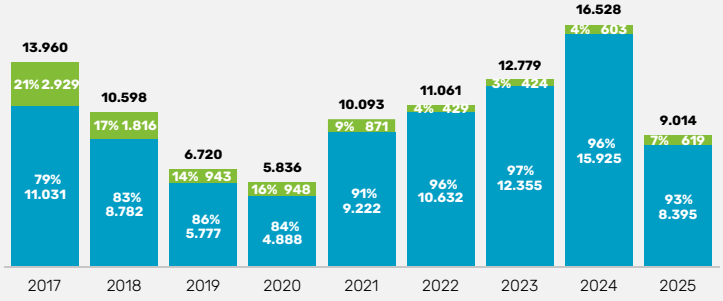
Note : la « Palestine » concerne les individus ayant accès aux territoires palestiniens occupés ou qui en sont originaires (Cisjordanie, Jérusalem-Est et bande de Gaza), tandis que les individus « d'origine palestinienne » désignent les personnes n'ayant pas accès à ces territoires, résidant dans d'autres pays, mais étant d'origine palestinienne.

Source : CGRA

Évolution du nombre de personnes recevant une protection internationale

En 2025, **28,4%** des décisions finales du CGRA ont donné lieu à **l'octroi d'un statut de protection internationale**. Cela concerne 9.014 personnes dont **8.395 personnes reconnues réfugiées (93%)** et **619 bénéficiaires de la protection subsidiaire (7%)**. Le nombre de personnes ayant reçu une protection a diminué de -45% par rapport à 2024. Cette évolution est liée à la baisse des taux de protection des Syriens, des Palestiniens, des Érythréens et des Burundais.

Bénéficiaires d'une protection internationale par année d'octroi de la protection



Nombre total de personnes ayant reçu une protection
● Bénéficiaires de la protection subsidiaire ● Personnes reconnues réfugiées

Nationalités

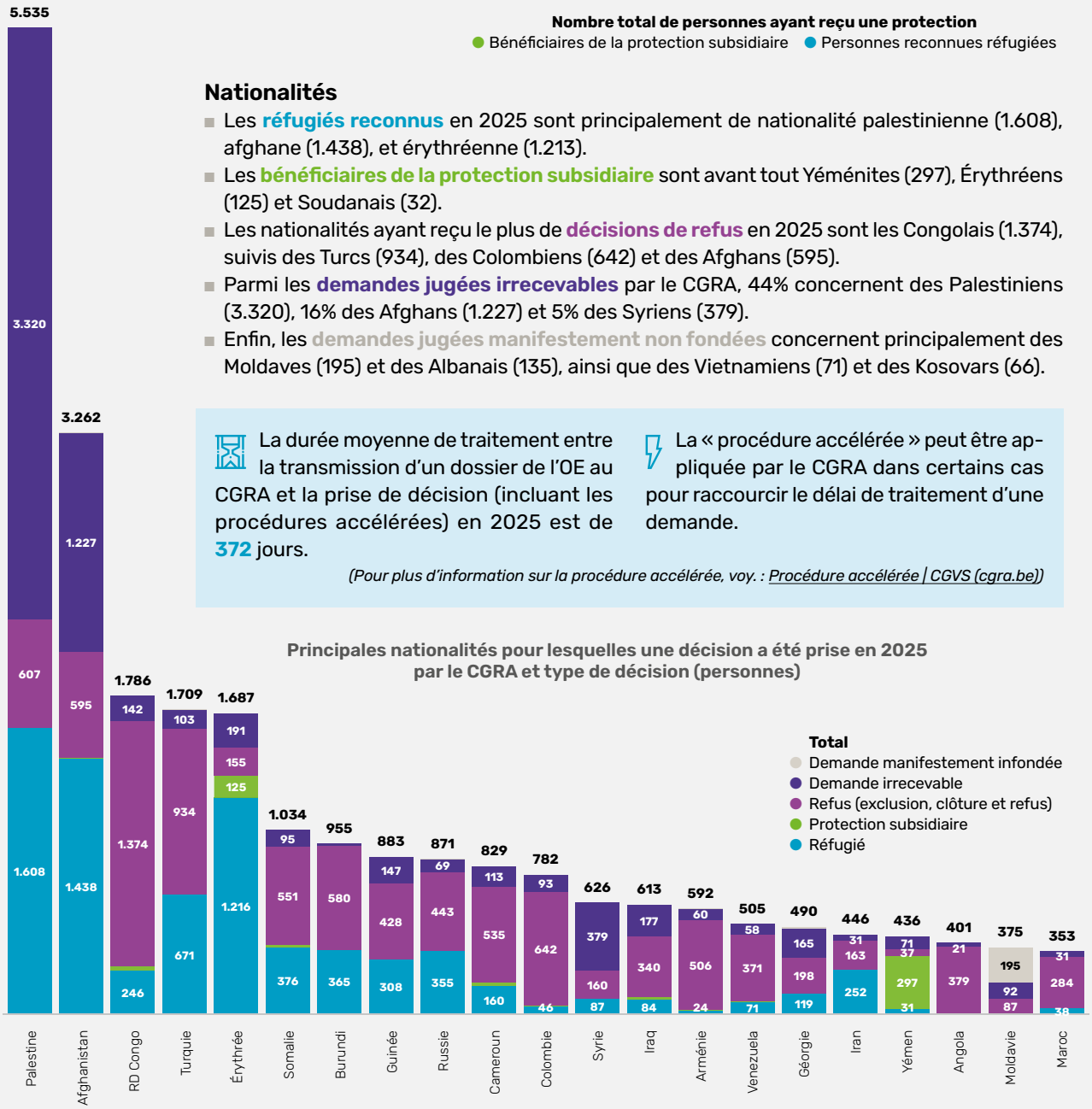
- Les **réfugiés reconnus** en 2025 sont principalement de nationalité palestinienne (1.608), afghane (1.438), et érythréenne (1.213).
- Les **bénéficiaires de la protection subsidiaire** sont avant tout Yéménites (297), Érythréens (125) et Soudanais (32).
- Les nationalités ayant reçu le plus de **décisions de refus** en 2025 sont les Congolais (1.374), suivis des Turcs (934), des Colombiens (642) et des Afghans (595).
- Parmi les **demandes jugées irrecevables** par le CGRA, 44% concernent des Palestiniens (3.320), 16% des Afghans (1.227) et 5% des Syriens (379).
- Enfin, les **demandes jugées manifestement non fondées** concernent principalement des Moldaves (195) et des Albanais (135), ainsi que des Vietnamiens (71) et des Kosovars (66).

La durée moyenne de traitement entre la transmission d'un dossier de l'OE au CGRA et la prise de décision (incluant les procédures accélérées) en 2025 est de **372** jours.

La « procédure accélérée » peut être appliquée par le CGRA dans certains cas pour raccourcir le délai de traitement d'une demande.

(Pour plus d'information sur la procédure accélérée, voy. : Procédure accélérée | CGVS (cgra.be))

Principales nationalités pour lesquelles une décision a été prise en 2025 par le CGRA et type de décision (personnes)



Source : CGRA

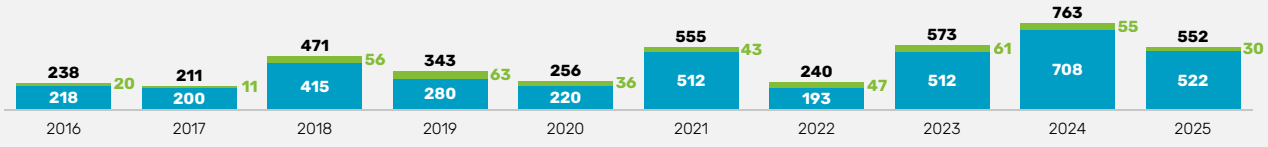
Octroi d'un statut de protection internationale par le Conseil du Contentieux des Étrangers

- Les taux de protection présentés dans les pages précédentes sont calculés sur base des décisions prises en première instance par le CGRA. Des décisions de protection internationale peuvent également être prises par le **Conseil du Contentieux des Étrangers (CCE)**, après un recours introduit contre une décision du CGRA.
- En Belgique, le taux de protection en première instance correspond quasiment au taux de protection définitif (lorsque toutes les voies de recours ont été épuisées). Les proportions de **décisions positives** (**statut de réfugié** ou **protection subsidiaire**) prises par le CCE sont en effet assez faibles.
- Le CCE peut également effectuer une annulation de la décision du CGRA en cas d'irrégularité ou si des éléments essentiels manquent. Dans ce cas, le CGRA doit prendre une nouvelle décision.
- Dans la majorité des cas, une **décision de rejet** est prise. Cela signifie que la décision de refus d'octroi de la protection internationale du CGRA est à nouveau confirmée par le CCE.

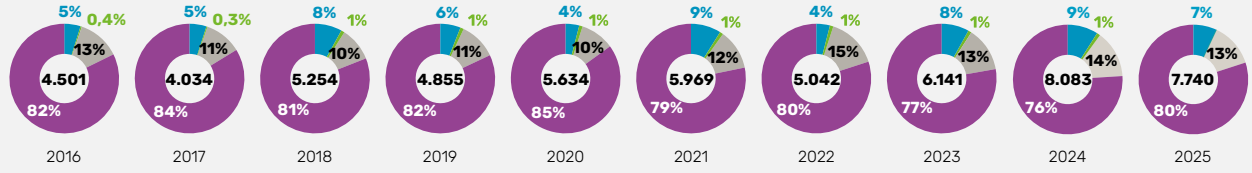
En 2025, 7.740 décisions en plein contentieux ont été prises par le CCE, un chiffre en hausse depuis 2023.

Parmi celles-ci, 552 décisions étaient **positives** (octroi d'un statut), soit 7% des décisions tandis que 80% étaient **négatives** (validation de la décision de refus du CGRA). 13% des décisions concernaient une **annulation** invitant le CGRA à réexaminer le dossier et à prendre une nouvelle décision.

Octroi de la protection internationale par le CCE (dossiers)



Répartition des décisions prises par le CCE (dossiers)



● Statut de réfugié ● Protection subsidiaire ● Annulation (renvoi vers le CGRA) ● Rejet **Total des décisions CCE**

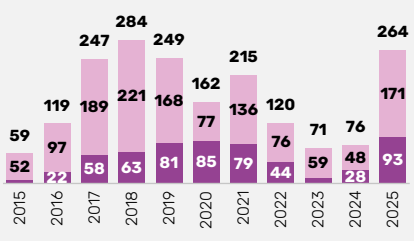
Note: un dossier peut concerner plusieurs individus lorsqu'il s'agit de personnes de la même unité familiale.

Source: CCE (données extraites le 13/02/2026)

Retraits et abrogations

Le CGRA peut soit **abroger** le statut de protection internationale lorsque la situation qui le justifiait a cessé ou a changé, ou lorsque le comportement de l'intéressé le justifie, soit **retirer** ce statut lorsqu'il apparaît qu'il n'aurait jamais dû être accordé, en raison d'une cause d'exclusion applicable ou d'une fraude.

Personnes dont le statut de protection a été abrogé ou retiré



● Abrogation ● Retrait **Total**

Pour **264** personnes, le statut de protection a été retiré ou abrogé en 2025, un chiffre en forte augmentation depuis 2022 mais reprenant les taux rencontrés avant la pandémie du Covid-19. Les principales nationalités concernées sont les nationalités afghane, irakienne et russe.
Sur les 171 retraits, 95 l'ont été pour danger pour la société et 38 pour crime grave.

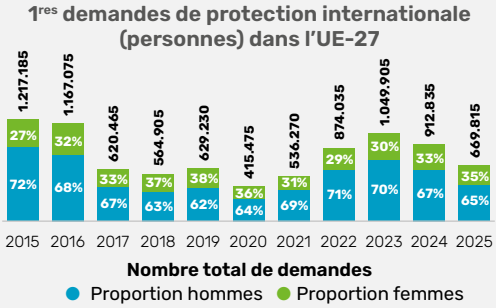
Nationalité	2023	2024	2025
Afghanistan	13	21	76
Iraq	15	19	48
Russie	0	7	42
Érythrée	0	1	15
Somalie	8	1	14
Palestine	2	1	10
Autres	33	26	59
TOTAL	**71**	**76**	**264**

(Pour plus d'informations, voy : Cessation et retrait du statut de protection | CGVS (cgra.be))

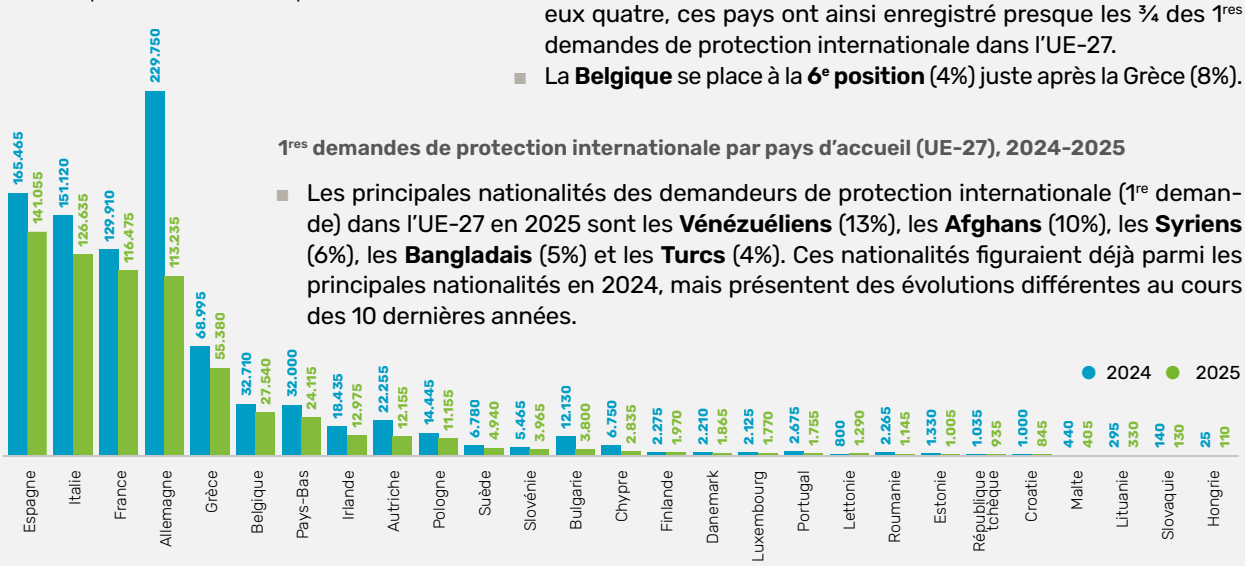
Source CGRA et réunion de contact du 18/03/2026

La protection internationale au niveau européen (UE-27)

Nombre de demandes de protection internationale (première demande)



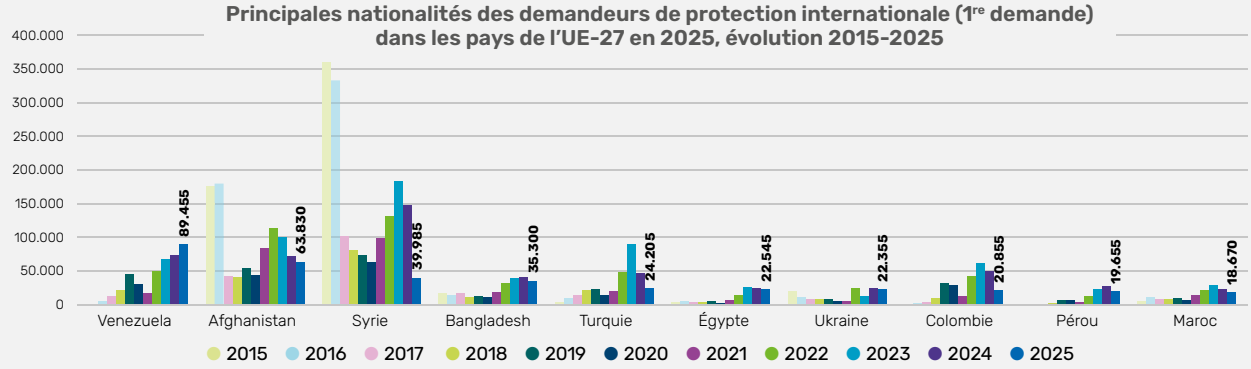
- En 2025, **669.815 personnes** ont introduit une **première demande de protection internationale** dans un pays de l'UE-27. Après une forte hausse observée dans les années suivant la pandémie, les chiffres ont amorcé une baisse marquée à partir de 2023. Le nombre de demandeurs a ainsi reculé de 13% entre 2023 et 2024, puis de 27% entre 2024 et 2025. En revanche, la proportion de femmes parmi ces demandeurs a légèrement augmenté sur la même période.
- Le plus grand nombre de demandes a été introduit en Espagne (21%), en Italie (19%), en France (17%) et en Allemagne (17%). À eux quatre, ces pays ont ainsi enregistré presque les ¾ des 1res demandes de protection internationale dans l'UE-27.
- La **Belgique** se place à la **6e position** (4%) juste après la Grèce (8%).



- Les principales nationalités des demandeurs de protection internationale (1re demande) dans l'UE-27 en 2025 sont les **Vénézuéliens** (13%), les **Afghans** (10%), les **Syriens** (6%), les **Bangladais** (5%) et les **Turcs** (4%). Ces nationalités figuraient déjà parmi les principales nationalités en 2024, mais présentent des évolutions différentes au cours des 10 dernières années.

Note: les 1res demandes peuvent être comptabilisées plusieurs fois, puisqu'un même demandeur peut introduire une première demande dans différents pays de l'UE.

- Contrairement aux autres nationalités figurant dans le top 10 des demandeurs de protection internationale, le nombre de demandeurs ukrainiens et vénézuéliens a augmenté respectivement de 75% et de 33% entre 2023 et 2025. Pour les demandeurs ukrainiens, leur nombre est devenu plus élevé au cours des quatre dernières années (2022-2025), malgré la mise en place de la protection temporaire.
- Entre 2023 et 2025, les Syriens, les Turcs et les Colombiens manifestent une diminution importante (-78%, -73% et -66% respectivement) en termes de 1res demandes de protection internationale.
- Les Bangladais, Marocains et Péruviens présentent une diminution plus récente depuis 2024.
- Malgré leur deuxième position dans le classement européen, les Afghans ont vu leur nombre de 1res demandes diminuer de près de moitié depuis 2022.



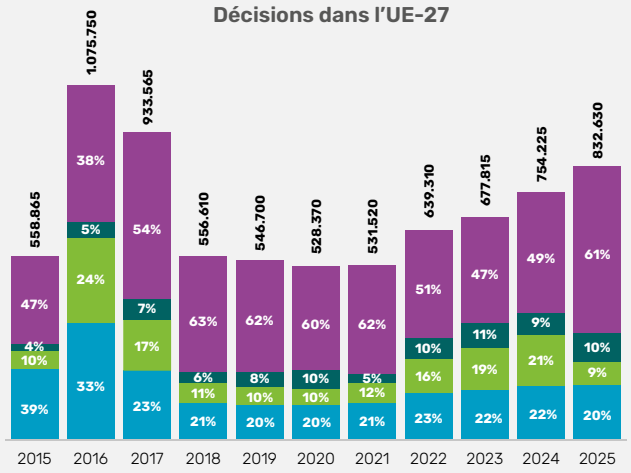
Note: Les chiffres présentés ici ne comprennent pas les personnes arrivées dans le cadre d'une réinstallation.

Source : Eurostat (données extraites le 28/04/26)

Décisions en matière de protection internationale (1re instance)

- 832.630 décisions ont été prises au sein de l'UE-27 en 2025. La part de décisions négatives a augmenté considérablement (de 49% en 2024 à 61% en 2025). 20% des décisions ont concerné la reconnaissance du statut de réfugié, 9% l'attribution de la protection subsidiaire et 10% l'octroi d'un statut humanitaire.
- L'Estonie (7%), la Hongrie (30%), l'Irlande (37%) et l'Autriche (39%) présentent les proportions de refus les plus basses (parmi les pays qui ont pris le plus de décisions au sein de l'UE et de la Norvège, l'Islande, la Suisse et le Liechtenstein). À l'inverse, Chypre (92%), la Croatie (91%), la Bulgarie (80%), la République Tchèque (80%) et la Suède (73%) présentent les proportions de décisions négatives les plus hautes.
- Le statut humanitaire a été particulièrement utilisé en Espagne pour des décisions concernant des Vénézuéliens, en Allemagne pour des Afghans et des Somaliens, ainsi qu'en Italie pour des Bangladais, des Pakistanais et des Égyptiens.

