

FICHE PAYS  
OCTOBRE 2020

# Belgique



## INTRODUCTION

L'[Index sur l'apatridie](https://index.statelessness.eu/) (<https://index.statelessness.eu/>) est un outil comparatif en ligne qui permet d'évaluer les cadres légaux, les politiques et les pratiques de protection des apatrides au sein des pays européens, ainsi que la prévention et la réduction de l'apatridie dans le respect des normes internationales et des bonnes pratiques identifiées. L'index a été développé et est coordonné par le [Réseau européen sur l'Apatridie – REA \(European Network on Statelessness – ENS\)](#),<sup>1</sup> un réseau issu de la société civile regroupant plus de 150 organisations et personnes de 41 pays différents qui travaillent à mettre fin à l'apatridie et à garantir que les apatrides aient accès à leurs droits en Europe.

Le REA a travaillé avec ses membres<sup>2</sup> pour rassembler et compiler les informations sur l'apatridie en Belgique. Cette fiche pays résume la politique et le cadre légal belges, leur conformité avec les normes internationales, les pratiques de protection des apatrides, ainsi que la politique de prévention et de réduction de l'apatridie. Cinq thématiques sont traitées par l'Index : les instruments internationaux et régionaux, la collecte des données et les statistiques relatives à l'apatridie, la détermination de l'apatridie et les droits des personnes apatrides, la détention, et la prévention et la réduction de l'apatridie. Dans cette fiche sont également formulées des recommandations au gouvernement belge, en vue de susciter d'éventuelles réformes.

Être apatride signifie n'être considéré par aucun État comme son ressortissant par application de sa législation. Il s'agit d'une anomalie juridique qui empêche plus de 10 millions de femmes, d'hommes et d'enfants partout dans le monde – et plus d'un demi-million en Europe, d'avoir accès à leurs droits civils, politiques, économiques culturels et sociaux fondamentaux.

## INSTRUMENTS INTERNATIONAUX ET RÉGIONAUX

En droit international, la Belgique a l'obligation de protéger le droit à la nationalité et de prévenir l'apatridie, dès lors qu'elle a ratifié la Convention de 1954 relative au statut des apatrides et la Convention de 1961 sur la réduction des cas d'apatridie, de même que la plupart des autres instruments internationaux et régionaux pertinents en matière de droits de l'homme. Les Conventions de 1954 et de 1961 ont un effet direct en droit belge.

La Belgique a toutefois émis d'importantes réserves à la Convention de 1961. Ces réserves ont pour effet de limiter la garantie offerte aux enfants trouvés d'acquérir la nationalité belge à ceux présumés être des nouveau-nés (article 2). La Belgique se réserve en outre le droit de déchoir certaines personnes de la nationalité belge, dans des circonstances déterminées (Article 8(3)).

La Belgique n'est pas partie aux conventions suivantes du Conseil de l'Europe relatives à l'apatridie : la Convention européenne sur la nationalité et la Convention sur la prévention des cas d'apatridie en relation avec la succession d'États. La Belgique n'a pas adhéré à la

Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille.

---

**Le gouvernement belge devrait envisager de retirer ses réserves à la Convention de 1961 et de modifier le Code de la nationalité belge pour le mettre pleinement en conformité avec la Convention.**

**Le gouvernement belge devrait envisager d'adhérer à d'autres instruments internationaux et régionaux pertinents, en ce comprises la Convention européenne sur la nationalité et la Convention sur la prévention des cas d'apatridie en relation avec la succession d'États.**



## STATISTIQUES SUR LA POPULATION APATRIDE

La première étape pour protéger les personnes apatrides consiste à les identifier. L'existence de données fiables est liée à la question de savoir si des procédures existent pour identifier les personnes apatrides et pour déterminer si une personne est apatride ou non. Les États devraient dès lors rassembler des données quantitatives et qualitatives fiables sur l'apatridie ainsi qu'adopter et renforcer les mesures pour recenser les personnes apatrides sur leur territoire.<sup>3</sup>

En Belgique, la population apatride n'a jamais été entièrement recensée. Les données disponibles sont fragmentées et sont uniquement indicatives de l'importance population visée.

