



**A.S.B.L. OBJECTIF, MOUVEMENT POUR L'ÉGALITÉ DES DROITS**  
RUE DU CANAL, 2 - 1000 BRUXELLES - BELGIQUE  
TÉL. +32 (0)2 512 67 27 / EMAIL. [OBJECTIF@BELGACOM.NET](mailto:OBJECTIF@BELGACOM.NET)  
[WWW.ALLRIGHTS.BE](http://WWW.ALLRIGHTS.BE)

CONTRIBUTION À L'EXAMEN PÉRIODIQUE UNIVERSEL DU CONSEIL DES  
DROITS DE L'HOMME DES NATIONS UNIES  
BELGIQUE - 2015

## **La nationalité belge**

Association de fait créée en réaction à la percée électorale des partis fascistes le 24 novembre 1991, Objectif est désormais une association sans but lucratif de droit belge (a.s.b.l.) qui lutte contre les inégalités fondées sur l'origine en informant et en aidant dans leurs démarches les personnes qui souhaitent acquérir la nationalité belge et ainsi une citoyenneté à part entière.

1. Le Code de la Nationalité Belge a été profondément modifié par la loi du 4 décembre 2012, entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2013. En plus des conditions relatives au séjour légal, cette loi a en effet introduit des critères de connaissance de la langue, d'intégration sociale et de participation économique. Cette nouvelle mouture du Code de la Nationalité Belge a également largement bouleversé les procédures, puisqu'elle a eu pour effet d'étendre le rôle de l'officier de l'Etat civil et de marginaliser le rôle de la Chambre des Représentants.

2. **Constats.** Après deux ans d'application de la nouvelle loi, le constat est alarmant. Les chiffres démontrent une baisse flagrante du nombre de demandes de nationalité<sup>1</sup>, et de nombreux problèmes sont à déplorer :

---

<sup>1</sup> Rapport d'activités 2013 de l'Office des Etrangers : [dofi.ibz.be/sites/dvzoe/FR/Documents/2013\\_FR.pdf](http://dofi.ibz.be/sites/dvzoe/FR/Documents/2013_FR.pdf) p 118 et question parlementaire de députée Madame Cassart-Mailleux au Ministre de la justice : <http://www.lachambre.be/QRVA/pdf/54/54K0024.pdf> p.138

**2.1. Séjour légal.** Pour pouvoir introduire une demande d'acquisition de nationalité, il faut être en possession d'un titre de séjour illimité et justifier de 5 ans ou de 10 ans de séjour légal en Belgique. Or, de nombreux titres de séjour (les cartes orange, annexes et cartes d'identité spéciales) ne sont pas pris en considération dans le calcul de ce séjour alors que des personnes vivent et travaillent en Belgique avec ces titres de séjour pendant des mois voire des années.

**2.2. Connaissance de la langue.** Les candidats à la nationalité belge<sup>2</sup> doivent apporter la preuve de leur connaissance de l'une des trois langues nationales (français, néerlandais ou allemand) au niveau A2 du Cadre européen commun de référence. Ce cadre évalue quatre compétences : la compréhension écrite, la compréhension orale, l'expression écrite et l'expression orale. Cela constitue une discrimination envers les personnes analphabètes. En effet, celles-ci s'expriment et comprennent la langue et pourraient justifier d'un niveau A2 pour ces compétences mais ne sauront atteindre que très difficilement le niveau exigé de lecture et d'écriture. Or, il est tout à fait possible d'établir des contacts sociaux sans maîtriser l'écriture et la lecture.

**2.3. Intégration sociale.** Les personnes souhaitant introduire une demande de nationalité après 5 ans de séjour doivent également prouver leur intégration sociale. Diverses possibilités existent pour remplir cette condition, parmi lesquelles le suivi d'un parcours d'intégration. Or, celui-ci est problématique :

- Tout d'abord, ces parcours ne sont pas disponibles partout en Belgique, ce qui introduit une discrimination basée sur le lieu de résidence. En effet, les personnes ne peuvent suivre le parcours que de leur commune de résidence.
- De plus, le parcours d'orientation existant à Bruxelles comprend des cours de néerlandais qu'il est obligatoire de suivre jusqu'à l'obtention du niveau A2 afin d'obtenir l'attestation d'intégration requise pour le dossier de demande de nationalité. Cela constitue donc une discrimination pour les francophones, qui bien que maîtrisant déjà l'une des langues nationales, sont tenus

---

<sup>2</sup> Exception faite des personnes handicapées, invalides ou ayant atteint l'âge de la pension

d'en apprendre une autre afin d'apporter la preuve de leur intégration sociale.