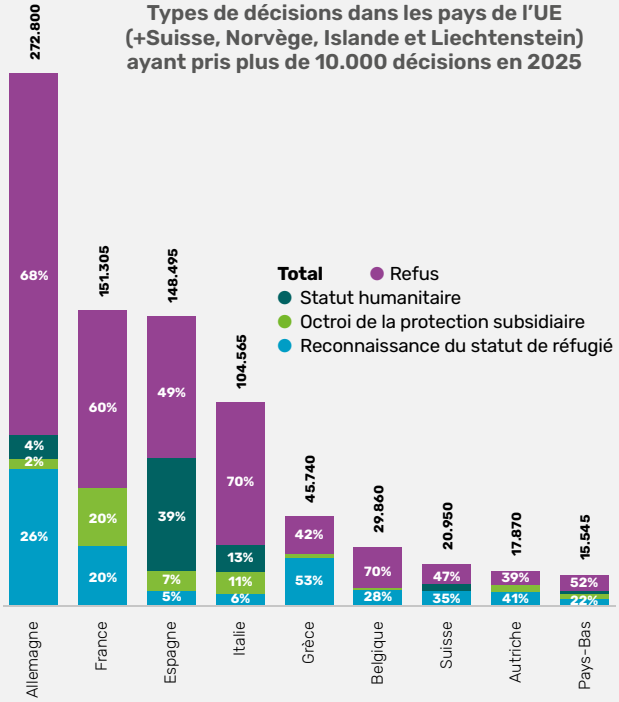
Décisions dans l'UE-27



Note: les décisions couvrent l'ensemble des demandes de protection internationale, qu'il s'agisse de premières demandes ou de demandes ultérieures.

Les **statuts humanitaires** sont définis au niveau national. Ils offrent une protection aux personnes qui ne sont ni éligibles au statut de réfugié ni à la protection subsidiaire, mais qui sont toutefois considérées comme ayant besoin d'une protection pour des raisons humanitaires.

Types de décisions dans les pays de l'UE (+Suisse, Norvège, Islande et Liechtenstein) ayant pris plus de 10.000 décisions en 2025



Principales nationalités pour lesquelles une décision a été prise en 2025 au sein de l'UE-27

Source : Eurostat (données extraites le 28/04/2026)

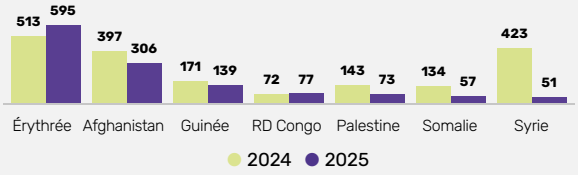
Les mineurs étrangers non accompagnés (MENA)

Premières demandes et demandes ultérieures

- En 2025, **1.673** demandes de protection internationale ont été introduites par des personnes se déclarant MENA.
- Ce chiffre est en recul continu depuis 2023. On observe en effet une diminution de 10% entre 2023 et 2024, puis une baisse plus marquée de 29% entre 2024 et 2025.
- Depuis 2015, les Afghans occupaient la première place parmi les demandeurs de protection internationale. Toutefois, à partir de 2024, ils ont été relégués au deuxième rang, derrière les Érythréens. En 2025, la répartition des demandes par nationalité montre en effet que les Érythréens arrivent en tête avec 36%, suivis des Afghans (18%), des Guinéens (8%) et des Congolais (5%).
- À la suite de l'identification, comprenant un test d'âge pour les personnes pour lesquelles il y avait un doute sur l'âge, 921 personnes ont été considérées MENA, soit 55% des personnes se déclarant MENA lors de la demande de protection.

- L'Office des étrangers (OE) publie des statistiques sur les personnes qui se sont déclarées MENA au moment de la demande de protection internationale.
- Comme le précise l'OE, « lorsque le service des Tutelles ou les autorités compétentes en matière de protection internationale, d'accès au territoire, de séjour et d'éloignement ont des doutes concernant l'âge de l'intéressé, il est procédé immédiatement à un test médical par un médecin à la diligence dudit service afin de vérifier si cette personne est âgée ou non de moins de 18 ans. Le test médical est réalisé sous le contrôle du service des Tutelles ».
- À l'issue de la procédure d'évaluation de l'âge, certaines personnes sont considérées comme ayant 18 ans ou plus.

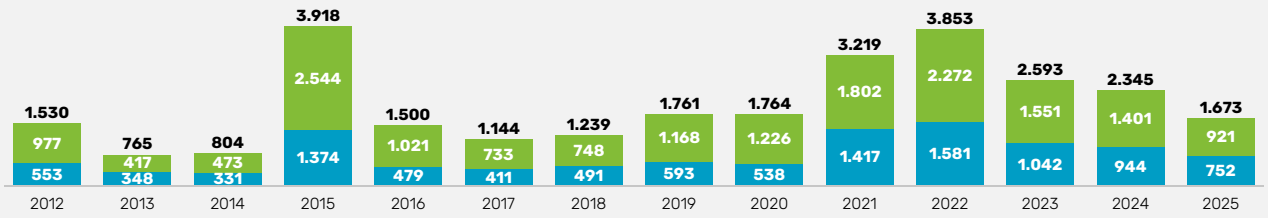
Principales nationalités des personnes se déclarant MENA et ayant fait une demande de protection internationale en 2025 et évolution 2024-2025



Parmi l'ensemble des demandeurs de protection internationale se déclarant MENA en 2025 (1.673), on compte :

- 82% de **garçons**.
- 68% de personnes âgées de 16-17 ans (1.137 personnes), cette proportion étant plus élevée que les années précédentes.

Évolution des demandes de protection internationale par des personnes se déclarant MENA



Personnes considérées comme âgées de moins de 18 ans (0-17) ● Personnes considérées comme ayant 18 ans et + après identification

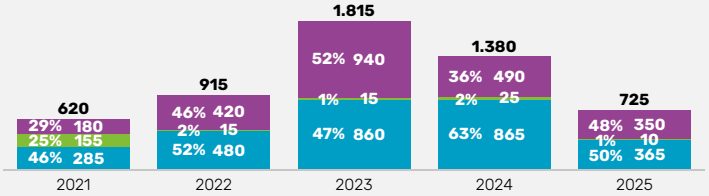
Total des personnes se déclarant mineures au moment de la demande de protection internationale

Source : OE. Les données sur les décisions quant à l'âge des personnes se déclarant MENA ont été fournies par l'OE le 28/04/2026, elles sont susceptibles d'être actualisées par la suite en fonction des résultats des tests d'âge.

Décisions prises en première instance

- Entre 2024 et 2025, le nombre de décisions concernant des MENA a chuté de 1.380 à 725, soit une diminution d'environ 47%.
- En 2025, 51% des mineurs étrangers non accompagnés identifiés comme tels lors de la décision ont reçu un statut de protection internationale.
- La proportion de refus est passée de 36% en 2024 à 48% en 2025.

Évolution des décisions concernant les personnes identifiées comme MENA

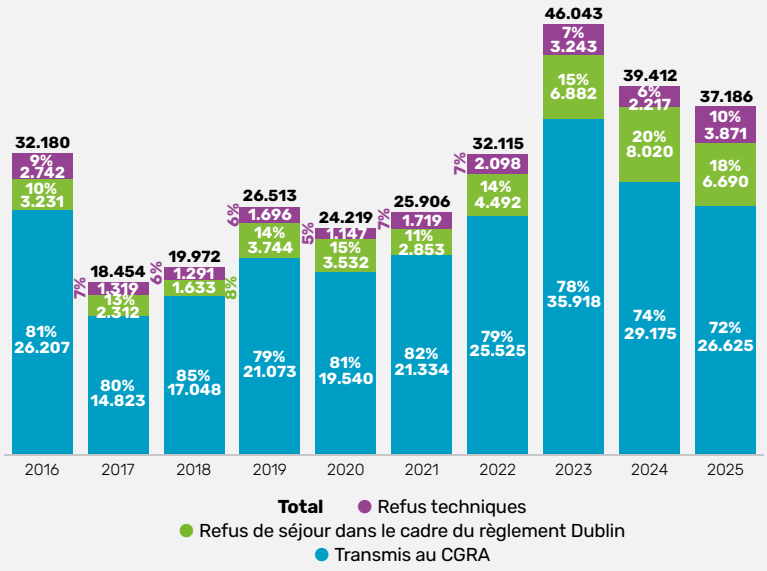


Reconnaissance du statut de réfugié ● Octroi de la protection subsidiaire ● Refus **Total**

Source : Eurostat (données extraites le 28/04/26)

Le règlement Dublin

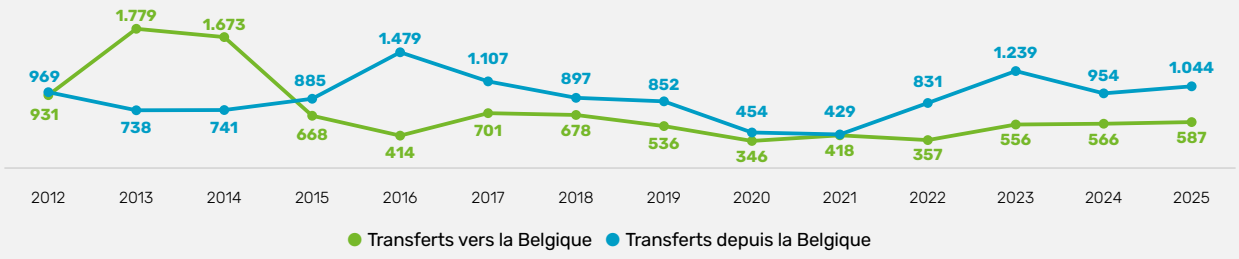
Personnes ayant reçu une décision, par type de décision



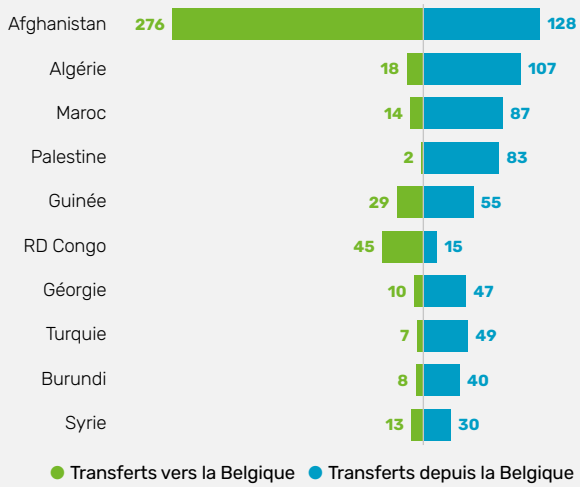
- En 2025, **6.690 personnes** ayant demandé la protection internationale ont reçu une décision de refus de l'OE dans le cadre du règlement Dublin. Leur dossier n'a donc pas été transmis au CGRA.
- Cela représente **18%** des décisions de l'OE en termes de traitement des demandes en 2025. Cette proportion constitue la deuxième valeur la plus élevée enregistrée sur l'ensemble de la période 2016-2025.

- Le règlement Dublin établit les critères et mécanismes qui servent à déterminer l'État membre responsable du traitement de la demande de protection internationale.
- Il est d'application dans 31 pays (l'UE-27, la Norvège, l'Islande, la Suisse et le Liechtenstein).
- Une requête est envoyée par l'un de ces États auprès d'un autre, qui doit y répondre endéans les 2 mois. L'État qui est requis de (re)prendre en charge le demandeur de protection internationale ne peut refuser que s'il démontre qu'il n'est pas responsable en vertu du règlement Dublin. L'absence de réponse dans le délai prévu est considérée comme un accord tacite.
- Après acceptation de l'État requis, le demandeur de protection internationale reçoit un ordre de quitter le territoire (OQT) vers l'État responsable du traitement de sa demande. Ces OQT n'aboutissent pas toujours à des transferts effectifs.

Transferts effectifs entrants et sortants



Nationalité des personnes transférées vers et depuis la Belgique en 2025



- En 2025, **1.044 transferts Dublin** ont été effectués **depuis la Belgique** et **587 vers la Belgique**.
- Les transferts Dublin depuis la Belgique sont en hausse par rapport à l'année précédente. Ils représentent la quatrième valeur la plus élevée enregistrée sur la période 2012-2025. Comme les autres types d'éloignements, les transferts Dublin ont été fortement réduits en 2020 et 2021 en conséquence des mesures sanitaires et des difficultés de voyage au niveau international.
- Les transferts Dublin vers la Belgique enregistrent une légère hausse au cours des trois dernières années, mais demeurent inférieurs aux transferts Dublin depuis la Belgique.
- Les Afghans sont, de loin, les plus concernés par les transferts depuis et vers la Belgique puisqu'ils représentent un quart des transferts en 2025 (tous types de transferts confondus), suivis des Algériens (8%) et des Marocains (6%).

Source : OE

L'accueil des demandeurs de protection internationale

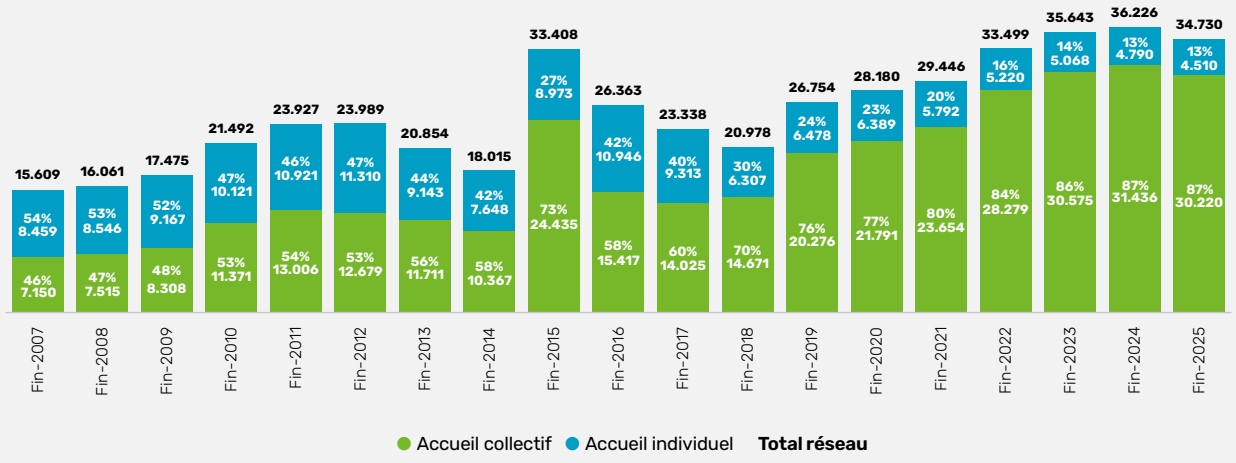
Capacité d'accueil

La capacité d'accueil collectif rencontre une légère diminution de 4% entre 2024 et 2025. La même tendance s'observe pour les places individuelles: 280 ont été supprimées entre 2024 et 2025 (-6%).

Diminution de 4% de la capacité d'accueil entre 2024 et 2025.

Les demandeurs de protection internationale ont droit à l'aide matérielle dès l'introduction de leur demande, et ce tout au long de leur procédure, sauf pour certaines catégories, notamment celles qui introduisent une demande ultérieure. Cette aide comprend l'hébergement, la nourriture, l'allocation journalière, l'accompagnement social, médical et psychologique, ainsi que l'assistance juridique et l'accès à des formations. L'accueil est dispensé au sein de structures gérées par Fedasil ou ses partenaires.

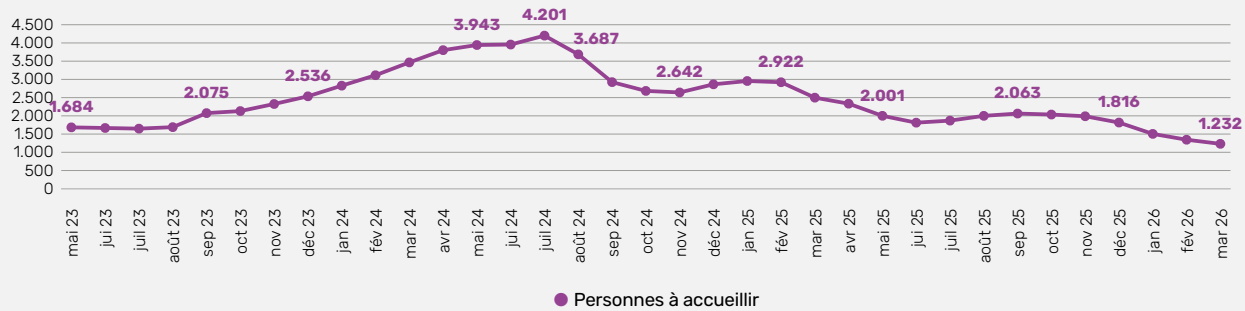
Capacité d'accueil



Note: Les structures de premières phases (centre d'arrivée, centre d'observation et d'orientation pour MENA, structures d'urgence,...) ainsi que les places ouvertes de retour sont comprises dans la capacité d'accueil collective. Le taux d'occupation n'est pas pris en compte.

Personnes en attente d'une place d'accueil

Nombre de personnes inscrites mensuellement sur la liste d'attente



Le nombre de personnes se retrouvant sur liste d'attente diminue progressivement depuis juillet 2024.

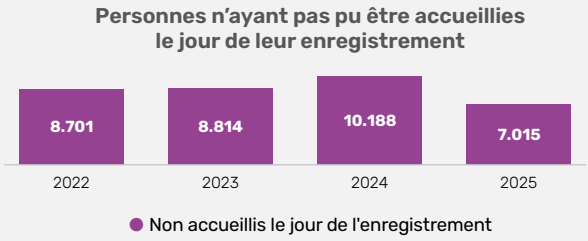
Lorsque les demandeurs de protection internationale se voient refuser l'accueil par manque de places, ceux-ci peuvent faire la demande pour être inscrits sur **liste d'attente** afin d'être accueillis plus tard. Celle-ci a été instaurée en 2022 au début de la crise de l'accueil.

Source : Fedasil

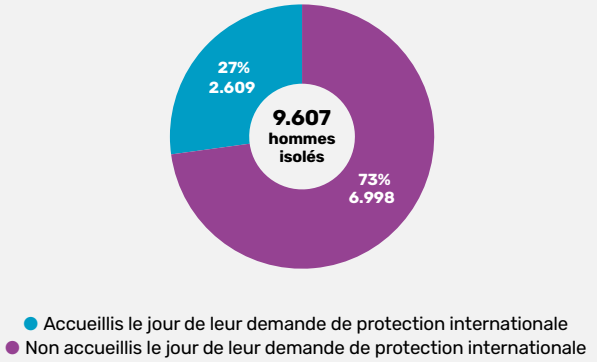
Crise de l'accueil

La crise de l'accueil, entamée à la fin de l'année 2021, se poursuit jusqu'en 2025. Les hommes isolés sont les plus affectés. En effet, parmi les 7.015 personnes qui n'ont pas pu être accueillies le jour de leur demande de protection en 2025, **6.998** étaient des hommes isolés ayant droit à l'accueil. Cela correspond à 73% de l'ensemble des hommes isolés ayant droit à l'accueil.

7.015 personnes n'ont pas pu être accueillies le jour de l'enregistrement de leur demande de protection en 2025, dont 6.998 hommes isolés.



- Parmi ces personnes, certaines ont demandé à être inscrites sur la liste d'attente afin d'intégrer le réseau par la suite. En 2025, le temps d'attente variait entre 2 et 4 mois avant l'intégration dans le réseau d'accueil.
- Depuis le début de la crise de l'accueil et jusqu'à janvier 2026, **11.113** condamnations par les tribunaux du travail ont été signifiées à Fedasil pour ne pas avoir respecté son obligation d'accueillir des demandeurs de protection internationale.

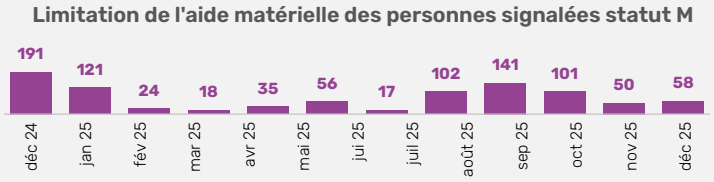


Source : Fedasil, PV des réunions de contact

Limitation de l'accueil pour les Statuts M

Pour répondre à cette crise de l'accueil, le gouvernement De Wever a pris une série de mesures dont la réduction de l'accès à l'accueil à certaines catégories de demandeurs de protection internationale. Par exemple, en 2025, les personnes enregistrées sous le statut M — c'est-à-dire ayant obtenu un statut de protection dans un autre État membre de l'UE — ont vu leur aide matérielle limitée (loi entrée en vigueur le 2/08/2025). La légalité de cette mesure a néanmoins été contestée devant la Cour Constitutionnelle, qui l'a suspendue par un arrêt rendu le 26 février 2026. La procédure d'annulation est toujours en cours au moment de la rédaction de ce cahier.