Les autorités belges reconnaissent que l'identification de la nationalité pose un problème aigu dans un certain nombre de situations.<sup>4</sup> Selon les statistiques de l'Office des Étrangers, il y avait au 1<sup>er</sup> janvier 2019 926 personnes enregistrées comme « apatrides » et en possession d'un titre de séjour. Ces chiffres ne sont toutefois pas représentatifs de l'ensemble de la population apatride en Belgique. Trois catégories de personnes au moins ne sont pas incluses de façon adéquate dans le système d'enregistrement: les personnes qui sont en attente de la reconnaissance de leur statut d'apatride par le tribunal et ne sont pas autorisées au séjour (ou ont un droit de séjour de moins de trois mois), les personnes reconnues comme apatrides, mais pas encore autorisées au séjour et les autres personnes apatrides qui n'ont pas introduit de procédure et qui ne sont pas autorisées au séjour. En outre, 19.644 personnes en possession d'un titre de séjour sont enregistrées dans la catégorie « nationalité indéterminée ». Parmi ces personnes figurent notamment celles dont la nationalité n'a pas pu être déterminée à la naissance, celles qui sont dépourvues de documents d'identité délivrés par leur pays d'origine et les personnes de nationalité palestinienne. Cette catégorie peut également inclure des personnes dont la procédure de reconnaissance du statut d'apatride est en cours, mais qui ont été autorisées au séjour pour d'autres motifs. 2.134 personnes sont par ailleurs enregistrées officiellement comme ressortissants de l'« Autorité palestinienne », alors que la question de l'apatridie des personnes d'origine palestinienne fait toujours de débats devant les tribunaux.

Enfin, les chiffres concernant le nombre de demandeurs d'asile recensés comme « apatrides » sont enregistrés, publiés et rendus disponibles chaque mois conformément aux exigences d'Eurostat. Les chiffres relatifs aux personnes apatrides détenues ne sont ni collectés, ni publiés.

---

[Le gouvernement belge devrait entreprendre des démarches concrètes pour améliorer l'enregistrement de l'apatridie, notamment en harmonisant les données sur les personnes apatrides et en s'assurant que les différentes catégories des statistiques couvrent l'ensemble de la population apatride en Belgique, en ce comprises les personnes détenues et celles susceptibles d'être éloignées.](#)

[Le gouvernement belge devrait envisager une action de recensement complète en vue d'obtenir une image précise de la population apatride en Belgique.](#)

[Le Ministère de la Justice devrait publier des statistiques annuelles des décisions de justice relatives à la détermination du statut d'apatride, en première instance et en appel. L'Office des Étrangers devrait publier des statistiques annuelles relatives au nombre de demandes d'autorisation de séjour pour raisons humanitaires introduites par des personnes reconnues comme apatrides par les tribunaux, de même que le nombre de décisions positives et le type de titre de séjour octroyé.](#)



## DÉTERMINATION DU STATUT D'APATRIDE ET LES DROITS DE LA PERSONNE APATRIDE

Pour permettre aux personnes apatrides de bénéficier de la protection et des droits consacrés par la Convention de 1954, en ce compris un titre de séjour, le droit de travailler, d'étudier et un accès facilité à la naturalisation, les États parties doivent pouvoir identifier les personnes apatrides présentes sur leur territoire. Selon le HCR, la manière façon d'y

parvenir est la mise en place d'une procédure de détermination du statut d'apatride.<sup>5</sup>

En Belgique, le pouvoir judiciaire est compétent pour déterminer l'apatridie. Depuis 2017, une personne peut être reconnue comme apatride par les tribunaux de la famille. Cette procédure ne satisfait toutefois pas aux standards énoncés par le HCR dans son Manuel sur la protection des apatrides, et ne peut donc pas être considérée comme une procédure formelle de détermination de l'apatridie. Les personnes qui demandent la reconnaissance de leur statut d'apatride ne sont pas protégées contre la détention, ni contre une mesure d'expulsion. Comme elles sont considérées comme des personnes en séjour illégal, elles ne jouissent que d'un nombre limité de droits. Dans le cadre de la procédure judiciaire, la charge de la preuve repose presque exclusivement sur leurs épaules. Le degré de preuve ainsi que les documents exigés manquent par ailleurs de clarté. Les délais pour obtenir une décision varient d'un tribunal à l'autre, mais peuvent aller jusqu'à 12 à 18 mois. Si sa demande est rejetée, le requérant peut faire appel. Il peut bénéficier de l'aide juridique en première instance et en degré d'appel.