**2.4. Participation économique.** La preuve de la participation économique est exigée pour les personnes résidant en Belgique depuis 5 ans et n'ayant aucune attache familiale avec une personne belge. Ces candidats doivent prouver avoir travaillé environ 1 an et demi au cours des 5 dernières années. Or :

- Beaucoup n'ont pas la chance de décrocher un emploi. Si, dans le contexte actuel de crise économique, ceci est une réalité pour bon nombre de personnes, ce constat est d'autant plus vrai concernant les étrangers. En effet, l'exercice de certains métiers est conditionné par la détention de la nationalité belge ou de l'un des pays de l'Union Européenne, et il existe également une discrimination à l'emploi pour les non-nationaux sur la totalité du marché de l'emploi. C'est pourquoi l'OCDE encourage les Etats à faciliter l'accès à la nationalité pour favoriser l'accès à un emploi plus stable et de meilleure qualité<sup>3</sup>.
- Seules les 5 dernières années avant la déclaration sont prises en compte dans le calcul de ces 468 jours de travail ; tout le travail effectué hors cette période n'est pas pris en compte.
- Certains types d'emploi ne sont pas pris en compte : travail dans le cadre de l'A.L.E.<sup>4</sup>, stages, contrats R.P.I.<sup>5</sup>, travail pour le compte d'une entreprise étrangère qui ne paie pas des cotisations sociales en Belgique, etc.
- Les femmes immigrées occupent souvent des emplois précaires, et/ou interrompent leur carrière pour s'occuper de leurs enfants. L'avis du CESE<sup>6</sup> attire l'attention des pays membres sur cette problématique et propose des pistes afin de

---

<sup>3</sup> Etude OCDE « Migration Outlook 2010 » ; Université d'Anvers, V. Corluy, I. Marx en G. Verbist, 'Employment chances and changes of immigrants in Belgium: the impact of citizenship', Antwerpen, Centrum voor Sociaal Beleid, Universiteit Antwerpen, 2011

<sup>4</sup> Agence Locale pour l'Emploi

<sup>5</sup> Régime des Petites Indemnités

<sup>6</sup> AVIS du Comité économique et social européen sur le thème «Intégration des femmes migrantes sur le marché du travail» (avis d'initiative) doc : SOC/513 Intégration des femmes migrantes sur le marché du travail Bruxelles, le 21 janvier 2015. Cet avis a pour but de compléter le travail réalisé par le CESE en matière d'immigration et d'intégration en se penchant sur les questions spécifiques liées à la position des femmes migrantes sur le marché du travail.

faciliter l'insertion des femmes migrantes, doublement fragilisées, sur le marché de l'emploi.

**2.5. Déclaration après 10 ans de séjour.** Pour les personnes qui séjournent légalement depuis plus de 10 ans en Belgique, les conditions sont plus souples. Mais cette souplesse permet au Procureur du Roi de bénéficier d'une plus grande marge d'appréciation dans l'examen du dossier. En effet, les étrangers doivent prouver leur connaissance d'une des trois langues nationales ainsi que leur « participation à la vie de leur communauté d'accueil ». Les candidats à la nationalité doivent ainsi rassembler tous les documents prouvant les activités auxquelles ils se sont livrés depuis leur arrivée en Belgique (formations, emplois, bénévolats, etc.), sans aucune certitude quant à la valeur de ces documents aux yeux du Procureur du Roi. La preuve de réussite du test de langue niveau A2 est également maintenue : les personnes analphabètes ne peuvent donc même pas espérer acquérir la nationalité après un long séjour de 10 ans en Belgique.

**2.6. Introduction du dossier.** L'introduction des dossiers se fait via l'administration communale de résidence. Les officiers de l'Etat civil doivent juger de l'exhaustivité du dossier avant de décider de le transmettre au Procureur du Roi. Une réelle inégalité de traitement découle de ce rôle de l'officier d'Etat civil. Cela se constate à plusieurs niveaux :

- La loi est très technique, et certains fonctionnaires communaux mal informés acceptent des dossiers incomplets ou, au contraire, exigent des conditions supplémentaires aux personnes qui remplissent les conditions fixées par la loi.
- La demande coûte désormais 150 euros, en plus des frais communaux qui, en fonction de la commune, peuvent aller jusqu'à plus de 100 euros. En cas de réponse négative, les frais ne sont pas remboursés.
- Le dossier de demande de nationalité doit comprendre une copie de l'acte de naissance qui soit récente. L'appréciation du caractère récent de ce document varie en fonction de la commune. En outre, les copies délivrées par les ambassades et consulats ne sont plus autorisées, alors que les actes de naissance sont très difficiles voire impossibles à obtenir dans certains pays. Certaines personnes n'auront donc jamais la possibilité d'obtenir la

nationalité belge car il leur est impossible de se procurer ce document.