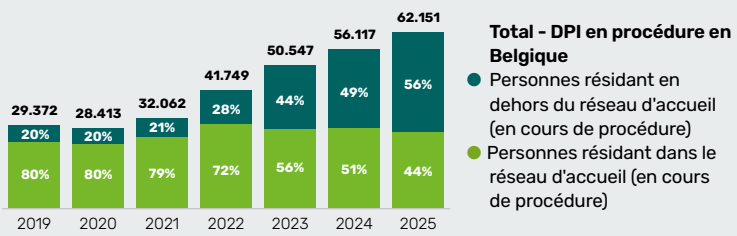
Outre les personnes n'ayant pas été accueillies le jour de leur demande de protection internationale, **896** personnes signalées statut M n'ont reçu aucun accueil, car elles disposaient d'une protection dans un autre pays en 2025 (lié à 914 limitations). À la suite de la suspension de cette mesure début 2026, certaines personnes ont pu être réintégrées dans le réseau.



896 personnes signalées statut M ont fait l'objet d'une limitation de l'aide matérielle en 2025.

Personnes hors du réseau d'accueil

En 2025, Fedasil estimait que **34.909** personnes résidaient hors des centres alors qu'elles étaient en cours de procédure de demande de protection internationale. Cela représente 56% des personnes en procédure. À partir de 2023, le nombre de personnes résidant hors centre augmente fortement. Cela peut être lié à différentes mesures mises en place (chèques-repas, loi cumul…).



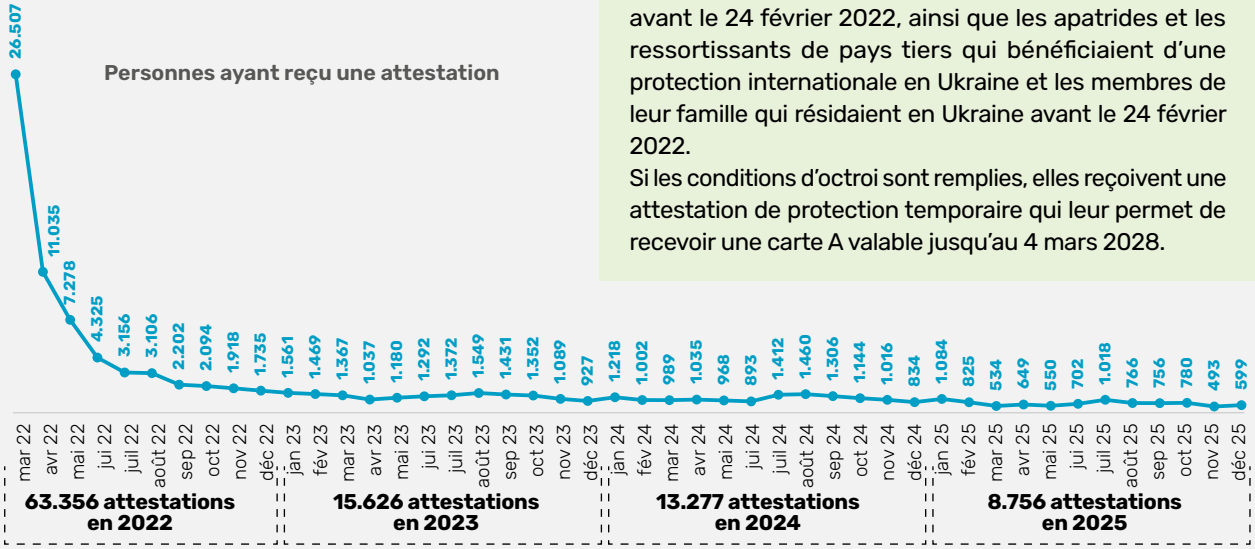
Source : Fedasil

La protection temporaire pour les personnes venant d'Ukraine

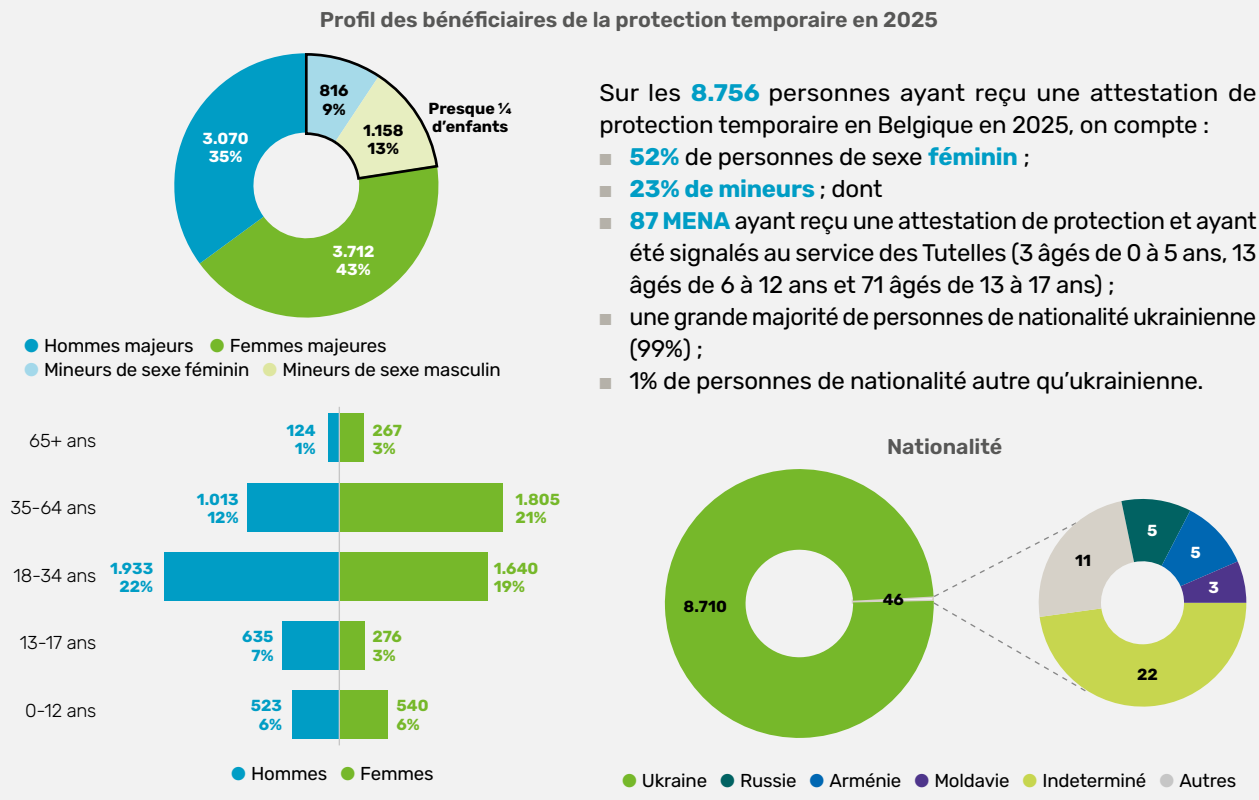
Bénéficiaires de la protection temporaire

Les personnes bénéficiant de la protection temporaire ne sont pas reprises dans les statistiques sur les demandeurs de protection internationale, les réfugiés reconnus et les bénéficiaires de la protection subsidiaire.

La protection temporaire [définie par l'article 2 (a) de la directive 2001/55/EC, prévue en cas d'afflux massif de personnes déplacées] a été activée par décision du Conseil de l'Union européenne le 4 mars 2022 pour les personnes fuyant l'Ukraine en raison de la guerre. Elle vise les ressortissants ukrainiens et les membres de leur famille qui résidaient en Ukraine avant le 24 février 2022, ainsi que les apatrides et les ressortissants de pays tiers qui bénéficiaient d'une protection internationale en Ukraine et les membres de leur famille qui résidaient en Ukraine avant le 24 février 2022.
Si les conditions d'octroi sont remplies, elles reçoivent une attestation de protection temporaire qui leur permet de recevoir une carte A valable jusqu'au 4 mars 2028.



Profil des bénéficiaires de la protection temporaire en 2025

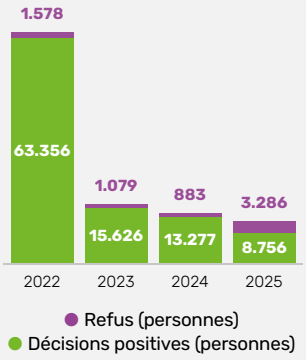


Sur les **8.756** personnes ayant reçu une attestation de protection temporaire en Belgique en 2025, on compte :

- **52%** de personnes de sexe **féminin** ;
- **23% de mineurs** ; dont
- **87 MENA** ayant reçu une attestation de protection et ayant été signalés au service des Tutelles (3 âgés de 0 à 5 ans, 13 âgés de 6 à 12 ans et 71 âgés de 13 à 17 ans) ;
- une grande majorité de personnes de nationalité ukrainienne (99%) ;
- 1% de personnes de nationalité autre qu'ukrainienne.

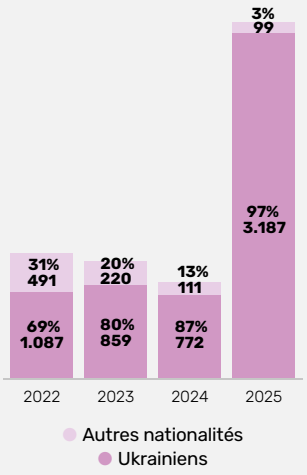
Source : OE

Décisions de refus



En 2025 :

- 3.286 décisions de refus ont été délivrées, contre 883 en 2024.
- **En 2025, 73% des décisions rendues étaient positives, contre 27% négatives**. Il s'agit d'un contraste marqué avec les années précédentes, durant lesquelles la part des décisions positives atteignait au minimum 93%. Ce changement s'explique principalement par la décision d'exécution (UE) 2025/1460, qui proroge la protection temporaire et rappelle qu'une personne ne peut en bénéficier que dans un seul État membre. Pour éviter les doubles enregistrements, les États membres doivent donc refuser toute demande de séjour lorsqu'un titre a déjà été délivré dans un autre pays de l'UE.
- La répartition des décisions de refus par nationalité montre qu'au fil des années, celles-ci concernent une part de plus en plus réduite des autres nationalités. En 2025, 97% des décisions négatives visaient en effet des Ukrainiens.



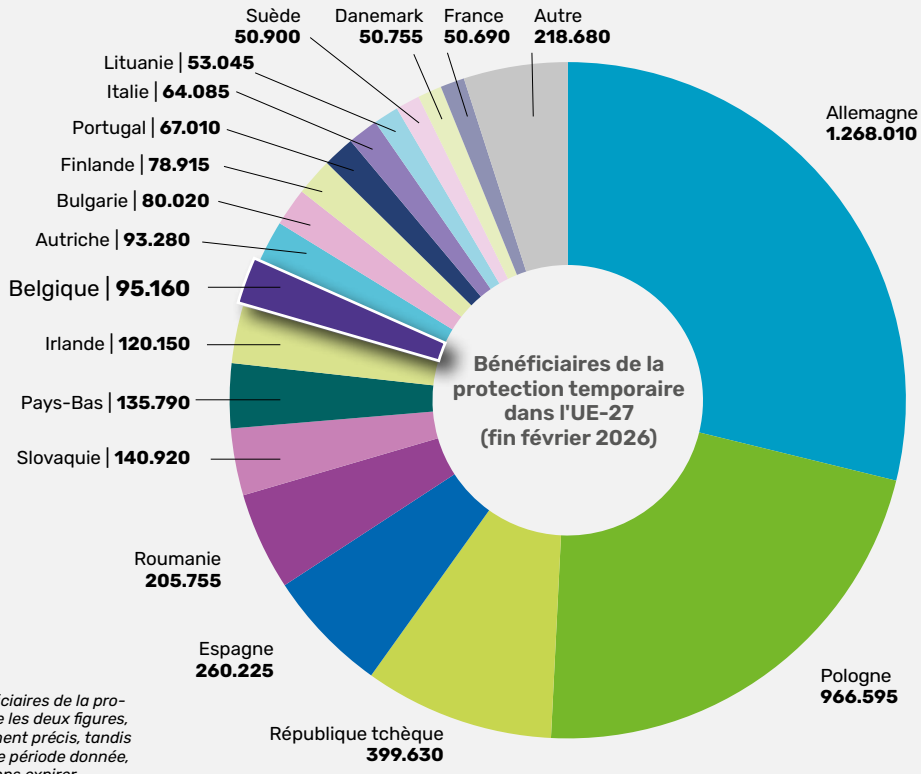
Source : OE

Toutes les personnes ayant un jour reçu une attestation de protection temporaire ne sont pas forcément restées en Belgique. Si, au total, entre mars 2022 et décembre 2024, plus de 90.000 personnes ont reçu une attestation de protection temporaire en Belgique, une partie d'entre elles ont quitté le territoire belge. Les données sur les titres de séjour valides et délivrés dans le cadre de la protection temporaire permettent d'estimer plus correctement les personnes résidant toujours en Belgique. Au moment de la rédaction de ce cahier (mai 2026), les derniers chiffres disponibles datent du 01/01/2025 et font état de **63.055** personnes ayant un titre de séjour valide délivré dans le cadre de la protection temporaire (voy. Statistiques nationales | IBZ).

Au niveau de l'UE-27

Fin février 2026, l'UE-27 comptait 4.399.615 bénéficiaires de la protection temporaire dont 95.160 en Belgique, soit 2%. À elles seules, l'Allemagne (29%) et la Pologne (22%) comptent plus de la moitié de ceux-ci. Suivent la République tchèque (9%), l'Espagne (6%) et la Roumanie (5%).

Bénéficiaires de la protection temporaire dans l'UE-27 (fin février 2026)



Note: les chiffres relatifs au nombre de bénéficiaires de la protection temporaire en Belgique diffèrent entre les deux figures, car Eurostat fournit une estimation à un moment précis, tandis que l'OE comptabilise les bénéficiaires sur une période donnée, incluant des protections qui ont pu entre-temps expirer.

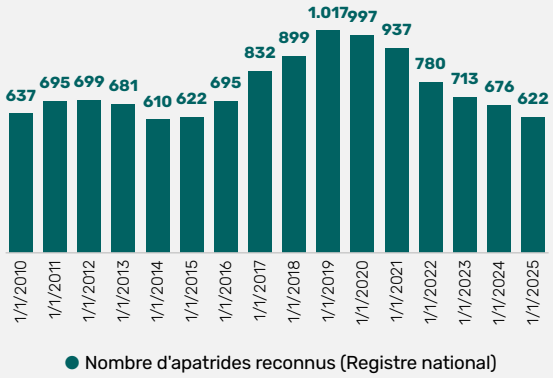
Source : Eurostat (Données extraites le 28/04/26)

Apatridie

Personnes reconnues apatrides

Un apatride est « une personne qu'aucun État ne considère comme son ressortissant par application de sa législation ». En Belgique, il est possible de faire reconnaitre la qualité d'apatridie par le tribunal de première instance. Toutefois, seul l'Office des étrangers (OE) est compétent pour statuer sur l'octroi d'un titre de séjour, soit sur la base de l'apatridie (depuis l'entrée en vigueur de la nouvelle réglementation mentionnée dans l'encadré suivant), soit à travers une demande de régularisation de séjour pour raisons humanitaires liées à l'apatridie (article 9*bis*). La reconnaissance par le tribunal ne constitue pas une condition préalable pour introduire une demande de séjour à l'OE.

Personnes reconnues apatrides et résidant en Belgique



Sous-estimation du nombre de personnes reconnues apatrides

- Les chiffres du Registre national permettent de réaliser une estimation du nombre de personnes étant reconnues comme apatrides et résidant en Belgique mais n'est pas représentatif du nombre total de ceux-ci. En effet, toutes les personnes apatrides et résidentes en Belgique ne demandent pas à faire reconnaître leur apatridie. De plus, les personnes comptabilisées dans le Registre national ne concernent que celles ayant fait reconnaitre leur apatridie par le tribunal de première instance.
- Au 1er janvier 2025, **622** personnes reconnues apatrides résidaient en Belgique, selon les données du Registre national.

Source : Statbel

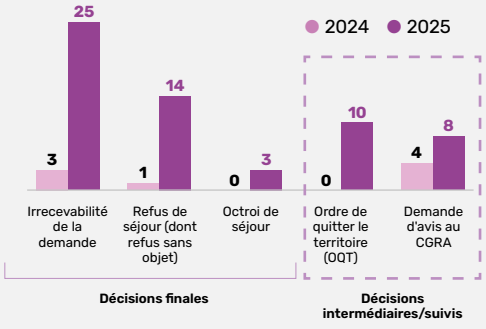
Personnes en demande de séjour pour apatridie

Le 1er septembre 2024, une loi prévoyant une procédure de séjour pour certains apatrides est entrée en vigueur, après avoir été adoptée par le Parlement en février 2024. Il aura fallu plus de 14 ans pour que le législateur belge exécute l'obligation de créer ce droit de séjour. Cependant, vu les conditions strictes auxquelles cette nouvelle procédure de séjour est soumise, de nombreuses personnes apatrides risquent de ne pas y avoir accès (voy. cahier « Protection internationale 2024 » – pp. 20-28). Durant la rédaction de ce cahier, un arrêt de la Cour constitutionnelle a annulé partiellement cette loi (le 25 juin 2026).

En 2025, 44 demandes de séjour pour apatridie ont été introduites pour 42 décisions finales, dont 3 octrois de séjour

- Concernant la nouvelle procédure de demande d'autorisation de séjour fondée sur l'apatridie auprès de l'Office des étrangers, **44** demandes ont été introduites en 2025 contre 19 en 2024, depuis la mise en application de la nouvelle réglementation. La majorité des décisions prises concernent des décisions d'irrecevabilité et des refus de séjour. Seules **3** personnes ont reçu un statut de séjour. En complément, d'autres décisions intermédiaires ont été enregistrées en 2025 : **8** demandes d'avis au CGRA et **10** décisions de suivi concernant des personnes en séjour irrégulier (OQT).
- L'irrecevabilité ou les refus de séjour dits « sans objet » concernent les demandes qui ne remplissent pas les conditions prévues par la réglementation de l'OE, ainsi que celles introduites par des personnes déjà autorisées à séjourner de manière illimitée en Belgique.

Décisions pour les demandes de séjour pour apatridie depuis la réglementation du 01/09/2024



Note: lorsqu'une personne introduit une demande, les décisions qui en découlent peuvent entraîner des doubles comptages.

(Pour plus d'informations, voy. le site de l'OE: https://dofi.ibz.be/fr/themes/international-protection/demande-pour-apatridie*)*

Source : OE



Focus : la lutte contre les mouvements secondaires, cheval de bataille de la politique migratoire belge et européenne

Le concept de mouvements secondaires n'est pas défini juridiquement, mais est décrit comme étant « le déplacement de personnes migrantes, y compris de réfugiés et de demandeurs d'asile, qui, pour diverses raisons, quittent le pays dans lequel elles sont arrivées en premier afin de chercher une protection ou une réinstallation permanente ailleurs » (traduction libre)[30]. Par opposition au « mouvement primaire » du pays d'origine au premier pays d'arrivée dans l'Union européenne qui est perçu comme involontaire et justifié, le « mouvement secondaire » du premier pays d'arrivée à un autre État membre (généralement décrit comme le « pays de destination ») est perçu par le législateur européen comme résultant d'un choix délibéré, partant illégitime et à prévenir/restreindre[31]. Ainsi, depuis quelques années, la lutte contre les mouvements secondaires est devenue une priorité des « pays de destination » tels que la Belgique. Dans cette perspective, lorsque des personnes, après avoir demandé ou obtenu une reconnaissance, poursuivent leur route vers un autre État membre et y demandent à nouveau une protection, cette démarche peut entraîner une pression accrue sur les systèmes nationaux d'accueil et d'asile[32].