La reconnaissance du statut d'apatride n'entraîne pas l'octroi automatique d'un titre de séjour, et la loi ne prévoit pas de procédure dédiée, ni de garanties procédurales permettant à une personne reconnue comme apatride d'obtenir un droit de séjour. L'intéressé doit introduire une demande d'autorisation de séjour pour raisons humanitaires auprès de l'Office des Étrangers. Pendant la durée de traitement de cette demande, la loi ne prévoit pas que la personne apatride est temporairement autorisée au séjour, et elle ne peut prétendre qu'à l'aide médicale urgente. Elle n'est pas autorisée à travailler, ne dispose pas d'un droit au logement ou à la sécurité sociale. En cas de rejet de la demande, un recours peut être introduit auprès du Conseil du Contentieux des Étrangers (CCE). Le contrôle par le CCE est toutefois limité à la légalité de la décision. Les personnes apatrides peuvent introduire une demande de naturalisation auprès du Parlement, après deux ans de résidence légale, à condition d'être autorisées au séjour illimité. En pratique, la portée de ce régime d'accès facilité à la nationalité est toutefois limitée, car la plupart des personnes apatrides sont titulaires d'un droit de séjour à durée limitée, ou ne sont pas autorisées au séjour.

Dans le cadre de la procédure d'accès facilité à la nationalité auprès du Parlement, la résidence est en principe l'unique condition. En pratique, des critères relatifs à la connaissance des langues et l'intégration sont toutefois appliqués, à la discrétion de la commission parlementaire. Dans le cadre de la procédure classique (accessible après cinq ans de résidence), aucune exception n'est faite pour les personnes apatrides. Une redevance de 150 EUR par demande est exigée pour les adultes comme pour les enfants qui composent la famille. L'accès à la nationalité peut être refusé en raison de « faits personnels graves », concept mal défini et largement appliqué en pratique.

En 2019, une proposition de loi a été introduite au Parlement, en vue de définir des critères et d'établir une procédure d'octroi d'un droit de séjour aux apatrides reconnus. Elle n'a pas abouti, mais le nouveau gouvernement a mis la question du séjour des personnes apatrides à l'agenda. On ignore toutefois quand les discussions reprendront.

---

[Le gouvernement belge devrait mettre en place une procédure de détermination de l'apatridie et un statut de protection conformes aux recommandations du HCR et aux bonnes pratiques. Dans l'intervalle, un droit de séjour devrait être octroyé aux personnes dont la demande est](#)

pendante au tribunal et aux apatrides reconnus. Ils devraient en outre pouvoir bénéficier de recours effectifs et de tous les droits consacrés par la Convention de 1954.

Conformément à l'article 32 de la Convention de 1954 et aux recommandations du HCR, le gouvernement belge devrait permettre aux personnes apatrides d'acquérir la nationalité belge via une procédure facilitée de naturalisation.



## DÉTENTION

Les personnes apatrides font face à un risque accru de détention arbitraire, en particulier en l'absence de garanties procédurales destinées à identifier et à déterminer l'apatridie et lorsqu'une protection contre l'éloignement fait défaut.<sup>6</sup>

Dans le cadre de l'adoption d'une décision de maintien, ou de la détention, il n'existe en Belgique pas de mécanisme spécifique pour identifier les personnes apatrides ou celles qui risquent de l'être. Les demandeurs de protection internationale qui se présentent à la frontière sont systématiquement détenus, en ce compris si leur demande est fondée sur des motifs liés à l'apatridie. Il n'existe pas non plus de mécanisme pour évaluer la vulnérabilité préalablement à la décision de maintien. Les personnes apatrides ne font par ailleurs pas partie des personnes considérées comme vulnérables par la loi sur les étrangers, et elles risquent d'être confrontées à de longues périodes de détention, éventuellement répétées. En pratique, aucune alternative à la détention n'est envisagée avant le maintien. Les décisions de détention ne font pas l'objet d'un contrôle automatique, mais la personne détenue peut contester la mesure devant le tribunal et a accès à l'aide juridique. Le contrôle de la mesure de détention par le tribunal est cependant limité à sa légalité, à l'exclusion de son opportunité. En cas de libération, la personne apatride recevra probablement un ordre de quitter le territoire. Elle ne sera pas autorisée au séjour, même temporairement et ne bénéficiera d'aucune protection, à l'exception de l'aide médicale urgente.