## **2.7. Naturalisation**

2.7.1. **La nouvelle loi.** La nouvelle loi fait de la procédure d'acquisition de nationalité par naturalisation une exception. Cette procédure reste ouverte pour les apatrides et les personnes prouvant des mérites exceptionnels, mais elle ne l'est pas pour les réfugiés reconnus alors que la Convention relative au statut des réfugiés du 28 juillet 1951, dont la Belgique est signataire, précise en son article 34, «*Les États contractants faciliteront, dans toute la mesure du possible, l'assimilation et la naturalisation des réfugiés. Ils s'efforceront notamment d'accélérer la procédure de naturalisation et de réduire, dans toute la mesure du possible, les taxes et les frais de cette procédure*». Les réfugiés sont même doublement pénalisés par cette nouvelle loi, car celle-ci ne prend pas en compte les titres de séjour qu'ils reçoivent souvent durant les longues procédures d'asile et n'ont pas accès à une procédure rapide et gratuite.

2.7.2. **L'ancienne loi.** Des milliers de demandes de naturalisation tardent à être examinées par la Commission des naturalisations depuis plus de 8 ans et sont donc toujours pendantes à la Chambre. Ce blocage est en partie dû à la crise politique belge et à l'immobilisme de certains membres de la Commission des naturalisations. La Commission des naturalisations considère, en effet, que les avis du Parquet concernant ces dossiers sont trop anciens. Elle a donc demandé au Parquet de recommencer ses enquêtes, et elle a postposé le traitement des dossiers concernés. Le Parquet (notamment de Bruxelles), refuse cependant de recommencer les enquêtes. Les décideurs politiques pourraient outrepasser ce blocage en se basant sur la loi de mars 2000<sup>7</sup>, qui prévoit que si le Parquet n'émet pas d'avis dans les 4 mois suivant la demande, celui-ci est réputé être positif. Cette disposition est cependant ignorée par la Commission des naturalisations. Enfin, il faut souligner que, bien que la loi ne soit pas rétroactive, la Commission des naturalisations n'hésite pas à appliquer les exigences de la nouvelle loi aux dossiers introduits sous l'empire de l'ancienne loi (connaissance de la langue, etc.).

---

<sup>7</sup> Loi du 1<sup>er</sup> mars 2000 modifiant certaines dispositions relatives à la nationalité belge (MB, 6 avril 2000)

**2.8. Les délais de recours.** Les délais de recours contre l'avis négatif du Procureur du Roi au Tribunal de Première Instance de Bruxelles vont à l'encontre du principe de délai raisonnable (de 3 à 4 ans). De plus, les jugements rendus en faveur des justiciables tardent anormalement à être retranscrits à la commune, car le Ministère Public dépasse le délai qui lui est imparti pour informer la commune qu'il n'interjettera pas appel (par l'envoi d'un certificat de non-appel). Le justiciable a un véritable droit à la délivrance du certificat de non-appel, car celui-ci permet de rendre effective son inscription en tant que citoyen belge dans les registres de l'Etat civil.

**2.9. La déchéance.** Les personnes qui ne sont pas devenues Belges par naissance d'un parent belge ou par naissance sur le sol belge peuvent, dans certains cas, être déchues de la nationalité belge par la Cour d'Appel. Cela introduit une discrimination entre les citoyens Belges, qui, en fonction de la façon dont ils ont obtenu la nationalité belge (par naissance ou par acquisition), ne risquent pas les mêmes peines pour un même fait.

**2.10. L'impossibilité de recouvrement.** Il est impossible pour les expatriés qui ont perdu leur nationalité belge à la suite de la demande d'une autre nationalité de la recouvrer depuis l'étranger.

**3. Conclusion.** Cette loi est porteuse d'éléments discriminatoires et sélectifs à de nombreux égards. En effet, elle introduit des inégalités de traitement, directes ou indirectes, basées sur :

- le pays de résidence (impossibilité de recouvrement)
- la région de résidence (intégration sociale; délais de recours),
- la commune de résidence et la situation financière (introduction du dossier),
- le pays de naissance (acte de naissance; déchéance),
- le degré de scolarisation (connaissance de la langue),
- le genre (participation économique).