La lutte contre ces mouvements non autorisés au sein de l'UE n'est pas un phénomène nouveau. Depuis les années 1990 déjà, elle constitue une source de tension entre les États membres, en particulier dans le cadre du « système de Dublin », qui détermine quel État membre est responsable de l'examen d'une demande d'asile[33]. Ce système, initialement pensé notamment pour prévenir des situations « en orbite » des demandeurs de protection internationale[34], présente toutefois des défaillances structurelles dans son fonctionnement[35] qui questionnent sa capacité à atteindre cet objectif initial. Le principe de confiance mutuelle présume un niveau de protection équivalent au sein de l'UE[36]. Il existe néanmoins en pratique des différences considérables entre les États membres en matière d'accueil, de logement, de droits sociaux et de possibilités d'intégration[37]. Ces disparités influencent les choix et les parcours des personnes en quête de protection internationale et constituent un moteur important de la migration secondaire au sein de l'UE. Ces dernières années, la focale s'est déplacée sur le traitement à réserver aux personnes bénéficiaires de protection internationale qui poursuivent leur parcours migratoire au sein de l'UE[38]. Ce glissement se traduit notamment dans les mesures adoptées dans le cadre du Pacte UE sur l'asile et la migration (ci-après : le Pacte UE)[39] pour dissuader les mouvements secondaires, notamment des bénéficiaires de protection[40], et améliorer leur traçage[41].

---

30 EMN Glossary.

31 S. Carrera *et. al.*, When mobility is not a choice Problematising asylum seekers' secondary movements and their criminalisation in the EU, CEPS Papers, décembre 2019, p. 4. Voy. également les articles 17, 19 §1 c) RAMM qui proscrivent la possibilité du demandeur de choisir dans lequel introduire sa DPI.

32 UNHCR, Onward movement of asylum-seekers and refugees: Discussion paper prepared for the Expert Roundtable on Onward Movement, 25 September 2015.

33 A. Hurwitz, "The 1990 Dublin Convention: A Comprehensive Assessment", *International Journal of Refugee Law*, 1999; S. Fratzke, *Not Adding Up: The Fading Promise of Europe's Dublin System*, Migration Policy Institute, 2015.

34 UNHCR, Revisiting the Dublin Convention - Some reflections by UNHCR in response to the Commission staff working paper.

35 CE, Communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil vers une réforme du régime d'asile européen commun et une amélioration des voies d'entrée légale en Europe, COM/2016/0197 final.

36 En vertu de ce principe, il est présumé que les États membres respectent le droit de l'Union et, plus particulièrement, les droits fondamentaux (CJUE (GC), *Aranyosi et Căldăraru*, 5 avril 2016, aff. jointes C404/15 et C659/15 PPU). Le principe a été établi initialement dans plusieurs instruments juridiques qui fondent le régime d'asile européen commun (ci-après : RAEC), et plus précisément le règlement Dublin III (UE) n° 604/2013, la directive « qualification » 2011/95/UE, la directive « procédures » 2013/32/UE, la directive « accueil » 2013/33/UE.

37 EPRS, Secondary movements of asylum seekers in the EU asylum system, juin 2024.

38 REM Belgique, *Mouvements secondaires des bénéficiaires de la protection internationale*, 2022 ; EPRS, *op. cit.*, p. 8.

39 Commission européenne, Pacte sur la migration et l'asile - Un système commun de gestion des migrations à l'échelle de l'Union, 21 mai 2024.

40 Voy. par exemple article 40 du règlement (UE) 2024/1347 du Parlement européen et du Conseil du 14 mai 2024 concernant les normes relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides pour pouvoir bénéficier d'une protection internationale, à un statut uniforme pour les réfugiés ou les personnes pouvant bénéficier de la protection subsidiaire et au contenu de cette protection, modifiant la directive 2003/109/CE du Conseil et abrogeant la directive 2011/95/UE du Parlement européen et du Conseil, *JO* L, 22.5.2024.

41 Voy. article 3, §2 du Règlement (UE) 2024/1358 du Parlement européen et du Conseil du 14 mai 2024 relatif à la création d'« Eurodac » pour la comparaison des données biométriques aux fins de l'application efficace des règlements (UE) 2024/1351 et (UE) 2024/1350 du Parlement européen et du Conseil et de la directive 2001/55/CE du Conseil et aux fins de l'identification des ressortissants de pays tiers et apatrides en séjour irrégulier, et relatif aux demandes de comparaison avec les données d'Eurodac présentées par les autorités répressives des États membres et par Europol à des fins répressives, modifiant les règlements (UE) 2018/1240 et (UE) 2019/818 du Parlement européen et du Conseil et abrogeant le règlement (UE) n° 603/2013 du Parlement européen et du Conseil, *JO* L, 2024/1358, 22.5.2024.

Ce cahier aborde en premier lieu la nouvelle règlementation contenue dans le Pacte UE. L'objectif de lutter contre les mouvements secondaires s'inscrit en toile de fond des nouveaux instruments du Pacte UE. Dans cette section, Myria décrypte ces mesures et leur impact en termes de droits fondamentaux. Myria examine ensuite les évolutions législatives et jurisprudentielles concernant le traitement réservé aux bénéficiaires de protection internationale (« statuts M ») en Belgique. Les « transferts Dublin » à partir de la Belgique font, enfin, l'objet d'une étude approfondie, et en particulier le fonctionnement du « centre de Zaventem » dédié aux personnes qui sont tenues de poursuivre leur procédure de protection internationale dans un autre État membre.

Nouvelle règlementation sous le Pacte UE : arsenal de mesures pour lutter contre les mouvements secondaires

L'année 2025 a marqué le début d'une période de grandes transformations au niveau de la gestion et du contrôle des frontières (extérieures et intérieures) de l'UE. La Belgique, au même titre que la majorité des États membres, a préparé (et même anticipé) la mise en œuvre du Pacte sur la migration et l'asile en vue de son entrée en vigueur en juin 2026. Ce Pacte UE, adopté le 14 mai 2024 par le Conseil de l'Union européenne, est constitué de onze textes législatifs, principalement des règlements. L'objectif de lutter contre les mouvements secondaires s'inscrit en filigrane des nombreuses règles établies dans ceux-ci. Malgré leur application directe, ils ont nécessité plusieurs adaptations au niveau belge. Au niveau législatif, deux lois ont été adoptées afin d'aligner notre droit national aux nouvelles dispositions contenues dans les instruments du Pacte UE[42]. Un avant-projet de loi modifiant la loi du 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines catégories d'étrangers (ci-après : loi accueil) est encore en discussion au sein du gouvernement De Wever[43]. Dans les arbitrages opérés par l'État belge dans la mise en œuvre du Pacte UE, l'option la plus restrictive d'un point de vue de la protection des droits fondamentaux a souvent été choisie. La prévention et la sanction des mouvements secondaires y reçoivent également une place centrale. Ces mesures seront décryptées une à une ci-dessous.

Régime de dissuasion renforcée des mouvements secondaires

Le règlement 2024/1351 relatif à la gestion de l'asile et de la migration (ci-après : RAMM)[44] remplace l'ancien règlement dit « Dublin III »[45]. Les considérants évoquent à de nombreuses reprises les « mouvements non autorisés entre les États membres » qu'il s'agit de décourager[46]. Le RAMM les interdit explicitement[47]. C'est ce règlement qui établit aussi le cycle annuel de gestion de la migration, détaillé plus loin.

Les critères de détermination de responsabilité des États membres restent principalement inchangés. Ainsi,

42 Loi du 16 juin 2026 modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers en vue de la mise en œuvre du Pacte sur la migration et l'asile de l'Union européenne, *M.B.*, 19 juin 2026 ; Loi du 17 juin 2026 relative au Conseil du Contentieux des Étrangers, *M.B.*, 19 juin 2026.

43 Conseil des ministres, 23 décembre 2025.

44 Règlement (UE) 2024/1351 du Parlement européen et du Conseil du 14 mai 2024 relatif à la gestion de l'asile et de la migration, modifiant les règlements (UE) 2021/1147 et (UE) 2021/1060 et abrogeant le règlement (UE) no 604/2013, JO L du 22.05.2024.

45 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), JO L 180 du 29.6.2013, p. 31.

46 Considérants 4, 28, 33, 53, 58 et 59 RAMM.

47 Article 17(1) RAMM : « Une demande de protection internationale doit être présentée et enregistrée dans l'État membre de première entrée. ». Voy également article 17(4) RAMM.

à un critère près[48], la hiérarchie des critères demeure essentiellement similaire à celle établie dans l'ancien règlement Dublin III[49]. Le principe très controversé du « premier pays d'entrée » reste d'application[50]. La responsabilité fondée sur ce principe prend fin 20 mois (au lieu de 12) après la date du franchissement irrégulier de la frontière[51]. Le transfert du mineur étranger non accompagné (ci-après : MENA) vers l'État membre où la première demande de protection internationale a été introduite est, à présent, rendu possible[52]. Si un demandeur de protection internationale représente une menace pour la sécurité intérieure, l'État membre effectuant le contrôle de sécurité est l'État membre responsable, aucune requête aux fins de prise en charge ne peut être envoyée[53]. La notion de « défaillances systémiques », qui était reprise dans le règlement Dublin III et qui pouvait faire obstacle à un transfert, ne figure plus dans le RAMM[54]. Toutefois, les enseignements qui découlent de la jurisprudence des cours européennes sur les défaillances structurelles dans un État membre susceptibles de porter préjudice aux articles 3 de la Convention européenne des droits de l'homme (ci-après : CEDH) ou 4 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (ci-après : Charte UE) en cas de transfert[55] demeurent pertinents pour évaluer les risques dans les dossiers individuels.

Dans un objectif d'efficacité et de célérité, les délais sont raccourcis transversalement dans toutes les procédures de détermination et de mise en œuvre des transferts[56]. Pour éviter les transferts de responsabilité vers les « pays de destination » qui sont liés au comportement du demandeur[57], une autre limite de temps est introduite. Dans une série d'hypothèses[58], l'État membre dans lequel une demande de protection internationale est introduite dispose maintenant d'un délai maximum de 3 ans pour exécuter le transfert vers l'État membre responsable (au lieu de 18 mois précédemment)[59]. Le droit belge prévoit ainsi la possibilité de prendre une décision de prolongation du délai de transfert de 6 mois à 3 ans directement[60]. Un tel délai contraste avec l'objectif d'efficacité tel que décrit dans les considérants du RAMM[61].

Au niveau du droit à l'accueil, le Pacte UE prévoit de nouvelles mesures pour dissuader les mouvements secondaires. Ainsi, à partir de la notification de sa décision de transfert, et sans attendre l'issue du recours, le demandeur qui se trouve dans un État membre autre que celui dans lequel il est tenu d'être présent selon les critères de responsabilité n'y a pas/plus droit aux conditions d'accueil telles que définies dans la nouvelle directive accueil[62]. L'État membre en question devra toutefois lui « assurer un niveau de vie conforme au droit de l'Union, y compris la Charte, et aux obligations internationales »[63] sans définir plus avant cette notion.

Les personnes qui introduisent une demande de protection internationale (ci-après : DPI) après un mouvement secondaire d'un État membre à un autre voient leur accès à la procédure d'asile restreint. Ainsi, l'article 41 du nouveau règlement 2024/1348 instituant une procédure commune en matière de protection internationale (ci-après : règlement procédure d'asile) prévoit que le demandeur qui a introduit sa demande dans un État membre autre que l'État membre jugé responsable et qui ne reste pas présent dans cet État durant la phase de détermination de l'État membre responsable ou de la mise en œuvre de la procédure de transfert, verra sa demande de protection implicitement retirée.

Une mesure de dissuasion supplémentaire pour les bénéficiaires de protection internationale qui se trouvent dans un autre État membre sans avoir le droit d'y séjourner est prévu dans le règlement qualification 2024/1347 qui consiste à exclure certaines périodes dans le calcul pour l'obtention du statut de résident longue durée[64].

---

48 Un nouveau critère de l'obtention d'un diplôme est introduit à l'article 30 RAMM.

49 F. Maiani, "Responsibility-determination under the new Asylum and Migration Management Regulation: plus ça change…", *EU Migration Law blog*, 18 juin 2024.

50 ECRE, *Comments Paper on the Regulation on Asylum and Migration Management*, 10 mai 2024 ; Forum réfugiés, *Pacte sur la migration et l'asile : focus sur le règlement "Gestion"*, 14 mars 2024.

51 Article 13 RAMM.

52 Article 25 RAMM.

53 Article 16.4 RAMM.

54 Ce concept figurait à l'article 3.2 du règlement Dublin III, mais ne figure pas à l'article 18 du RAMM.

55 CEDH, *M.S.S c. Belgique & Grèce*, 21 janvier 2011, req. n° 30696/09 ; CJUE (GC), *N.S. c. Secretary of State for the Home Department et M.E. e.a.*, 21 décembre 2011, , Aff. C411/10 et C493/10.

56 Voy. le chapitre V « Procédures » du RAMM.

57 Considérant 59 RAMM.

58 En cas de fuite, de résistance physique au transfert, de se rendre intentionnellement inapte au transfert ou de ne pas satisfaire aux exigences médicales du transfert (Voy. article 46.2 RAMM).

59 Article 41 RAMM.

60 Article 51/5/2 loi sur les étrangers.

61 Voy. considérants 39, 43 RAMM.

62 Article 18 RAMM ; article 21 directive 2024/1346 du Parlement européen et du Conseil du 14 mai 2024 établissant des normes pour l'accueil des personnes demandant une protection internationale, *JO* L, 2024/1346, 22.5.2024 (ci-après : directive accueil).

63 Article 21 directive accueil.

64 Article 40 du règlement (UE) 2024/1347 du Parlement européen et du Conseil du 14 mai 2024 concernant les normes relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides pour pouvoir bénéficier d'une protection internationale, à un statut uniforme pour les réfugiés ou les personnes pouvant bénéficier de la protection subsidiaire et au contenu de cette protection, modifiant la directive 2003/109/CE du Conseil et abrogeant la directive 2011/95/UE du Parlement européen et du Conseil, *JO* L, 22.5.2024.

Ce régime verrouille ainsi la responsabilité des pays situés aux frontières extérieures de l'UE, tels que la Grèce et l'Italie, qui continueront à endosser principalement la responsabilité des arrivées dans l'UE des personnes en quête de protection internationale. Cette responsabilité est toutefois contrebalancée par des mécanismes de solidarité qui seront développés plus loin. **Les « pays de destination », tels que la Belgique, pourront quant à eux user de moyens de plus en plus restrictifs**, comme la prolongation du délai de transfert et la limitation du droit à l'accueil, pour décourager les mouvements secondaires. À différents stades du parcours d'un demandeur de protection, de l'introduction de sa demande et la détermination de l'État membre responsable de celle-ci, de l'éventuel transfert à la reconnaissance (ou non) d'un statut de protection, des conséquences procédurales et matérielles non-négligeables découlent du voyage non autorisé vers un autre État membre.

Érosion du droit au recours effectif

Le droit au recours effectif est garanti à l'article 13 de la CEDH et à l'article 47 de la Charte UE. Les considérants au règlement procédure d'asile et au RAMM y font plusieurs fois référence[65]. Ce droit fondamental n'en est pas moins esquinté de part et d'autre dans plusieurs dispositions du Pacte UE et dans sa mise en œuvre en Belgique. Sans prétendre à l'exhaustivité sur cette question, Myria détaille ci-dessous les mesures qui visent spécifiquement à prévenir les mouvements secondaires. Notons que la suppression de l'obligation de prendre une décision formelle de prolongation du délai de transfert analysée ci-après participe également de cette érosion à droit au recours effectif.

Une première réforme touchant au recours sous l'instigation du Pacte UE constitue le « droit de rester » durant l'examen du recours sur une demande de protection. En vertu de l'article 68 du règlement procédure d'asile, le demandeur de protection internationale a le droit de rester sur le territoire d'un État membre, ce qui implique que « [les] effets d'une décision de retour sont automatiquement suspendus », durant le délai pour exercer un recours, et durant le traitement de ce recours, s'il a été introduit endéans les délais légaux.

Une série d'exceptions sont prévues. De manière générale, le demandeur qui introduit un recours contre une décision d'irrecevabilité prise en vertu de l'article 38 §1 du règlement procédure d'asile n'a pas le droit de rester durant la procédure[66]. Il s'agit des décisions d'irrecevabilité prises dans les dossiers « pays d'origine sûr », « pays tiers sûr », bénéficiaire de protection dans un autre État membre, relocalisation par une juridiction pénale internationale et demande de protection considérée comme « tardive ». Le demandeur, dans ces cas-là, peut toutefois solliciter du juge saisi le droit de rester sur le territoire des États membres dans l'attente de l'issue du recours[67]. Malgré cette subtilité procédurale, le règlement procédure d'asile introduit une nouveauté en droit belge qui est de supprimer l'effet suspensif automatique du recours du demandeur qui bénéficie déjà d'une protection internationale dans un autre État membre (« statut M »). **Cette évolution constitue un recul en termes d'accès au recours effectif pour cette catégorie de demandeurs qui restent tributaires d'une demande qui doit être expressément motivée dans le recours et de l'appréciation du juge**.

Le demandeur qui introduit un recours contre une décision d'irrecevabilité prise sur demande ultérieure est également exclu du droit de rester durant le traitement de ce recours. Cette catégorie est, en outre, exclue de la procédure pour solliciter le droit de rester, mentionnée plus haut, dans l'hypothèse où la demande serait introduite uniquement dans un but dilatoire ou s'il s'agit d'une deuxième demande ultérieure. Cette dernière exception ne constitue pas vraiment une nouveauté en Belgique où des dispositions de la loi du 15 décembre 1980 prévoyaient déjà des exceptions dans des cas sensiblement similaires à ceux prévus dans le Pacte[68]. Ces exceptions sont à présent reprises dans la loi sur le CCE[69]. Que ces exceptions ne constituent pas une nouveauté en Belgique n'enlève rien aux inquiétudes quant aux restrictions qu'elles représentent pour les demandeurs d'effectivement exercer leur droit au recours. Le HCR a également émis des réserves à cet égard dans son avis sur le projet de loi CCE[70]. **Myria, au même titre que le HCR, préconise une application restrictive de l'absence d'effet suspensif par les autorités et d'entourer le principe de non-refoulement mentionné à l'article 68 du règlement européen de réelles garanties procédurales, notamment en ayant accès à l'assistance et à la représentation juridiques dans des délais adéquats**.

65 Considérants 40, 87 et 91 règlement procédure d'asile ; considérant 62 du RAMM.
66 Article 68 §3, b) règlement procédure d'asile.
67 Article 68 §5 règlement procédure d'asile et 2.29 §2 loi CCE.
68 Article 39/70 loi sur les étrangers.
69 Article 2.29, §3 de la loi CCE.
70 UNHCR, *Mise en œuvre du Pacte européen sur la migration et l'asile en Belgique : Observations du HCR au sujet du projet de loi relatif au Conseil du Contentieux des Étrangers*, mai 2026.

Le règlement procédure d'asile introduit toute une série d'hypothèses où les États membres doivent déclarer implicitement retirée une demande de protection, allant de la non-coopération à l'introduction d'une demande dans un autre État membre que celui qui est responsable[71]. Cette règlementation va plus loin que ce qui était prévu dans la directive procédure 2013/32[72] : l'article 28 de la directive prévoyant uniquement des présomptions et un « délai de grâce » de 9 mois endéans lequel le dossier pouvait être réouvert. Ces garanties ont à présent été supprimées de l'APR. Il faut soulever également que, en Belgique, le délai de recours contre ces décisions de retrait implicite est fixé à 10 jours dans la loi sur le CCE[73]. Le nombre de décisions définitives de rejet qui sont en réalité des décisions de retrait implicite risque donc d'augmenter significativement dans les États membres. Les demandeurs qui introduiront une demande dans un autre État membre à la suite de la clôture de leur dossier sur retrait implicite dans un État membre seront automatiquement qualifiées de « demandes ultérieures »[74]. L'examen des risques d'une telle demande ultérieure se bornera désormais à l'examen des « éléments nouveaux » (qui doivent toutefois être pris en considération lorsqu'il s'agit d'une demande ultérieure sur un dossier clôturé implicitement). L'examen d'une demande ultérieure implique concrètement pour la personne que : l'autorité compétente peut se passer de l'auditionner et se fonder uniquement sur les déclarations écrites[75], être soumis à une procédure de recevabilité (sans examen du fond) qui doit être réalisée endéans les 2 mois de l'introduction, ne disposer que d'un délai court de recours (entre 5 et 10 jours) contre l'éventuelle décision d'irrecevabilité[76] et être exclu du droit de rester durant l'examen et la procédure de recours dans certaines hypothèses décrites ci-dessus. **Tout ceci fait craindre une analyse limitée et partielle des risques liés à l'article 3 CEDH pour ce groupe de demandeurs dont la première demande s'est clôturée par une décision de retrait implicite**.