Le gouvernement belge devrait adopter les mesures nécessaires pour protéger les personnes apatrides contre la détention arbitraire. Ces mesures devraient inclure la mise en place d'un mécanisme d'identification de l'apatridie (ou du risque d'apatridie) dans le cadre de la décision de maintien, ainsi qu'un mécanisme d'évaluation de la vulnérabilité et de l'adéquation d'alternatives à la détention, dans chaque dossier individuel.

Les autorités belges devraient améliorer l'identification des personnes à risque d'apatridie dans le cadre des procédures d'expulsion et dans les

centres fermés, notamment via la formation du personnel, et leur assurer un accès à la procédure de détermination de l'apatridie.



## PRÉVENTION ET RÉDUCTION

En tant qu'État partie à la Convention de 1961, la Belgique a l'obligation de prévenir et de réduire l'apatridie sur son territoire. En droit belge, est Belge un enfant né en Belgique et qui, à un moment quelconque avant l'âge de dix-huit ans ou l'émancipation antérieure à cet âge, serait apatride s'il n'avait cette nationalité. La loi prévoit toutefois que l'enfant ne sera pas Belge s'il peut obtenir une autre nationalité moyennant l'accomplissement des démarches administratives par son ou ses représentants légaux auprès des autorités de leur pays. Cependant, il existe une garantie pour les enfants de réfugiés.

Le Code de la nationalité belge contient des garanties pour prévenir l'apatridie des nouveau-nés, des enfants adoptés et des enfants nés à l'étranger de parents belges. La disposition relative aux enfants trouvés ne s'applique cependant qu'aux nouveau-nés. Un risque d'apatridie peut en outre survenir dans le cadre du processus d'adoption, en raison des règles relatives à la perte et à l'acquisition de la nationalité belge. Pour qu'un enfant né à l'étranger de parents belges acquière automatiquement la nationalité belge, un parent au moins doit être né en Belgique. A défaut, les parents doivent entreprendre des démarches avant les cinq ans de l'enfant. Toutes les naissances en Belgique doivent être enregistrées, peu importe le statut des parents, mais les officiers de l'état civil doivent signaler les personnes en séjour irrégulier à l'Office des Étrangers. L'enregistrement au Registre national (qui est une condition préalable pour l'accès à d'autres droits) n'est possible que si un parent au moins (ou l'enfant) est en séjour légal. Il existe des garanties pour prévenir l'apatridie dans toutes les dispositions de la loi belge relatives à la perte et à la déchéance de la nationalité, sauf en cas de fraude.

Le gouvernement belge devrait s'assurer que ses politiques et ses pratiques relatives à l'enregistrement et à l'identification des enfants apatrides tiennent compte des lignes directrices du HCR et des bonnes pratiques, afin de garantir une application du Code de la nationalité belge conforme aux standards internationaux et un enregistrement correct de tous les enfants.

Le gouvernement belge devrait modifier le Code de la nationalité belge pour garantir que tous les enfants nés à l'étranger de parents belges acquièrent automatiquement la nationalité belge à la naissance, éliminer tout risque d'apatridie dans le cadre des procédures d'adoption et pour mettre les dispositions relatives aux enfants trouvés et à la déchéance de la nationalité en conformité avec la Convention de 1961.