Si auparavant, l'acquisition de la nationalité était envisagée comme un moyen de faciliter l'intégration, elle est désormais vue comme la récompense pour une intégration bien menée. L'évaluation de cette intégration se base principalement sur la connaissance orale et écrite de la langue et sur la participation économique. Toutefois, de nombreuses études mettent en avant le fait que l'acquisition de la nationalité aide au processus d'établissement et d'intégration<sup>8</sup>. Il est illogique d'exiger une bonne intégration sociale et une participation économique suffisante de la part de personnes qui ne peuvent prétendre à la nationalité belge et qui sont donc, par essence, moins enclines à se voir offrir des opportunités professionnelles et à trouver leur place au sein de la société. Il nous semble, dès lors, que cette nouvelle loi va à contresens des résultats des études menées sur le thème de l'intégration et qu'elle représente un grand retour en arrière par rapport à l'ancienne loi.

---

<sup>8</sup> Etude OCDE « Migration Outlook 2010 » ; Université d'Anvers, V. Corluy, I. Marx en G. Verbist, 'Employment chances and changes of immigrants in Belgium: the impact of citizenship', Antwerpen, Centrum voor Sociaal Beleid, Universiteit Antwerpen, 2011

**4. Recommandations.** Nous pensons qu'une nouvelle réforme du Code de la Nationalité Belge est nécessaire. Celui-ci devrait constituer un outil d'intégration des populations d'origine étrangère, et non d'exclusion de celles-ci.

**4.1. *Evaluation de la loi.*** Il faut effectuer au plus vite une évaluation du Code de la Nationalité Belge tel qu'il résulte de la loi du 4 décembre 2012, basée sur l'expertise des associations de terrain.

**4.2. *Modifications de la loi***

- **Prise en compte la situation des analphabètes :** exigence de compétences orales uniquement.
- **Prise en compte des cours d'intégration organisés par le secteur associatif francophone,**
- **Suppression ou assouplissement du critère de participation économique :** réduction du nombre de jours requis et prise en compte de la durée totale du travail même au-delà des 5 dernières années,
- **Suppression de toute condition pour les personnes résidant en Belgique depuis plus de 10 ans,** même celui qui exige la réussite du test de langue A2,
- **Gratuité de la procédure ou remboursement d'une partie des frais en cas de refus,**
- **Prise en compte de la situation des réfugiés :** mise en place d'une procédure simplifiée et accélérée comme l'impose la Convention de Genève.

**4.3. *Mise en accord de la loi du 4 décembre 2012, de l'arrêté royal du 14 janvier 2013 et de la circulaire du 8 mars 2013***

- **Concernant les actes de naissance :** Réinstauration du système en cascade prévu par la loi du 1<sup>er</sup> mars 2000 afin de pallier aux difficultés de se procurer un acte de naissance ; Appréciation souple de l'impossibilité (pour cause d'éloignement ou d'impossibilité financière) ; En cas d'impossibilité démontrée, acceptation des copies délivrées par les consulats ou ambassades.
- **Concernant les titres de séjour :** Prise en compte de tous les titres de séjour délivrés par l'administration belge.

**4.4. *Vérification de l'application correcte de la loi par les autorités compétentes et notamment une évaluation du travail des fonctionnaires de l'Etat civil.***



**4.5. Analyse des dossiers de naturalisations datant de 2005 à 2009 sans attendre l'avis du Parquet.**

**4.6. Abstention de mesures supplémentaires concernant la déchéance de la nationalité**

**4.7. Instauration de délais raisonnables** concernant le recours au tribunal de Première Instance de Bruxelles suite à un refus du Procureur du Roi (maximum 6 mois), mais aussi concernant la décision de non-appel du Ministère public après un jugement favorable pour le justiciable (15 jours après notification du jugement).

**4.8. Instauration de la possibilité de recouvrement de la nationalité belge à partir de l'étranger.** Cela n'est valable que pour les personnes qui ont perdu la nationalité avant 2007, puisque depuis le 10 mai 2007, les Belges ne perdent plus leur nationalité<sup>9</sup>.

---

<sup>9</sup> Arrêté royal du 25/04/2007 MB 10/05/2007- fixant la date d'entrée en vigueur de l'art 386,1°et 2° de la loi du 27 décembre 2006 portant des dispositions diverses