Au niveau du recours contre une décision de « transfert Dublin », Myria identifie plusieurs limitations. Le RAMM laisse aux États membres la possibilité de fixer le délai de recours entre une et trois semaines pour contester les décisions de transfert[77]. Dans la loi sur le CCE, l'État belge a opté pour un délai standard de 10 jours pour contester ces décisions (même en cas de non-détention)[78], passant ainsi de 30 à 10 jours. **De tels délais raccourcis constituent un recul significatif en termes d'accès effectif à l'aide juridique**. Les personnes soumises à la procédure Dublin viennent souvent d'arriver sur le territoire belge et ne disposent pas toujours d'un avocat avant de se voir notifier une « annexe 26*quater* » (ou « annexe 25*quater* » à la frontière). À supposer qu'un avocat soit désigné immédiatement dès la notification d'une décision de transfert (ce qui est peu probable vu les délais de désignation), l'avocat désigné n'aura matériellement pas le temps de recevoir le dossier administratif de la personne[79], de la rencontrer et de rédiger un recours de qualité endéans les 10 jours. Dans son avis précédant l'adoption de la loi CCE, l'Ordre des barreaux francophones et germanophone a d'ailleurs dénoncé cette « compression des délais de recours et de jugement »[80].

Dans deux arrêts rendus sur question préjudicielle, la CJUE s'est penchée sur la conformité avec le droit de l'Union de délais de recours de 10 à 5 jours contre des décisions rendues par le CGRA[81]. La complexité du dossier, le placement en rétention et le respect concret des garanties procédurales sont autant d'éléments à prendre en compte par une juridiction nationale pour évaluer si un délai est matériellement suffisant pour préparer et former un recours effectif. De son côté, la Cour européenne des droits de l'homme a jugé, dans l'affaire *I.M. c. France*[82], qu'un demandeur d'asile soudanais soumis à une procédure accélérée n'avait pas bénéficié d'un recours effectif au sens de l'article 13 CEDH combiné avec l'article 3. Les éléments que la Cour a pris en compte pour évaluer l'accessibilité pratique du recours étaient liés au classement automatique d'une demande en procédure prioritaire, à la brièveté des délais de recours et aux difficultés matérielles et procédurales d'apporter des preuves. La mise en œuvre effective des procédures érigées dans le cadre du Pacte UE sera soumise à l'épreuve de ces balises tracées dans la jurisprudence européenne.

---

71 Article 41 du règlement procédure d'asile.

72 Directive 2013/32/UE 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 (refonte), *J.O.* L 180/60.

73 Article 2.15, §2, 3°, b) loi CCE.

74 Article 55 règlement procédure d'asile.

75 Article 13 §11, 55 §4 règlement procédure d'asile.

76 Article 67 §7 règlement procédure d'asile.

77 Article 43, § 2, du RAMM.

78 Article 2.15 loi relative au CCE.

79 La loi relative à la publicité de l'administration fixe un délai de 30 jours pour transmettre le dossier administratif (loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration, *M.B.*, 30 juin 1994).

80 Avis de l'OBFG sur le projet de loi CCE, non publié.

81 CJUE, *JP c. Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides*, 9 septembre 2020, Aff. C651/19, point 57 ; CJUE, *T.H.C. c. Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides*, 11 février 2021, Aff. C755/19.

82 CEDH, *I.M. c. France*, 2 février 2012, req. n° 9152/09.

L'examen *ex nunc*[83] est introduit pour les recours contre les décisions de transfert[84], ce qui signifie que le CCE est en mesure de prendre en compte des éléments postérieurs à la décision de transfert. La portée de cette disposition doit toutefois être tempérée au regard de l'article 43.1 du RAMM qui établit plusieurs limitations à l'exercice du recours. Ainsi cette disposition prévoit que la portée d'un tel recours se limite à examiner si le transfert entraîne, pour la personne concernée, un risque réel de traitement inhumain ou dégradant au sens de l'article 4 de la Charte, et, si des circonstances ultérieures à la décision de transfert sont déterminantes pour l'application correcte du RAMM. En outre, le principe de loyauté procédurale en vertu duquel il peut être attendu du demandeur qu'il produise les éléments nouveaux dès que possible devra être respecté[85]. L'interprétation de ces conditions sera laissée au juge qui dispose ici d'une marge d'appréciation. **Myria appelle à une interprétation prudente et raisonnable de ces conditions, à défaut de mettre en péril les droits fondamentaux des personnes**. Lorsque des éléments postérieurs mettent en lumière un risque potentiel de violation des articles 3 ou 8 de la CEDH ou du principe de non-refoulement, ils ne pourraient être écartés pour un simple motif d'ordre procédural. La CJUE a précisé que le contrôle du juge national sur l'existence de « défaillances systémiques » dans le pays de transfert Dublin doit être approfondi et actualisé à la lumière de tous les éléments pertinents disponibles, sans admettre une limitation d'ordre procédural[86].

RECOMMANDATION

Myria constate plusieurs limitations dans l'exercice du droit au recours effectif pour les personnes qui se déplacent dans un autre État membre que celui responsable de leur demande d'asile. Myria questionne l'effectivité de ces mesures pour prévenir les mouvements secondaires au sein de l'UE. Myria rappelle que ces limitations ne peuvent être exécutées aux dépens du droit pour chaque demandeur d'asile de voir sa demande de protection examinée au fond et recommande, pour les demandes ultérieures de protection, d'adopter la position la plus protectrice des droits possible et de veiller aux garanties procédurales qui entourent le principe de non-refoulement et qui permettent de rendre le droit au recours réellement effectif.

MYRIA
Centre fédéral Migration

Eurodac : la nouvelle (méga)base de données

Le règlement Eurodac constitue le pilier du Pacte UE qui conditionne le bon fonctionnement de toutes les mesures. La refonte du règlement vise à en faire une (méga)base de données pour la gestion de l'asile et de la migration au niveau européen. Ainsi, le système étend son champ d'application au niveau de nouvelles catégories de personnes migrantes (les demandeurs d'asile, les personnes arrivant irrégulièrement dans l'Union européenne et les personnes en séjour irrégulier, mais aussi les personnes bénéficiaires de la protection internationale et, à terme, les bénéficiaires de la protection temporaire), de leur l'âge (le système inclut les données des enfants âgés de six ans et plus) et du contenu des données personnelles enregistrées (données biométriques — comprenant les empreintes digitales et images faciales, documents d'identité et signalements de sécurité). À terme, la base de données

83 L'examen *ex nunc* est défini comme le fait que « le juge place son examen dans le présent et peut tenir compte de faits et d'éléments qui ne s'étaient pas encore présentés au moment de la décision attaquée » (article 1.7, 23° loi relative au CCE).

84 Article 2.59 de la loi relative au CCE.

85 Articles 2.2 et 2.20 loi relative au CCE.

86 CJUE, *RL et QS c. Bundesrepublik Deutschland*, 19 décembre 2024, Aff. C-185/24.

aura vocation à devenir interopérable avec les autres bases de données européennes[87] telles que le *Entry Exit System* (EES), le système d'information Schengen (SIS) ou encore le système européen d'information et d'autorisation concernant les voyages (ETIAS). Eurodac a ainsi vocation à contribuer à la détection des mouvements secondaires au sein de l'Union et à leur traçage dans plusieurs bases de données.

En Belgique, la mise en œuvre du règlement Eurodac est d'abord un enjeu opérationnel[88]. Les quelques dispositions dans la loi de mise en œuvre du Pacte UE concernent notamment le traitement de données à caractère personnel et les garanties entourant l'usage de la contrainte dans le cadre de l'enregistrement des données biométriques. L'article 74/22 de la loi du 15 décembre 1980 sur les étrangers prévoit l'obligation de fournir ses données biométriques comme une déclinaison du devoir de collaboration[89]. Le refus de fournir ses données biométriques est, à présent, repris comme un motif de retrait implicite de la DPI[90]. **Les conséquences d'un tel refus vont donc très loin et il est primordial que les intéressés en soient valablement informés**. Le règlement Eurodac prévoit d'ailleurs des garanties supplémentaires pour l'information à fournir aux mineurs[91]. Les services de police sont les seuls habilités à recourir à la force en cas de refus de la personne de fournir ses données biométriques, et ce dans les limites de l'article 37 de la loi sur la fonction de police (ci-après : LFP). Comme le soulève l'Organe de contrôle de l'information policière dans son avis sur le projet de loi, il est douteux que l'article 37 susvisé constitue une base juridique suffisante pour ce type d'opérations[92]. En effet, il ne s'agit pas ici uniquement d'usage de la contrainte, puisque cette contrainte s'inscrit dans un objectif plus large de prise de données biométriques. Cette nouvelle compétence allouée aux fonctionnaires de police exigerait une disposition spécifique, comme c'est le cas pour le menottage, le contrôle d'identité ou la fouille qui relèvent de dispositions spécifiques dans la LFP.

RECOMMANDATION

Myria recommande, dès lors, de clarifier le cadre légal entourant l'usage de la contrainte physique par les services de police dans le cadre de l'enregistrement des données biométriques en vue de la mise en œuvre du règlement Eurodac. Par ailleurs, Myria regrette qu'aucune garantie supplémentaire ne soit prévue en droit belge pour les personnes vulnérables et les mineurs[93] qui sont susceptibles d'être soumis à ces mesures.

MYRIA
Centre fédéral Migration

Nouveau mécanisme de solidarité entre les États

Le nouveau règlement sur la gestion de l'asile et de la migration repose sur le « principe de solidarité et de partage équitable de responsabilités entre les États membres »[94]. Afin de concrétiser ce principe, le législateur européen instaure un **mécanisme de solidarité technique et procéduralisé**, articulé autour d'un cycle annuel de gestion de la migration sous la coordination de la Commission européenne. Dans un premier temps, la Commission procède à une évaluation annuelle de la situation migratoire globale dans chaque État membre, sur la base d'une analyse combinant des données quantitatives et qualitatives. Parmi ces paramètres, **les chiffres sur les mouvements secondaires entre les États membres sont pris en considération**[95]. Cette évaluation donne lieu à une décision d'exécution déterminant les États membres soumis à une pression migratoire, exposés à un risque de pression migratoire ou confrontés à une situation migratoire importante. Dans un second temps, les États membres appelés à contribuer à la « réserve de solidarité » disposent d'une

87 L'interopérabilité signifie qu'un portail de recherche européen permettra d'effectuer une recherche simultanée dans différentes bases de données au départ d'un nom, d'empreintes digitales ou encore d'images faciales. C'est le règlement (UE) 2019/81715 qui constitue la base légale de l'interopérabilité des systèmes.

88 Voy. les mesures établies dans le cadre du plan de mise en œuvre du Pacte de l'État belge (*'National implementation plan'*)

89 Pour une perspective critique de cette disposition, voy. Myria, *La migration en chiffres et en droits 2025*, Cahier « Retour, détention et éloignement », 2026.

90 Article 41 règlement procédure d'asile.

91 Article 42.2 règlement Eurodac.

92 Projet de loi du 12 mars 2026 modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers en vue de la mise en œuvre du Pacte sur la migration et l'asile de l'Union européenne, *Doc. parl.*, Ch. Repr., n° 56 1401/001, avis de l'Organe de contrôle de l'information policière, § 55, p. 615.

93 Des garanties supplémentaires sont prévues à l'égard des mineurs à l'article 14 du règlement Eurodac.

94 Considérants 1, 3, 4, 9 et 40 du RAMM.

95 Le nombre de demandes de prise en charge et le nombre de décisions de transfert notifiées constituent désormais des paramètres pertinents de l'évaluation annuelle (article 9 RAMM).

marge de discrétion quant à la forme de leurs contributions, celles-ci pouvant consister en une solidarité dite « en personnes » — notamment via des relocalisations ou des transferts de responsabilité —, en des contributions financières, ou encore en d'autres mesures de soutien opérationnel.

Dans son premier cycle annuel de gestion de la migration[96], la Commission européenne observe que 4 États membres sont soumis à pression migratoire et que 12 États, parmi lesquels la Belgique, sont exposés à un risque de pression migratoire[97]. Six, enfin, sont confrontés à une situation migratoire importante. Dans ce cadre, la Belgique a déclaré opter pour des contributions financières, comme la majorité des États membres[98]. Il existe un « filet de sécurité » qui consiste en des compensations de solidarité (*solidarity offsets*) si les engagements de relocalisation n'ont pas été réalisés par les États membres contributeurs, celles-ci peuvent d'ailleurs être appliquées de manière contraignante dans certaines hypothèses[99]. Compte tenu du nombre élevé d'États classés comme « à risque » ou « sous pression », ainsi que du recours limité aux mécanismes de relocalisation, plusieurs observateurs[100], dont Myria, expriment des **réserves quant à l'effectivité réelle du mécanisme de solidarité**, craignant qu'il ne conduise à une solidarité essentiellement financière, au détriment d'un rééquilibrage structurel des responsabilités entre États membres.

96 CE, *First European Annual Asylum and Migration Report*, 11 novembre 2025.

97 CE, *Décision d'exécution déterminant les États membres sous pression migratoire*.

98 Council implementing decision on the establishment of the annual solidarity pool for 2026, 18 December 2025.

99 Article 63 RAMM.

100 ECRE, *First Annual Migration Management Cycle*, novembre 2025.

La lutte belge contre les mouvements secondaires des statuts M

Au niveau belge, depuis 2024, une attention accrue est portée sur les « statuts M », c'est-à-dire les personnes qui bénéficient déjà d'une protection internationale dans un autre État membre de l'UE et qui introduisent une nouvelle demande de protection en Belgique. Dans le débat politique, ces demandes sont souvent qualifiées d'abusives. Même si des abus existent, Myria exhorte à prendre également en compte les explications liées aux défaillances structurelles du système d'asile européen. Si la politique européenne repose sur une confiance mutuelle et un niveau de protection équivalent au sein de l'UE, il existe en réalité des disparités importantes entre les États membres en matière d'accueil, d'hébergement, de droits sociaux et de possibilités d'intégration. Ces inégalités influencent les choix et les parcours des personnes qui cherchent une protection internationale et constituent un facteur déterminant de la migration secondaire au sein de l'Union européenne.

Dans cette section, nous nous attardons sur les chiffres et le traitement prioritaire des dossiers de bénéficiaires du statut M. Même si l'on considère a priori qu'un autre État membre offre une protection suffisante, le principe de confiance légitime est remis en cause par la jurisprudence pour certains États membres. Ainsi, la situation des bénéficiaires du statut reste précaire et problématique en Grèce. En 2025, le gouvernement fédéral a également pris une série de mesures dites «de crise», qui ont eu un impact considérable sur les détenteurs du statut M. Nous examinons ces mesures de plus près.

Chiffes et pratique : traitement prioritaire par le CGRA

Le CGRA traite les dossiers des bénéficiaires du statut M en priorité[101].

Dans le cadre du *Belgian Operational Plan* 2025-2026, un soutien opérationnel a été demandé à l'Agence de l'Union européenne pour l'Asile (ci-après : AUEA)[102]. Dix-huit experts de l'AUEA ont été mobilisés pour examiner spécifiquement la recevabilité des dossiers de détenteurs du statut M. Fin 2025, ils avaient bouclé 1.234 entretiens d'éligibilité[103]. Les experts de l'UE se chargent exclusivement de mener les entretiens. L'analyse et la prise de décision incombent aux officiers de protection du CGRA[104].

Le traitement prioritaire de ces dossiers par le CGRA, ainsi que la baisse du taux d'attribution de protection internationale aux bénéficiaires du statut M en Belgique (voy. chiffres plus bas) s'expliquent principalement par l'évolution de l'approche politique et administrative en matière de migration secondaire, ainsi que par les informations sur lesquelles le CGRA s'est fondé pour établir l'effectivité de la protection internationale en Grèce.

Chiffres relatifs aux statuts M en Belgique en 2025 : moins de demandes, plus de décisions, moins de protection, plus de recours

Dans l'aperçu annuel 2025 de ses statistiques d'asile[105] ainsi que dans son rapport annuel 2025[106], le CGRA constate une dégringolade du nombre de demandes émanant de détenteurs d'un statut M : 2.629 personnes en 2025, contre 4.825 en 2024. En 2025, les dossiers M représentaient 7,7 % du nombre total de demandes de protection internationale en Belgique.

En revanche, le nombre total de décisions d'irrecevabilité concernant les dossiers M s'est envolé : 4.136 personnes en 2025, contre 839 personnes en 2024. En 2025, les dossiers traités concernaient principalement des demandeurs palestiniens bénéficiant d'une protection internationale dans un autre État membre, ce qui a donné lieu, pour l'essentiel, à des décisions d'irrecevabilité[107].

101 CGRA, Rapport annuel 2025, p. 13.
102 CGRA, Rapport annuel 2024, p. 28 ; CGRA, Rapport annuel 2025, pp. 30, 32.
103 CGRA, Rapport annuel 2025, p. 31.
104 CGRA, Soutien opérationnel de l'AUEA au CGRA, 7 février 2025 ; CGRA, Rapport annuel 2025, pp. 30-32.
105 Disponible sur STATISTIQUES ASILE : APERÇU DE 2025 | CGRA.
106 CGRA, Rapport annuel 2025, p. 6 (chiffres de l'OE).
107 CGRA, Rapport annuel 2025, p. 15 (chiffres de l'OE).

De son côté, le nombre de bénéficiaires du statut M ayant obtenu une protection internationale en Belgique a marqué un recul important. En 2024, 1.434 détenteurs du statut M avaient obtenu le statut de réfugié et 28 la protection subsidiaire. En 2025 (au 31 août), 428 détenteurs du statut M ont obtenu le statut de réfugié et 9 la protection subsidiaire[108].

Parallèlement, le Conseil constate, dans son rapport annuel 2025[109], une augmentation considérable du nombre de recours formés contre des décisions d'irrecevabilité fondées sur le statut M. En 2025, le CCE a traité 981 recours, contre 415 en 2024.

Cadre légal : confiance mutuelle

En vertu du principe de confiance mutuelle, le CGRA applique, à l'égard des détenteurs du statut M, la présomption réfragable que la protection internationale accordée dans d'autres États membres de l'UE suffit. Le CGRA peut déclarer leur demande non recevable sur la base de l'article 57/6, § 3, premier alinéa, 3° de la loi sur les étrangers, et pour les demandes introduites après le 12 juin 2026, sur le fondement de l'article 38 §1 c) du règlement procédure d'asile[110]. La charge de la preuve concernant la protection internationale accordée antérieurement incombe au CGRA, mais dès que ce devoir est accompli, il appartient au demandeur d'apporter la preuve qu'il ne bénéficie plus de la protection internationale offerte dans l'autre État membre de l'UE ou que celle-ci n'est plus effective.

Jurisprudence : la confiance mutuelle sous pression

La pratique et la jurisprudence relatives aux détenteurs du statut M évoluent depuis plusieurs années. Comme indiqué dans l'encadré, le CCE a examiné un grand nombre de recours contre des décisions d'irrecevabilité motivées par un statut M. Une grande partie des arrêts rendus concerne des personnes qui bénéficiaient déjà d'une protection internationale en Grèce et en Bulgarie.

Le 20 février 2026, les Chambres réunies du CCE ont annulé trois décisions d'irrecevabilité rendues par le CGRA concernant des demandes de protection internationale de Palestiniens ayant obtenu une protection internationale en Grèce. Ces affaires concernaient des bénéficiaires de protection internationale dont le titre de séjour grec («ADET») avait expiré.

À LA UNE : Conseil du Contentieux des Étrangers, Chambres réunies, arrêts du 20 février 2026[111]

Le Conseil rappelle que la situation des bénéficiaires du statut en Grèce doit être évaluée sur la base d'informations objectives et actualisées, afin de déterminer s'il existe des manquements atteignant un degré de gravité particulièrement élevé[112]. D'après les informations disponibles, la situation des bénéficiaires du statut reste préoccupante, notamment en matière d'hébergement, d'emploi, de soins de santé et d'accès aux droits sociaux. Leur situation peut devenir particulièrement précaire en raison de la complexité croissante des procédures d'obtention ou de prolongation des titres de séjour. Faute d'un ADET valable, les personnes concernées ne peuvent pas, pendant la période d'attente du renouvellement de leur titre de séjour, disposer de documents grecs leur permettant d'accéder pleinement à ces droits et avantages. Toutefois, selon le CCE, cette situation générale ne permet pas de conclure automatiquement que la protection en Grèce est insuffisante ou que chaque détenteur du statut se retrouverait, en cas de retour, exposé à une situation de dénuement matériel extrême. C'est pourquoi une évaluation individuelle approfondie reste nécessaire.