## RÉSUMÉ DE RECOMMANDATIONS

Le gouvernement belge devrait :

- Envisager de retirer ses réserves à la Convention de 1961 et de modifier le Code de la nationalité belge pour le mettre pleinement en conformité avec la Convention.
- Envisager d'adhérer à d'autres instruments internationaux et régionaux pertinents, en ce comprises la Convention européenne sur la nationalité et la Convention sur la prévention des cas d'apatridie en relation avec la succession d'États.
- Entreprendre des démarches concrètes pour améliorer l'enregistrement de l'apatridie, notamment en harmonisant les données sur les personnes apatrides et en s'assurant que les différentes catégories des statistiques couvrent l'ensemble de la population apatride en Belgique, en ce comprises les personnes détenues et celles susceptibles d'être éloignées.
- Envisager une action de recensement complète en vue d'obtenir une image précise de la population apatride en Belgique.
- Publier des statistiques annuelles des décisions de justice relatives à la détermination du statut d'apatridie, en première instance et en appel.
- Publier des statistiques annuelles relatives au nombre de demandes d'autorisation de séjour pour raisons humanitaires introduites par des personnes reconnues comme apatrides par les tribunaux, et relatives au nombre de décisions positives et le type de titre de séjour octroyé par l'Office des Étrangers.
- Mettre en place une procédure de détermination de l'apatridie et un statut de protection conformes aux recommandations du HCR et aux bonnes pratiques. Dans l'intervalle, un droit de séjour devrait être octroyé aux personnes dont la demande est pendante au tribunal et aux apatrides reconnus. Ils devraient en outre pouvoir bénéficier de recours effectifs et de tous les droits consacrés par la Convention de 1954.
- Adopter les mesures nécessaires pour protéger les personnes apatrides contre la détention arbitraire, en ce compris un mécanisme d'identification de l'apatridie (ou du risque d'apatridie) dans le cadre de la décision de maintien, ainsi qu'un mécanisme d'évaluation de la vulnérabilité et de l'adéquation d'alternatives à la détention, dans chaque dossier individuel.
- Améliorer l'identification des personnes à risque d'apatridie dans le cadre des procédures d'expulsion et dans les centres fermés, notamment via la formation du personnel, et leur assurer un accès à la procédure de détermination de l'apatridie.
- Faciliter l'accès à la nationalité belge pour les personnes apatrides, via la naturalisation.
- S'assurer que ses politiques et ses pratiques relatives à l'enregistrement et à l'identification des enfants apatrides tiennent compte des lignes directrices du HCR et des bonnes pratiques.
- Modifier le Code de la nationalité belge pour garantir que tous les enfants nés à l'étranger de parents belges acquièrent automatiquement la nationalité belge à la naissance, éliminer tout risque d'apatridie dans le cadre des procédures d'adoption et afin de mettre les dispositions relatives aux enfants trouvés et à la déchéance de la nationalité en conformité avec la Convention de 1961.

## NOTES DE FIN

<sup>1</sup> <https://www.statelessness.eu/>.

<sup>2</sup> NANSEN, centre d'expertise indépendant en matière de protection internationale situé à Bruxelles a préparé cette fiche. En outre NANSEN a mené, en collaboration avec Wout Van Doren, membre individuel du REA les recherches pour l'Index sur l'apatridie 2019.

<sup>3</sup> Conclusions du Conseil et des représentants des gouvernements des États membres sur l'apatridie, 4 décembre 2015, <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2015/12/04/council-adopts-conclusions-on-statelessness/>.

<sup>4</sup> Office des Étrangers, Statistiques annuelles 2018, p. 51, <https://dofi.ibz.be/sites/dvzoe/FR/Documents/Statistiques/Statistiques%20sur%20les%20cartes%20et%20documents%202018%20v3%20FR.pdf>.

<sup>5</sup> UNHCR (2014), Manuel sur la protection des apatrides, <https://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=59a66b944>.

<sup>6</sup> ENS (2017) Protecting Stateless Persons from Arbitrary Detention: An Agenda for Change, [https://www.statelessness.eu/sites/www.statelessness.eu/files/attachments/resources/ENS\\_LockeInLimbo\\_Detention\\_Agenda\\_online.pdf](https://www.statelessness.eu/sites/www.statelessness.eu/files/attachments/resources/ENS_LockeInLimbo_Detention_Agenda_online.pdf).

---

## CONTACT

**Julie Lejeune**

NANSEN – The Belgian Refugee Council

[jlejeune@nansenrefugee.be](mailto:jlejeune@nansenrefugee.be)

**Nina Murray**

Head of Policy & Research, European Network on Statelessness

[nina.murray@statelessness.eu](mailto:nina.murray@statelessness.eu)