Dans le cadre de cette évaluation, il convient d'accorder une attention particulière aux éventuelles vulnérabilités, au profil individuel et au degré d'autonomie du demandeur. Le Conseil

108 Myria, PV de la réunion de contact protection internationale, 17 septembre 2025, pp. 31-32.

109 Disponible sur Rapports annuels | CCE.

110 L'article 57/6 §3, premier alinéa, 3° de la loi sur les étrangers transpose en droit belge le principe de confiance mutuelle énoncé à l'article 33, alinéa 2, point a), de la directive 2013/32/UE du Parlement européen et du Conseil relative à des procédures communes pour l'octroi et le retrait de la protection internationale (ci-après : directive Procédure) et à l'article 38, 1, c) Règlement (UE) 2024/1348 du Parlement européen et du Conseil du 14 mai 2024 instituant une procédure commune en matière de protection internationale dans l'Union et abrogeant la directive 013/32/UE (ci-après : règlement procédure d'asile).

111 CCE n° 341503, CCE n° 341504 et CCE n° 341505 du 20 février 2026. L'arrêt n° 341503 concerne plus précisément une décision d'irrecevabilité fondée sur l'article 57/6/2, paragraphe 1, de la loi sur les étrangers (demande ultérieure).

112 CJUE, *Ibrahim e.a.*, 19 mars 2019, affaires jointes C-297/17, C-318/17, C-319/17 et C-438/17, points 88-89.

souligne l'importance d'un examen minutieux et d'un entretien individuel au CGRA, ainsi que la nécessité d'une analyse prospective du risque de dénuement matériel extrême en cas de retour en Grèce. Bien que les choix personnels du demandeur ne portent pas atteinte à la protection offerte par l'article 3 CEDH[113], le CGRA attend du demandeur qu'il déploie des efforts raisonnables pour se procurer les documents nécessaires[114].

La prolongation de l'ADET n'étant possible que sur le territoire grec, il convient de vérifier si la personne ne présente pas de vulnérabilités particulières et si elle dispose de suffisamment d'autonomie, de ressources, d'un réseau ou d'autres formes de soutien lui permettant de faire face, dans l'attente du renouvellement de son ADET, aux difficultés auxquelles elle sera confrontée en matière de logement, de soins de santé, d'emploi et de protection sociale.

Dans les trois affaires en question, le Conseil estime que le CGRA n'avait pas suffisamment tenu compte des déclarations et des pièces justificatives des demandeurs. Selon le CCE, sans complément d'enquête, on ne peut exclure qu'ils présentent une vulnérabilité particulière qui les empêche d'exercer effectivement leurs droits en tant que détenteurs du statut. C'est pourquoi le CCE annule les trois décisions d'irrecevabilité et ordonne un nouvel examen de la possibilité pour les personnes de subvenir à leurs besoins fondamentaux en cas de retour en Grèce, le temps d'obtenir la prolongation de leur titre de séjour.

Cette jurisprudence démontre clairement qu'un statut de protection ne suffit pas lorsque les bénéficiaires de ce statut n'ont pas effectivement accès à leurs droits fondamentaux. Lors de l'examen de la recevabilité, compte tenu de tous les éléments du dossier, il convient d'examiner concrètement et individuellement si, en cas de retour, la personne concernée sera effectivement en mesure de subvenir à ses besoins fondamentaux. Dans ce contexte, l'analyse de la « vulnérabilité particulière » revêt une importance capitale et la charge de la preuve ne doit pas peser de manière disproportionnée sur le demandeur : « plus la situation des bénéficiaires d'une protection internationale dans l'État membre visé s'avère problématique à la lumière d'une analyse fondée sur des données objectives, fiables, précises et dûment mises à jour, moins il doit être attendu du demandeur qu'il apporte des éléments spécifiques démontrant qu'il se trouve dans une situation de « vulnérabilité particulière »[115].

S'il est difficile d'analyser, lors de la rédaction du présent cahier, de manière exhaustive l'évolution de la pratique du CGRA et de la jurisprudence du CCE depuis les arrêts du 20 février 2026, deux constats s'imposent d'ores et déjà. Tout d'abord, depuis ces arrêts, de nouveaux rapports ont été publiés à propos de bénéficiaires de protection internationale en Grèce[116], notamment un *COI Focus* sur l'activation du numéro de sécurité sociale grec (« AMKA ») et l'accès au marché du travail[117] et un *COI Focus* sur l'accès aux soins de santé et la détention d'un AMKA[118]. Deuxièmement, la jurisprudence limitée du CCE dont Myria a pu prendre connaissance depuis lors révèle des pratiques divergentes, notamment parce que l'application du cadre d'évaluation élaboré par les chambres réunies reste largement tributaire de la situation individuelle du requérant[119].

Comme le démontrent les arrêts rendus par le CCE en chambres réunies le 20 février 2026, la situation des bénéficiaires du statut en Grèce reste précaire et problématique. Une attention particulière doit être accordée aux éventuels facteurs de vulnérabilité ainsi qu'à la validité des documents administratifs dont disposent les bénéficiaires d'une protection internationale en Grèce. L'effectivité réelle de cette protection ne peut donc être appréciée qu'à l'issue d'un examen minutieux et individualisé de leur situation. Dans ce contexte, on ne peut pas conclure sans autre forme de procès que les bénéficiaires du statut M abusent de la procédure d'asile ou obtiennent indûment une place d'accueil, comme parfois évoqué dans le débat politique[120].

---

113 Voy. en ce sens l'arrêt du CCE n° 300342 du 22 janvier 2024 (CR).

114 Quant à la question de savoir dans quelle mesure un demandeur doit fournir de tels efforts, le Conseil précise que les exigences imposées au demandeur doivent être conformes à la directive 2011/95/UE et ne doivent pas rendre l'exercice des droits et avantages garantis par le droit européen particulièrement difficile, voire pratiquement impossible.

115 Arrêt du CCE n° 341504 du 20 février 2026, p. 44.

116 RSA, Recognised refugees 2026, Access of beneficiaries of international protection to documents and socio-economic rights, avril 2026.

117 COI Focus, Grèce, Activation de l'AMKA et accès au marché du travail, 13 février 2026.

118 COI Focus, Grèce, Accès aux soins de santé et détention d'un AMKA, 31 mars 2026.

119 Le CCE confirme des décisions d'irrecevabilité rendues par le CGRA (arrêt n° 341530 du 23/02/2026), en annule (arrêt n° 344955 du 17/04/2026), ou en infirme afin d'attribuer le statut de réfugié au demandeur (arrêt n° 341740 du 24/02/2026 et arrêt n° 345181 du 21/04/2026, rôle francophone). Ce dernier arrêt est particulièrement intéressant, car il porte sur une décision prise par le CGRA à la suite des arrêts du 20 février 2026 : le juge reconnaît la vulnérabilité particulière du demandeur palestinien et estime que celui-ci a apporté suffisamment d'éléments concrets pour réfuter la présomption selon laquelle il bénéficie effectivement d'une protection en Grèce et ne court aucun risque de dénuement matériel extrême, même si son titre de séjour reste valable.

120 N-VA, Minister Van Bossuyt over asielcijfers: "De ommekeer is ingezet, maar dit is pas het begin", 27 janvier 2026; Anneleen Van Bossuyt, "Ministerraad keurt eerste

Mesures de crise en Belgique : le rôle central des détenteurs du statut M

La politique belge en matière de mouvements secondaires s'inscrit dans la tendance générale observée au niveau européen[121], qui considère problématique que des personnes bénéficiant déjà d'une protection dans un État membre se rendent dans un autre État membre pour y demander à nouveau une protection. Du point de vue des États membres, cela pourrait entraîner une pression supplémentaire sur les systèmes nationaux d'accueil et d'asile, ainsi qu'une répartition inégale des responsabilités au sein de l'UE.

Dans l'accord de coalition de janvier 2025[122], elle a d'ailleurs été présentée comme « la politique d'immigration la plus stricte jamais mise en place ». Elle a notamment donné lieu aux lois du 14 juillet 2025 modifiant la loi accueil[123] d'une part et la loi sur les étrangers[124] d'autre part, qui instaurent une série de « mesures de crise » à l'intention des détenteurs du statut M.

La loi de crise : assimilation à une demande ultérieure

Avec l'adoption de cette loi, le législateur entendait, d'une part, enregistrer les demandes des statuts M comme des « demandes ultérieures »[125] et d'autre part, leur refuser l'accueil sur cette base[126]. L'exposé des motifs précise que ces modifications répondent « à l'accord de coalition, qui vise à lutter autant que possible contre la migration secondaire »[127].

La loi de crise efface donc la distinction entre les deux catégories en qualifiant les demandes émanant de bénéficiaires du statut M de « demandes ultérieures ». Son impact se ressent principalement au niveau de l'accès au réseau d'accueil.

Un accueil garant de la dignité humaine

À la suite de la modification de la loi accueil, les bénéficiaires du statut M se sont vu refuser l'accueil en vertu du nouvel article 4, § 1, 5° (limitation de l'aide matérielle pour le statut M)[128]. Entre août 2025 et mars 2026, quelque 1.201 bénéficiaires d'un statut M se sont présentés. Pour 631 d'entre eux, l'aide matérielle a été restreinte. Plus d'une limitation sur trois concernait une famille avec enfants[129]. Seules les personnes dont le statut M avait été détecté tardivement ou qui se trouvaient dans une situation exceptionnelle (raisons médicales, regroupement familial, etc.) ont encore pu accéder au réseau d'accueil. Les hommes seuls détenteurs d'un statut M ont été systématiquement exclus ou retirés de la liste d'attente.

Cette pratique est en contradiction avec le droit de l'Union européenne, qui oblige les États membres à garantir à tous les demandeurs de protection internationale un niveau de vie conforme aux normes en matière de droits humains[130]. Selon une jurisprudence constante de la CJUE, le droit à l'accueil constitue une mise en œuvre concrète des exigences de l'article 1er de la Charte UE et représente une condition indispensable à une existence digne[131]. Le pacte UE prévoit également clairement l'obligation pour les États membres de « garantir à tous les demandeurs un niveau de vie conforme au droit de l'Union, y compris à la Charte, et aux autres obligations internationales »[132].

---

maatregelenpakket goed voor minder migratie", 15 avril 2025.

121 Voy. plus haut « Nouvelle règlementation sous le Pacte UE : arsenal de mesures pour lutter contre les mouvements secondaires ».

122 Accord de coalition fédérale 2025-2029, 31 janvier 2025.

123 Loi du 14 juillet 2025 modifiant la loi du 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers, *M.B.* 23 juillet 2025.

124 Loi du 14 juillet 2025 modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers en ce qui concerne le traitement d'une demande ultérieure de protection internationale, *M.B.* 23 juillet 2025.

125 Article 2 de la loi du 14 juillet 2025 modifiant la loi du 15 décembre 1980, qui ajoute l'article 50, §5.

126 Article 2 de la loi du 14 juillet 2025 modifiant la loi du 12 janvier 2007, qui ajoute l'article 4, §1, 5°.

127 Projet de loi du 4 juin 2025 modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers en ce qui concerne le traitement d'une demande ultérieure de protection internationale, *Doc. parl.*, Ch. Repr., n° 56 0912/001, exposé des motifs, p. 4.

128 Avant l'adoption de la loi de crise (en date du 14 juillet 2025), des tentatives visant à limiter l'accueil des bénéficiaires du statut M avaient déjà été entreprises. Le 27 décembre 2024, le Conseil d'État a suspendu la directive de la secrétaire d'État Nicole De Moor qui visait à ne plus accorder d'hébergement aux demandeurs d'asile de sexe masculin bénéficiant du statut M. Selon la secrétaire d'État, Fedasil pouvait toujours refuser l'accueil de ce groupe au moyen de décisions individuelles motivées, en vertu de l'article 4, §1, 3° de la loi accueil de 2007. Entre décembre 2024 et février 2025, 851 personnes bénéficiant du statut M se sont présentées, parmi lesquelles 506 ont vu leur accueil restreint pour ce motif. Entre l'arrivée au pouvoir du nouveau gouvernement de l'Arizona et l'entrée en vigueur de la loi de crise, les titulaires du statut M se sont vu attribuer à nouveau une place d'accueil.

129 Voy. plus haut partie « Chiffres ».

130 Article 20,5 de la directive 2013/33/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 établissant des normes pour l'accueil des personnes demandant la protection internationale (refonte), *JO* L 180, 29 juin 2013.

131 CJUE, *Cimade et GISTI*, 27 septembre 2012, Aff. C-179/11, point 56, et CJUE, *Saciri e.a*, 27 février 2014, Aff. C-79/13, point 35 ; voy. également article 17 Directive 2013/33/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 établissant des normes pour l'accueil des personnes demandant la protection internationale (ci-après : directive accueil 2013).

132 Article 21 et 23, 4, Directive (UE) 2024/1346 du Parlement européen et du Conseil établissant des normes pour l'accueil des personnes demandant une protection internationale, 14 mai 2024 (ci-après : directive accueil 2024).

À LA UNE : arrêt de suspension de la Cour constitutionnelle du 26 février 2026[133]

Dans son arrêt n° 23/2026, la Cour constitutionnelle examine l'article 50, § 5 de la loi sur les étrangers en combinaison avec l'article 4, §1, 5° de la loi accueil. L'élargissement de la notion de « demande ultérieure » dans la loi belge permet à Fedasil de refuser l'accueil aux demandeurs qui ont déjà reçu une décision définitive, positive ou négative, dans un autre État membre.

La Cour constate que cette interprétation du Conseil des ministres conduit à un traitement identique des personnes faisant l'objet d'une décision définitive positive ou négative en matière d'accueil (§B.13.1), alors qu'il existe des motifs d'irrecevabilité différents pour ces deux catégories et que le *ratio legis* de ces procédures diffère. Si, en présence d'une décision négative définitive, il convient de vérifier l'existence d'éléments nouveaux (§B.14.1), la situation des bénéficiaires d'un statut de protection dans un autre État membre appelle avant tout un examen de l'effectivité de cette protection (§B.15.1-15.2).

La Cour souligne que la directive procédure 2013/32/UE et la jurisprudence de la CJUE n'apportent pas suffisamment de précisions quant à la question de savoir si une demande introduite par une personne bénéficiant déjà d'une protection internationale peut être considérée comme une demande ultérieure (§B.16.1 et B.16.3).

Face à cette ambiguïté, la Cour constitutionnelle saisit la Cour de justice d'une question préjudicielle. Dans sa question, la Cour fait explicitement référence au nouveau règlement procédure d'asile[134], soulignant ainsi que, même dans le cadre du Pacte UE, des incertitudes subsistent quant à la possibilité de limiter l'accueil des bénéficiaires du statut M.

La Cour suspend ensuite les dispositions de la loi du 14 juillet 2025 qui qualifient cette catégorie de « demande ultérieure » et permettent ainsi de limiter l'accueil. Elle estime que ces mesures pourraient priver durablement les demandeurs d'un hébergement et de les exposer à une situation incompatible avec la dignité humaine, avec un risque réel de préjudice grave et potentiellement irréversible.

Les dispositions en question ont été suspendues dans l'attente de la réponse à la question préjudicielle, après quoi un arrêt au fond sera rendu sur le recours en annulation.

Comme l'a souligné la Cour constitutionnelle, le droit belge et le droit européen établissent une distinction claire entre deux situations. D'un côté, il y a les demandeurs qui ont reçu une décision définitive de refus dans un autre État membre. Lorsqu'ils introduisent une nouvelle demande, le CGRA examine, au cours de la phase d'examen de la recevabilité, s'il existe de nouveaux éléments susceptibles d'augmenter considérablement les chances d'obtenir une protection[135]. De l'autre, il y a des personnes qui bénéficient déjà d'une protection internationale dans un autre État membre. Dans ce cas, ce n'est pas la présence d'éléments nouveaux qui importe, mais le CGRA vérifie, au cours de la phase d'examen de la recevabilité, si la protection accordée est toujours réelle et effective[136].

Cette distinction est inscrite dans le droit belge[137] et européen[138] et est également maintenue dans le cadre du Pacte UE[139]. Ainsi, l'article 38, paragraphe 1, point c), du règlement procédure d'asile prévoit un motif d'irrecevabilité distinct pour les personnes qui bénéficient déjà d'une protection internationale dans un autre État membre. Pour cette catégorie, les États membres peuvent déclarer une demande irrecevable. En revanche, pour une demande ultérieure effective, une décision d'irrecevabilité s'impose lorsqu'aucun élément nouveau n'est présenté conformément à l'article 55 du règlement procédure d'asile. Cette différence de traitement montre que le droit européen ne considère pas ces deux situations comme identiques.

---

133 C.C., arrêt n°. 23/2026, 26 février 2026

134 Article 3, 19° et article 55, alinéa 2 du règlement procédure d'asile.

135 Conformément à l'article 57/6/2 loi sur les étrangers.

136 Conformément à l'article 57/6, § 3, al. 1, 3° loi sur les étrangers.

137 Article 57/6, § 3 loi sur les étrangers.

138 Article 33 de la directive procédure 2013/32/UE.

139 Article 3, 19) et 8) du règlement procédure d'asile ; même si le nouveau règlement relatif aux procédures d'asile élargit la définition de « demande ultérieure », il continue de faire la distinction entre les demandeurs qui bénéficient déjà d'une protection internationale dans un autre État membre et ceux qui introduisent une nouvelle demande à la suite d'une décision définitive de refus.

Dans l'arrêt *Khan Younis*[140], la CJUE a estimé que la législation allemande était compatible avec la directive « accueil », en ce sens qu'une demande de protection internationale pouvait être considérée comme une demande ultérieure et être déclarée irrecevable lorsque l'intéressé avait déjà été débouté dans un autre État membre[141]. La Cour de justice n'a toutefois jamais été saisie d'une affaire concernant une demande introduite par une personne ayant déjà obtenu une protection internationale. C'est pour cette raison que la Cour constitutionnelle a saisi la Cour de justice d'une question préjudicielle[142].

Même si le Pacte UE laisse aux États membres la possibilité de limiter l'accueil des demandeurs bénéficiant du statut M (voy. encadré p. 35), cela n'exempte pas pour autant les autorités de leur garantir un niveau de vie digne. Tout refus d'accueil doit faire l'objet d'une évaluation au cas par cas et être proportionné[143]. Une exclusion systématique ou quasi automatique des demandeurs bénéficiant du statut M est difficilement conciliable avec ces principes.

Ces principes ont également été confirmés par le tribunal du travail de Bruxelles, qui a suspendu plusieurs refus d'accueil au motif que Fedasil n'avait pas démontré comment la dignité humaine était garantie et n'avait pas suffisamment tenu compte des vulnérabilités individuelles[144]. À la suite de la décision du tribunal du travail, quinze personnes ont été invitées, avec leurs familles, à intégrer le centre d'accueil ouvert à Zaventem ou un autre centre Dublin[145].

En principe, Fedasil devait à nouveau assurer l'accueil des titulaires du statut M à compter du 2 mars 2026[146], dans l'attente d'une décision de la Cour constitutionnelle sur le fond concernant le recours en annulation. Dans la presse, la ministre a expliqué que le refus d'accueil restait possible sur la base d'une combinaison de fondements juridiques qui existaient déjà avant la loi de crise, notamment en vertu de l'article 4, §1, 3° de la loi accueil, qui autorise à limiter ou à retirer l'accueil en cas de demande ultérieure[147]. Cette instruction[148] a ensuite été suspendue en référé par le Conseil d'État[149], car elle exposait les personnes concernées à une situation d'indigence totale[150]. Par ailleurs, la Cour constitutionnelle avait déjà analysé, dans son arrêt, ce raisonnement juridique. C'est pourquoi elle a posé une question préjudicielle à la Cour de justice.

En juin 2026, Fedasil a de nouveau exclu les titulaires du statut M de l'accueil, cette fois en vertu du pacte UE entré en vigueur le 12 juin 2026. Le Conseil d'État, siégeant en référé, a toutefois suspendu une nouvelle fois la décision de la ministre Van Bossuyt visant à limiter, à la suite de l'entrée en vigueur du Pacte UE, l'aide matérielle accordée aux personnes bénéficiant du statut M[151].

Tant que la Cour de justice ne s'est pas prononcée, les titulaires du statut M conservent en principe le droit à l'accueil dès le dépôt de leur demande.

La Cour de cassation avait également déjà jugé[152] que Fedasil devait veiller à ce que chaque limitation d'accueil préserve un niveau de vie digne. Le simple fait de constater que le demandeur a introduit une demande ultérieure ne suffit pas à justifier légalement la limitation de l'accueil.

Dans la pratique, toutefois, les personnes concernées ne sont pas systématiquement conviées à faire évaluer leur situation par le service de dispatching de Fedasil et les refus d'accueil ne sont généralement pas notifiés. Seules les personnes qui se présentent de leur propre initiative se verront poser quelques questions sur leur situation[153]. La pratique consistant à refuser l'accueil reste donc difficilement compatible tant avec l'ancienne directive sur l'accueil qu'avec la nouvelle, les deux exigeant que toute décision de limitation ou de retrait de

---

140 CJUE, *N.A.K. e.a.*, 19 décembre 2024, Aff. C-123/23 et C-202/23.

141 Voy. également l'arrêt de la Cour de justice *Ahmed, L.R.*, 5 avril 2017, Aff. C-36/17 ; CJUE, *L.R.*, 20 mai 2021, Aff. C-8/20 ; CJUE, *République fédérale d'Allemagne*, 22 septembre 2022, Aff. C-497/21 ; CJUE, *N.A.K. e.a.*, 19 décembre 2024, Aff. C-123/23, et CJUE, *M.E.O.*, 19 décembre 2024, Aff. C-202/23.

142 Voy. plus haut.

143 Article 23, alinéa 4 de la directive accueil 2024 ; Cass. 3e ch. 22 septembre 2025, n° S.23.0030.N.

144 Trib. du travail FR de Bruxelles, 9 octobre 2025, n° 25/199/C.

145 Myria, PV de la réunion de contact Protection internationale, 21 janvier 2026, p. 38.

146 Publication de l'arrêt de la Cour constitutionnelle au Moniteur belge.

147 Comme l'avait déjà fait valoir l'ancienne secrétaire d'État Nicole De Moor (voy. plus haut), la ministre a affirmé que cette disposition pouvait à nouveau être appliquée malgré la suspension des mesures de crise sans porter atteinte à l'autorité de la chose jugée de l'arrêt de la Cour constitutionnelle ; voy. N-VA, "Van Bossuyt zet opvangstop voort voor wie al bescherming heeft in de EU", 4 mars 2026.

148 Instruction ministérielle du 2 mars 2026 adressée à Fedasil visant à maintenir la limitation de l'aide matérielle aux détenteurs du statut M.

149 Conseil d'État, arrêt n° 266.219, 27 mars 2026.

150 Bien qu'une réintégration partielle des personnes bénéficiant du statut M dans le réseau d'accueil ait été constatée à la suite de l'arrêt du Conseil d'État, Fedasil a continué, dans certains cas, à refuser l'accueil en se fondant sur l'instruction ministérielle.

151 Conseil d'État, arrêt n° 267.364, 8 juillet 2026 ; le Conseil d'État estime que la ministre de l'Asile et de la Migration ne démontre pas que les demandes introduites par des personnes bénéficiant déjà d'une protection internationale dans un autre État membre de l'Union européenne constituent des « demandes ultérieures » pour lesquelles l'aide matérielle en Belgique peut être limitée.

152 Cass. (3e ch.), n° S.23.0030.N, 22 septembre 2025.

153 Alors que Fedasil est tenu, en vertu de l'article 4, § 4, de la loi accueil, de garantir le droit à la dignité humaine et de motiver explicitement cette décision, voy. Cass. 3e ch. 22 septembre 2025, n° S.23.0030.N ; Myria, PV de la réunion de contact protection internationale, 18 mars 2026, p. 39.

l'accueil repose sur une évaluation individualisée tenant compte des vulnérabilités ou des besoins particuliers du demandeur[154]. Un refus systématique d'aide matérielle n'est donc pas autorisé.

RECOMMANDATION

Dans l'attente d'une réponse à la question préjudicielle et afin de respecter l'autorité de la chose jugée de l'arrêt de la Cour constitutionnelle, Myria recommande à l'État belge de ne pas considérer une demande introduite par un bénéficiaire de protection internationale dans un autre État membre comme une demande ultérieure au sens du droit européen et de ne pas limiter l'accueil sur cette base.

Si la CJUE répond par l'affirmative à la question préjudicielle de savoir si le droit européen autorise un État membre à traiter une demande de protection internationale présentée par un bénéficiaire du statut M comme une demande ultérieure et, par conséquent, à limiter ou à retirer le droit à l'aide matérielle, il convient au moins de respecter certains principes fondamentaux issus de la loi accueil et de la nouvelle directive accueil : à chaque limitation ou refus d'accueil, Fedasil doit vérifier que le niveau de vie reste digne et motiver chaque décision au cas par cas, en tenant compte du principe de proportionnalité.

MYRIA
Centre fédéral Migration

154 Article 20, alinéa 5, de la directive accueil 2013 ; article 23, alinéa 4, directive accueil 2024 ; et en droit national article 4, §3 loi accueil 12 janvier 2007.

Les transferts Dublin à partir de la Belgique

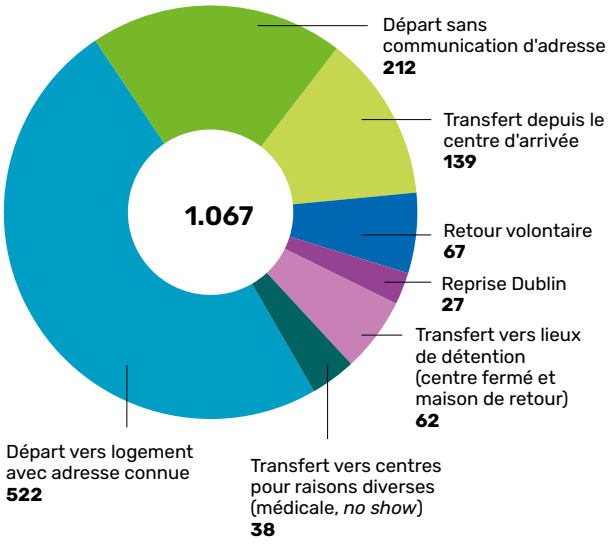
Depuis plusieurs années, la Belgique en tant que « pays de destination » veille à renvoyer les demandeurs en quête de protection vers l'État membre responsable de leur demande. Sans pouvoir quantifier ces mouvements non autorisés vers l'État belge précisément, les chiffres démontrent que les transferts Dublin depuis la Belgique sont plus élevés que les années précédentes et n'ont cessé d'augmenter depuis 2018. Cette augmentation ne signifie pas nécessairement que l'arrivée de personnes « dublinées » a pris une ampleur telle en Belgique, mais traduit plutôt un focus et une priorisation au niveau politique sur la prévention de ces mouvements secondaires[155]. Les chiffres démontrent en effet un écart considérable entre le nombre de décisions de refus de séjour en vertu de l'ancien règlement Dublin III et le nombre de transferts effectivement effectués[156], ce qui fait écho aux questionnements déjà soulevés sur l'effectivité du système Dublin dans son ensemble. L'importance accordée à cette thématique s'est traduite concrètement en Belgique par l'ouverture d'un centre dédié aux transferts Dublin, la prise de décisions de prolongation des délais de transfert et enfin, la (re)prise de transferts vers des États membres où il y a un risque de violation des droits fondamentaux.

Centre de Zaventem

En 2022, les autorités belges ont ouvert un centre ouvert dédié aux transferts Dublin situé à Zaventem (ci-après : centre de Zaventem). Son objectif est d'héberger les demandeurs de protection internationale pour qui un autre État membre est responsable et de leur appliquer une procédure Dublin accélérée pour faciliter le transfert vers cet État[157]. Le centre et la procédure accélérée sont cités à titre d'exemple au niveau européen[158]. Au niveau belge, la ministre Van Bossuyt prévoit d'ouvrir un deuxième centre Dublin[159]. Le centre de Zaventem et son efficacité pour procéder aux transferts depuis la Belgique sont donc au cœur de la politique de prévention des mouvements secondaires. En avril 2026, une délégation de Myria a effectué une visite des lieux avec la direction du centre, sans s'entretenir avec les personnes.

Le centre héberge des hommes et des femmes seuls ainsi que des familles. Lors de la visite, les personnes « dublinées » vers la Hongrie, la Grèce ou l'Italie ne font pas partie du groupe cible du centre de Zaventem. Les personnes avec un statut M ne font pas partie non plus des résidents du centre. La capacité théorique est de 224 places, la capacité réelle fluctue entre 100 et 200 places[160]. La gestion résultait initialement d'une collaboration entre Fedasil et l'OE, mais le centre est à présent entièrement géré par l'OE. Des coachs « ICAM » (*Individual case management*) ont été déployés dans le centre depuis sa création, au nombre de 4 lors de la visite de Myria. Des fonctionnaires du département Dublin de l'OE sont également présents.

Départs du centre Zaventem et raisons des départs



Le graphique ci-dessus représente les chiffres des personnes qui ont transité par le centre en 2025 et ce

155 La gestion des « flux migratoires secondaires » (Secrétaire d'État De Moor, Note de politique générale de la secrétaire d'État De Moor, 28 octobre 2022, p. 31), « mettre fortement l'accent sur un retour rapide et efficace vers l'État membre responsable » (Note de politique générale de la ministre Van Bossuyt, 22 janvier 2026, p. 8)

156 Pour 2025, sur 6.690 personnes ayant reçu une décision de refus de séjour (annexe 26*quater*), seuls 1.044 transferts Dublin ont été effectués effectivement (voy. chiffres p. 17).

157 Myria, PV de la réunion de contact protection internationale, 22 septembre 2022.

158 CE, The Dublin Roadmap in action Enhancing the effectiveness of the Dublin III Regulation: identifying good practices in the Member States, 23 novembre 2023.

159 Note de politique générale de la ministre Van Bossuyt, 22 janvier 2026 ; *De Standaard*, Van der Valk-hotel aan E17 wordt plots terugkeercentrum: hoe Van Bossuyt zelfs de lokale N-VA verraste, 8 juillet 2026.

160 Myria, visite du centre de Zaventem du mai 2026 (non-public).

qu'il est advenu à l'issue de cet hébergement. Sur les 1.067 personnes hébergées en 2025, 522 personnes ont quitté le centre pour un logement privé en donnant leur adresse, 212 ont quitté le centre sans donner d'adresse, 94 personnes sont retournées volontairement (27 vers un autre État membre ; 67 vers le pays d'origine, principalement la Moldavie) et 62 personnes ont été transférées dans un lieu de détention (8 en maison de retour ; 54 en centre fermé). Les autres résidents ont été transférés pour des raisons diverses (transfert vers un autre centre ouvert, Fedasil *no show*, etc.).

La procédure accélérée implique que le jour de l'introduction de la demande à Pacheco, et si après vérification, des indications laissent à penser qu'un autre État membre serait compétent pour le traitement de la demande (notamment si un « Hit » de type 1[161] est détecté), une date d'« audition Dublin » est fixée le plus rapidement possible[162]. Cette interview a lieu, en principe, au centre de Zaventem. Lors de l'*intake* au centre de Zaventem, des informations sont fournies au demandeur sur la procédure Dublin par les coachs ICAM endéans les 24 heures de l'arrivée dans le centre. Lors de l'enregistrement de la demande de protection, un premier *screening* médical est réalisé par Fedasil qui indique dans le dossier si une analyse plus approfondie des vulnérabilités doit être réalisée dans le centre. En cas de signalement par Fedasil, un *intake* médical est réalisé à l'arrivée dans le centre avec un infirmier. Il existe une collaboration avec des médecins à l'extérieur du centre, mais il n'y a ni médecin ni psychologue permanent en son sein. C'est regrettable, surtout au vu de l'importance de la transmission rapide d'éléments éventuels de vulnérabilité dans le cadre de la procédure Dublin. Une décision de transfert est prise et notifiée dans les meilleurs délais, dès réception de la réponse de l'État membre responsable. Ainsi, il a été possible en 2023 de ramener le délai de traitement à 36 jours pour la procédure accélérée[163]. À tout moment durant le séjour au centre, si l'OE estime qu'une présomption de fuite de l'article 51/5/3 §3 de la loi du 15 décembre 1980 est rencontrée en pratique, une décision de maintien peut être prise et la personne transférée vers un centre fermé. La décision de transfert peut être assortie d'une décision de maintien, notifiée directement au centre (le transfert vers le centre fermé est alors organisé par le « Bureau T » de l'OE) ou alors à Pacheco.

Les coachs ICAM présents au sein du centre ont une double casquette. D'une part, ils sont responsables de l'accompagnement social aux personnes (*intake*, rendez-vous médicaux, désignation d'un avocat *pro deo*, etc.). D'autre part, et vu leur casquette ICAM, ils sont également responsables du « trajet d'accompagnement intensif » dans le cadre de la procédure de transfert[164]. Ils ressortent du service « alternatives à la détention »[165], leur rôle est de mettre en œuvre un « suivi individualisé de l'étranger en vue de son transfert effectif vers l'État responsable du traitement de sa demande de protection internationale »[166]. Ils effectuent dans ce cadre un ou plusieurs entretiens avec la personne à des dates rapprochées pour l'encourager à accepter et à mettre en œuvre volontairement le transfert Dublin. Pour l'année 2025, les coachs ICAM ont tenu 2.563 entretiens avec les personnes. Leur rôle est distinct des fonctionnaires de la cellule Dublin de l'OE qui font les interviews Dublin, évaluent le risque de fuite et prennent les décisions de transfert et/ou de maintien. Au sein du centre de Zaventem, les bureaux de ces fonctionnaires sont bien distincts et se situent d'ailleurs à des étages différents. Les coachs ICAM ne transmettent en principe pas d'informations issues des entretiens avec les personnes à la cellule Dublin[167]. Le rôle de l'accompagnateur ICAM demeure ambigu : il est en charge de leur accompagnement social et exerce sur eux une certaine forme de pression. Ainsi, si les rendez-vous ICAM ne sont pas honorés et/ou si la personne refuse d'exécuter son transfert, les conséquences sont non négligeables. Un constat de défaut de collaboration expose la personne à un risque de détention administrative et de prolongation du délai de transfert Dublin. **Myria constate un risque de confusion des rôles de l'ICAM et recommande de scinder les rôles d'accompagnement social et d'accompagnateur au retour**.

161 Selon la catégorisation de l'agence EU-LISA, un « Hit 1 » correspond à la catégorie des personnes ayant déjà introduit une demande de protection internationale dans un autre État membre (Source : eurodac-statistics-report-2023.pdf).

162 OE, Rapport d'activités 2022.

163 OE, Rapport d'activités 2023.

164 Article 74/24 loi sur les étrangers.

165 OE, Rapport d'activités 2022, p. 65.

166 Article 74/25 loi sur les étrangers.

167 Myria, visite du centre de Zaventem du 6 mai 2026 (non-public).

RECOMMANDATION

Myria salue l'initiative de la création d'un centre ouvert spécifiquement dédié aux transferts Dublin. Les procédures accélérées permettent aux personnes d'être fixées très rapidement sur leur sort et d'être informées à un stade précoce des enjeux de la procédure Dublin. Myria rappelle toutefois que l'objectif de célérité ne doit pas porter préjudice à la qualité et l'équité des procédures. Ainsi, Myria recommande de :

- clarifier le rôle des coachs ICAM dans le centre et d'éviter les doubles casquettes ;
- permettre aux personnes de faire un *intake* médical avec un médecin dès leur arrivée dans le centre ;
- d'organiser des permanences juridiques de première ligne avec des intervenants (avocats, juristes) indépendants de l'Office des étrangers afin de favoriser une information neutre et impartiale aux personnes.

MYRIA
Centre fédéral Migration

Décisions de prolongation des délais de transferts

Le droit européen fixe des termes et délais pour l'exécution des transferts Dublin entre les États membres. Ainsi, l'article 29, § 2 de l'ancien règlement Dublin III précisait que le délai maximal durant lequel ce transfert doit être exécuté est de 6 mois et prévoit que ce délai peut être porté à 18 mois si la personne prend la fuite. Le nouveau règlement sur la gestion de la migration et de l'asile fixe ce délai maximal à 3 ans et étend les hypothèses dans lesquelles l'État membre est habilité à prolonger le délai, plus précisément lorsque « la personne concernée, ou un membre de sa famille qui doit être transféré avec la personne concernée, a pris la fuite, résiste physiquement au transfert, se rend intentionnellement inapte au transfert ou ne satisfait pas aux exigences médicales du transfert »[168]. À défaut de transférer la personne endéans ce délai (de 6, 18 mois ou, à présent, 3 ans), l'État membre responsable est libéré de son obligation de (re)prendre en charge la personne.

Cette notion de « fuite » demeure une question factuelle parfois difficile à trancher dans la pratique. Le règlement Dublin III ne contenait pas de définition de la notion de « fuite ». La jurisprudence de la CJUE est alors venue apporter certains éclairages, notamment dans l'arrêt *Jawo*[169]. Se prononçant sur la conformité du droit allemand avec le règlement Dublin III, la Cour a précisé que la notion de « fuite » inclut un élément intentionnel dans le chef du demandeur et que les autorités des États membres peuvent présumer d'une intention de fuite lorsque celui-ci a quitté le lieu de résidence qui lui a été attribué, sans qu'il ait informé les autorités nationales compétentes de son absence[170]. Selon la Cour européenne, la présomption de fuite est donc conditionnée au constat de la disparition effective de la personne. Le RAMM définit à présent la fuite comme étant « l'acte par lequel une personne concernée ne reste pas à la disposition des autorités administratives ou judiciaires compétentes » et liste trois hypothèses non-exhaustives de fuite[171]. Une d'entre elles est définie comme étant le fait de ne pas se manifester auprès des autorités compétentes lorsque ces autorités l'exigent. Dans le contexte belge, se pose la question de savoir si le fait de ne pas se rendre à un rendez-vous ICAM suffirait pour fonder la présomption de fuite prévue à l'article 46 du RAMM. Dans son arrêt annulant certaines dispositions de la « loi retour proactif »[172], et à l'aube de l'application du Pacte en Belgique, la Cour constitutionnelle s'est prononcée sur ce cas de figure[173]. La Cour belge opère une distinction nette entre les présomptions de fuite où la personne a effectivement disparu et les situations où un défaut de collaboration pourrait être constaté. Se fondant sur les enseignement de l'arrêt *Jawo* mentionné, et en prenant en compte les nouvelles dispositions du RAMM, la Cour dit pour droit que « (…) il est justifié de présumer qu'une personne qui a quitté ou n'a pas rejoint le lieu de résidence qui lui a été attribué a l'intention de se soustraire aux autorités dans le but de faire échec à son transfert, le défaut de coopérer d'une personne ne témoigne en revanche pas nécessairement d'une intention de se soustraire aux autorités compétentes. Ainsi, il n'est pas raisonnablement justifié de présumer d'une personne qui n'entreprend pas les démarches requises mais demeure

168 Article 46 RAMM.

169 CJUE, *Jawo*, 19 mars 2019, Aff. C-163/17.

170 CJUE, *Jawo*, 19 mars 2019, Aff. C-163/17, points 60-62.

171 Ces trois hypothèses étant : 1) quitter le territoire d'un État membre sans l'autorisation des autorités compétentes pour des raisons qui n'échappent pas au contrôle de la personne ; 2) ne pas notifier son absence d'un centre d'hébergement en particulier ou d'une zone de résidence qui a été affectée à la personne, lorsque l'État membre l'exige ; ou 3) ne pas se manifester auprès des autorités compétentes lorsque ces autorités l'exigent.

172 Loi du 12 mai 2024 modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers et la loi du 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers sur la politique de retour proactive, *M.B.*, 20 juillet 2024.

173 C.C., arrêt n° 89/2026 du 16 juillet 2026, B.24.1 à B.26.10.

au lieu de résidence qui lui a été attribué qu'elle aurait pour intention de se soustraire aux autorités. »[174]. Ainsi, selon la Cour constitutionnelle, l'éventuel absence de collaboration qui pourrait être constatée dans un dossier ne fonde pas à suffisance une présomption de fuite. **Myria recommande aux autorités d'interpréter conformément aux enseignements de la CJUE et de la Cour constitutionnelle le concept de fuite, étant entendu que la jurisprudence de ces juridictions demeure pertinente pour interpréter cette notion commune au règlement Dublin III et au RAMM**.

Le recours contre une éventuelle prolongation du délai de transfert est une question épineuse qui a fait l'objet de nombreux rebondissements en droit belge. L'article 29, §2 du règlement Dublin III ne prévoyait pas qu'un recours devait être prévu dans le droit national contre une décision de prolongation du délai de transfert. Malgré cette lacune, et faisant application des principes de droit administratif, le Conseil du Contentieux des Étrangers a déjà considéré qu'une telle décision constituait une décision administrative susceptible de recours, qu'elle ait été formalisée dans une décision écrite ou pas[175]. Grâce à cette voie de recours, le CCE a eu l'occasion de se prononcer à de nombreuses reprises sur la légalité de décisions de prolongation du délai de transfert à 18 mois, et à la lumière des principes énoncés dans l'arrêt CJUE *Jawo*[176]. Le législateur avait emboîté le pas sur cette jurisprudence en 2024 dans le cadre de la loi sur le retour proactif précitée. Un nouveau § 6 a été établi à l'article 51/5, al. 1 de la loi sur les étrangers qui constituait l'ancrage juridique de la compétence de l'OE de prendre des décisions de prolongation. L'exposé des motifs précise que cette formalisation va permettre au Conseil « [d']effectuer un contrôle juridictionnel effectif »[177].

Ce fondement juridique pour les décisions de prolongation est finalement abrogé dans la loi de mise en œuvre du Pacte[178]. Cette abrogation signifie concrètement que l'OE ne sera plus tenu de prendre une décision formelle où figurent les motifs de faits et de droit qui la justifient. Juridiquement, cette évolution pose question vu la jurisprudence du CCE décrite. Le CCE pourrait néanmoins maintenir sa jurisprudence bien établie selon laquelle une telle décision est créatrice de droits et, dès lors, attaquable, indépendamment de sa qualification formelle. **Myria dénonce cette abrogation qui constitue un retour en arrière sur le plan de la sécurité et de la clarté juridique**. À défaut de recevoir une décision écrite dûment motivée et notifiée, les personnes risquent de se retrouver dans un *no man's land* juridique qui va à l'encontre de l'objectif initial du système Dublin qui était précisément d'éviter ce genre de situations. Par ailleurs, **cette abrogation restreint, sans justification suffisante, l'accès au recours effectif de ces personnes**. Durant les travaux préparatoires, la ministre Van Bossuyt a déclaré vouloir forcer les dublinés et les statuts M à se rendre dans l'État membre responsable ou dans lequel ils disposent d'un droit au séjour, sans attendre l'issue du recours, et de prévenir ainsi les mouvements secondaires vers la Belgique[179]. Myria constate toutefois qu'aucune analyse chiffrée ou étude qualitative ne vient soutenir le postulat selon lequel octroyer ou supprimer une voie de recours représenterait un « *push* » ou « *pull factor* » pour les personnes qui traversent les frontières intérieures de l'UE. **À tout le moins, vu le caractère *ex nunc* du recours (voy. ci-dessus), les personnes devraient pouvoir avancer les arguments à l'encontre de la décision de prolongation dans le cadre du recours contre la décision de transfert**. Ceci découle notamment de l'arrêt rendu dans l'affaire *Shiri* où la CJUE a précisé que : « la juridiction saisie d'un recours contre une décision de transfert doit pouvoir examiner les allégations d'un demandeur de protection internationale selon lesquelles cette décision aurait été adoptée en violation des dispositions figurant à l'article 29, paragraphe 2, d(u) règlement [Dublin III] »[180].

RECOMMANDATION

Myria recommande aux autorités d'interpréter conformément aux enseignements de la CJUE et de la Cour constitutionnelle la notion de fuite telle que définie dans le RAMM.

Myria rappelle qu'une décision de prolongation du délai de transfert constitue un acte administratif créateur de droits et, dès lors, susceptible de recours devant le CCE. Un tel recours est indispensable pour préserver les droits des personnes et prévenir l'insécurité juridique.

MYRIA
Centre fédéral Migration

174 *Ibidem*, B.26.7.

175 CCE, 8 mai 2018, n° 203.684 et n° 203.685 ; CCE, 17 décembre 2020, n° 246.276 et CCE, 5 janvier 2021, n° 246.871.

176 Le CCE a ainsi pu dire que le refus de signer une déclaration de départ volontaire ne vaut pas constat de fuite et que la notion de fuite s'applique à une personne effectivement en fuite. (CCE [GC], arrêt n° 237 903, 2 juillet 2020). Le CCE a également jugé que le fait de ne pas vouloir partir volontairement vers le pays déclaré responsable ne vaut pas pour constat de fuite. Le CCE a jugé que l'intéressée est libre de ne pas choisir d'exécuter librement une décision de transfert dès lors qu'elle a introduit un recours contre la décision de transfert. (CCE, arrêt n° 281 100 du 29 novembre 2022, voy. aussi CCE, n° 282 524, 23 décembre 2022).

177 Nouvel article 51/5/1 loi sur les étrangers.

178 Nouvel article 51/5/2 loi sur les étrangers.

179 Projet de loi du 30 avril 2026 relatif au Conseil du Contentieux des Étrangers, *Doc. parl.*, Ch. Repr., n° 56 1399/002, p. 10, 43 et 100.

180 CJUE, *Shiri*, 25 octobre 2017, Aff. C-201/16, p. 40.

Politique de transfert vis-à-vis des États membres où il y a un risque de violation de l'article 3 CEDH

En 2025, l'État belge a décidé de reprendre les transferts Dublin vers deux États membres où la situation en matière d'accueil et d'accès à la procédure d'asile est susceptible de poser question quant au respect de l'article 3 CEDH et du respect du principe de non-refoulement. Myria cantonne son analyse à la Grèce et la Hongrie, sans prétendre à l'exhaustivité sur cette question[181].

Il s'agit, tout d'abord, de la Grèce, principal pays d'arrivée aux portes de l'UE. Depuis 2011, les transferts de demandeurs d'asile d'un autre État membre vers la Grèce en vertu du règlement Dublin ont été suspendus à la suite de l'arrêt *M.S.S. c. Belgique et Grèce*[182]. Depuis 2021 au moins, les autorités belges ne délivraient d'annexe 26*quater* ni n'opéraient de transferts Dublin vers la Grèce[183]. Le 4 avril 2025, la Commission européenne a communiqué une note au Conseil et au Parlement européens sur l'état de la gestion des migrations en Grèce continentale[184]. Dans sa communication, la Commission constate une amélioration dans le système d'asile et d'accueil en Grèce continentale et enjoint les États membres à reprendre les transferts Dublin, sans l'exigence d'assurances individuelles. Sur la base de cette communication, l'OE a alors annoncé la reprise graduelle des transferts Dublin vers la Grèce[185]. À l'heure de la rédaction de ce cahier, seules quelques décisions de transfert ont été prises, et aucun transfert forcé vers la Grèce n'a encore été exécuté[186].

Ensuite, les transferts Dublin vers la Hongrie — suspendus depuis 2016[187] — ont repris. En décembre 2025, des décisions de transfert ont été prises et exécutées par l'OE[188]. Ces décisions se fondaient sur des « garanties individuelles » données par les autorités hongroises quant à l'accès à la procédure d'asile et à un accueil digne incluant hébergement, nourriture, soins, assistance juridique, recours effectif et prise en charge individualisée. De nombreuses organisations dénoncent malgré tout l'inaccessibilité de la procédure d'asile, les pratiques persistantes de renvois sommaires aux frontières et le risque de refoulement indirect en cas de transfert en Hongrie[189]. Myria note que malgré ces problématiques bien documentées, et un énième jugement de condamnation rendu par une juridiction européenne[190], l'État belge a repris les transferts Dublin au détriment des droits fondamentaux des personnes. Les garanties individuelles sont un élément à prendre en compte, mais ne sont pas, à elles seules, suffisantes pour contenir tous les risques. Dans une affaire d'extradition, la Cour européenne des droits de l'homme a précisé au sujet des assurances diplomatiques *[qu'elles constituent] certes des engagements diplomatiques forts, ne sont toutefois pas en elles-mêmes suffisantes pour garantir une protection satisfaisante contre le risque de mauvais traitements*[191]. Suivant cette jurisprudence, l'État belge ne peut s'appuyer uniquement sur des garanties individuelles pour évacuer tout risque de violation de l'article 3 CEDH en cas de transfert vers la Hongrie, mais doit s'appuyer sur une analyse détaillée, actualisée et individualisée de celui-ci. À tout le moins, il appartient à la Belgique de vérifier la bonne exécution de ces garanties postérieurement au transfert, ce qui ne semble pas être le cas actuellement[192].

RECOMMANDATION

Myria appelle l'État belge à une grande prudence avant de reprendre les transferts Dublin vers des États membres où le système d'asile et d'accueil présente de potentielles défaillances systémiques et d'apprécier la pérennité des éventuelles améliorations constatées.

Myria encourage les autorités belges à contrôler l'exécution des garanties individuelles données par les autorités d'un autre État membre postérieurement à un transfert, à défaut de quoi celles-ci risquent d'être inopérantes.

MYRIA
Centre fédéral Migration

181 Voy. notamment au sujet des transferts vers la Croatie (Myria, PV de la réunion de contact protection internationale, 20 septembre 2023 ; Myria, PV de la réunion de contact protection internationale, 21 janvier 2026) et vers la Bulgarie (Myria, PV de la réunion de contact protection internationale, 20 septembre 2023).

182 CEDH, *M.S.S. c. Belgique & Grèce*, 21 janvier 2011, req. n° 30696/09 ; CJUE, *N.S. v. Secretary of State for the Home Department*, 21 décembre 2011, Aff. C-411/10 & C-493/10.

183 Myria, PV de la réunion de contact protection internationale, 20 janvier 2021.

184 CE, note au Conseil et au Parlement européen sur l'état de la gestion des migrations en Grèce continentale.

185 Myria, PV de la réunion de contact protection internationale, 23 avril 2025.

186 Myria, PV de la réunion de contact protection internationale, 21 janvier 2026.

187 Myria, PV de la réunion de contact protection internationale, 17 mai 2016.

188 Myria, PV de la réunion de contact protection internationale, 19 novembre 2025.

189 Hungarian Helsinki Committee, AIDA & ECRE, Country report on Hungary - Update on 2025, mai 2026 ; US department of State, 2024 Country Reports on Human Rights Practices: Hungary, 12 août 2025 ; Human rights watch, World report 2026 – Hungary.

190 CEDH, *H.Q. et autres c. Hongrie*, 24 septembre 2025, req. n° 46084/21, 40185/22 et 53952/22.

191 CEDH, *Compaoré c. France*, 7 décembre 2023, req. n° 37726/21, para. 98 et la jurisprudence qui y est citée.

192 Myria, PV de la réunion de contact protection internationale, 20 mai 2026.

Conclusions

Les évolutions observées en 2025 et en 2026 montrent que la lutte contre les mouvements secondaires est devenue, ces dernières années, une priorité de la politique migratoire tant au niveau belge qu'européen. Cette tendance ressort de plusieurs évolutions abordées dans le présent cahier.

Au niveau européen, cette évolution est renforcée par le Pacte UE. L'extension d'Eurodac et l'interopérabilité des bases de données doivent améliorer la traçabilité des demandeurs et permettre de mieux détecter les mouvements secondaires. Dans le même temps, les mécanismes de dissuasion sont renforcés et le droit à un recours effectif risque d'être soumis à une pression supplémentaire, notamment en raison de la réduction des délais de recours, de l'accélération des procédures et des exceptions au « droit de rester ». Alors que le Pacte européen mise en parallèle sur un mécanisme de solidarité entre les États membres, bon nombre de ces derniers (dont la Belgique) optent principalement pour des contributions financières plutôt que pour une répartition effective des demandeurs d'asile.

Ces choix politiques européens ont des répercussions au niveau national. Ainsi, les mesures belges à l'égard des détenteurs d'un statut M mettent en évidence la manière dont les mouvements secondaires sont de plus en plus fortement découragés par des restrictions procédurales et des limitations en matière d'accueil. L'ouverture du centre Dublin à Zaventem, la reprise des transferts Dublin vers des États membres comme la Grèce et la Hongrie, ainsi que la prolongation des délais de transfert Dublin illustrent également l'importance croissante accordée au contrôle et à l'application de la loi dans le cadre des politiques migratoires européenne et belge.

Cette évolution marque le passage d'un modèle axé sur la protection à un modèle davantage axé sur le contrôle[193]. Même si, du point de vue des pouvoirs publics, il existe des raisons compréhensibles d'intervenir sur les mouvements secondaires, une analyse plus large s'impose également. Le discours sur le « shopping d'asile » laisse entendre que les demandeurs « sélectionnent » de manière rationnelle et opportuniste différents États membres dans le but d'obtenir le maximum d'avantages. Cette rhétorique occulte toutefois les défaillances structurelles, individualise la responsabilité et légitime les mesures restrictives[194].

Même si des pratiques de « shopping » et d'abus existent bel et bien, les mouvements secondaires sont souvent également motivés par des défaillances dans le premier État membre, comme des conditions d'accueil inadéquates, un manque d'accès au logement, à l'emploi ou à l'éducation, le racisme, la violence et les obstacles administratifs (**facteurs de répulsion**). Parallèlement, certains facteurs propres au pays de destination jouent également un rôle, comme la présence d'une famille ou d'un réseau social, de meilleures perspectives d'intégration et l'accès à la protection et aux droits (**facteurs d'attrait**)[195].

Des études montrent par ailleurs que la dissuasion par le biais de mesures répressives semble n'avoir qu'un impact limité[196]. Les demandeurs n'ont souvent qu'une vision limitée et fragmentaire des politiques d'asile et d'accueil de certains États membres, ce qui fait que le durcissement de ces politiques n'a pratiquement aucun effet déterminant sur leurs décisions de voyage[197].

Ce que l'on qualifie de « shopping d'asile » n'est souvent qu'une quête de protection effective. Ces considérations ne doivent pas faire oublier l'importance du

---

193 S. Peers, 2024, The new EU asylum laws: taking rights half seriously; G. Campesi, "The coercive control of human mobility in Europe: a criminological reading of the EU Pact on Migration and Asylum", 10 mars 2025.

194 Voy. notamment S. Carrera, M. Stefan, R. Cortinovis, Problematising asylum seekers' secondary movements and their criminalization in the EU, décembre 2019, p. 4; D. Thym, Secondary Movements: Lack of Progress as the Flipside of Meagre Solidarity, 3 octobre 2024; S. Peers, The new EU asylum laws: taking rights half seriously, 2024; G. Campesi, "The coercive control of human mobility in Europe: a criminological reading of the EU Pact on Migration and Asylum", 10 mars 2025.

195 CEASEVAL, *Research on the Common European Asylum System*, *Secondary Movements*, août 2019; Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken, Secundaire migratie van asielzoekers in de EU, novembre 2019; S. Carrera, M. Stefan, R. Cortinovis, Problematising asylum seekers' secondary movements and their criminalization in the EU, décembre 2019, pp. 6-8; UNHCR, Guidance on Responding to Irregular Onward Movement of Refugees and Asylum-seekers, septembre 2019; EMN study, Secondary movements of beneficiaries of international protection, septembre 2022; D. Thym, Secondary Movements: Lack of Progress as the Flipside of Meagre Solidarity, 3 octobre 2024; *Moustique*, Politique migratoire : durcir les règles suffit-il vraiment à réduire les arrivées ? "Une personne qui fuit se soucie peu de des débats politiques, 30 avril 2026.

196 UNHCR, Guidance on Responding to Irregular Onward Movement of Refugees and Asylum-seekers, septembre 2019; Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken, Secundaire migratie van asielzoekers in de EU, November 2019; A. Chemin, Immigration : le mythe de « l'appel d'air », 26 janvier 2023 ; *Moustique*, Politique migratoire : durcir les règles suffit-il vraiment à réduire les arrivées ? "Une personne qui fuit se soucie peu de des débats politiques, 30 avril 2026 ; H. Van Doorslaer et N. De Cock, Waarom het 'strengste asiel- en migratiebeleid ooit' de democratie ondergraaft, avril 2026.

197 Voy. notamment CEASEVAL, *Research on the Common European Asylum System*, *Secondary Movements*, août 2019 ; UNHCR, Guidance on Responding to Irregular Onward Movement of Refugees and Asylum-seekers, septembre 2019; Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken, Secundaire migratie van asielzoekers in de EU, novembre 2019; *Moustique*, Politique migratoire : durcir les règles suffit-il vraiment à réduire les arrivées ? "Une personne qui fuit se soucie peu de des débats politiques, 30 avril 2026.

contenu concret et de l'efficacité de la protection, un aspect souvent négligé dans le débat. En effet, le droit d'asile ne limite pas les obligations des États à l'octroi d'un statut de protection purement formel ou d'un droit de séjour, mais exige qu'ils assurent, conformément à leurs obligations internationales, une protection réelle et effective[198]. Ce n'est qu'ainsi que la politique d'asile pourra à nouveau atteindre son objectif fondamental : offrir une protection à ceux qui y ont droit, dans le respect de la dignité humaine et de l'État de droit.

198 Convention du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés ; UNHCR Handbook on procedures and criteria for determining refugee status and guidelines on international protection, février 2019 ; CJUE, *QY c. Bundesrepublik Deutschland,* Aff. C-753/22, 18 juin 2024, §52-55.

Take aways

La protection temporaire pour les personnes venant d'Ukraine

8.756 attestations de protection temporaire ont été délivrées en Belgique en 2025 à des personnes fuyant la guerre en Ukraine (13.277 en 2024).

Augmentation des décisions de refus de protection temporaire représentant 27% des décisions en 2025.

La protection internationale

Les demandes de protection internationale

Diminution de 17% du nombre de premières demandes de protection internationale en **Belgique** : 27.574 personnes en 2025 pour 33.146 en 2024. Baisse principalement attribuée aux Syriens et Palestiniens.

Top 3 : Palestinienne, érythréenne et afghane sont les trois principales nationalités parmi les personnes ayant introduit une première demande de protection internationale en Belgique en 2025.

Baisse de 27% des premières demandes de protection internationale dans l'**UE-27**.

7.015 personnes n'ont pas pu être accueillies le jour de l'enregistrement de leur demande de protection internationale en 2025.

Les décisions sur les demandes de protection internationale

Taux de protection en diminution en Belgique passant de 47% en 2024 à 28% en 2025.

Baisse des protections internationales accordées : 9.014 bénéficiaires en 2025 contre 16.528 en 2024, dont 375 mineurs étrangers non accompagnés (MENA).

Hausse des décisions d'irrecevabilité, dont celles liées aux « statuts M » (personnes ayant obtenu une protection internationale dans un autre État membre de l'UE et introduisant une demande d'asile en Belgique), multipliées par cinq entre 2024 et 2025. 77% de ces dernières concernent des Palestiniens.

Focus sur la lutte contre les mouvements secondaires

- La Belgique, en tant que pays de destination des personnes en quête de protection internationale au sein de l'UE, a inscrit la lutte contre les mouvements secondaires au centre de sa politique migratoire. Cet objectif se traduit concrètement par des mesures prises pour limiter l'accueil des statuts M et traiter leurs dossiers prioritairement au CGRA. La mise en œuvre effective des transferts Dublin à partir de la Belgique est également une priorité des autorités nationales et différentes mesures ont été prises dans ce cadre : l'ouverture du centre de Zaventem, des décisions de prolongation du délai de transfert Dublin et la reprise des transferts vers des États membres où il existe un risque non négligeable de violation des droits fondamentaux des demandeurs de protection.
- Myria analyse tous ces développements nationaux à l'aune des droits fondamentaux et constate un recul du niveau de protection au bénéfice d'une approche plus coercitive des flux migratoires non autorisés.
- La lutte contre les mouvements secondaires est également au cœur des dispositions adoptées dans le cadre du Pacte UE sur l'asile et la migration. Les différentes dispositions sont décryptées et Myria conclut à un régime de prévention et de dissuasion renforcé à l'égard des mouvements secondaires. Myria constate également que la Belgique, dans les arbitrages opérés pour la mise en œuvre du Pacte UE, a opté pour une approche restrictive et limite l'exercice du droit au recours effectif.

RECOMMANDATIONS

Dans les mesures prises aux niveaux européen et belge, Myria constate plusieurs limitations dans l'exercice de droits fondamentaux des personnes qui s'établissent dans un autre État membre que celui responsable de leur demande d'asile ou celui qui leur a octroyé la protection internationale. Myria rappelle que ces limitations ne peuvent être exécutées aux dépens de l'exercice de ces droits fondamentaux, et plus précisément le droit à l'asile et le droit au recours effectif.

MYRIA
Federaal Migratiecentrum



Myria, le Centre fédéral Migration, est une institution publique indépendante. Il analyse la migration, défend les droits des étrangers et lutte contre la traite et le trafic des êtres humains. Myria promeut une politique basée sur la connaissance des faits et le respect des droits humains.

Le rapport *La migration en chiffres et en droits* informe chaque année sur l'actualité des flux migratoires et le respect des droits fondamentaux des étrangers.

Myria
Place Victor Horta 40 • 1060 Bruxelles
T +32 (0)2 212 30 00
myria@myria.be

www.myria.be
@MyriaBe
@myria.be
www.facebook.com/MyriaBe
www.linkedin.com/company/myria-centre-federal-migration-federaal-migratie-centrum

MYRIA
Centre fédéral Migration

E.R. : Koen Dewulf, Directeur de Myria - Place Victor Horta 40 • 1060 Bruxelles - www.myria.be - myria@myria.be - Novembre 2026