

L'APPLICATION DE L'ART. 10 §3 CNB AUX ENFANTS D'ORIGINE PALESTINIENNE : COMPÉTENCE, CONDITIONS ET PROCÉDURE POUR CONSTATER LA PERTE DE LA NATIONALITÉ BELGE

*Contexte, réglementation, recours et
perspectives*

Julien WOLSEY, j.wolsey@lajonction.be

Julien WOLSEY, j.wolsey@lajonction.be

Des communes multiplient les retraits de nationalité belge d'enfants nés de parents palestiniens

0



Un enfant tenant une pancarte dénonçant la situation des Palestiniens depuis la déclaration d'indépendance d'Israël en 1948 lors d'une manifestation pro-palestinienne à Bruxelles le 11 novembre 2023. ©REUTERS

[JULIEN BALBONI](#), [STÉPHANIE ROMANS](#)

07 décembre 2023 05:00

Des avocats dénoncent l'envoi par l'Office des étrangers de courriers aux communes, les enjoignant de retirer la nationalité belge d'enfants nés en Belgique de parents palestiniens.

PLAN

- I. **Contexte et mise en perspective des instructions de l'OE**
 - A. Exemples de lettres de l'OE
 - B. Éléments de contexte internationaux et nationaux
- II. **Réglementation**
 - A. Art. 10 §1^{er} : trois modifications en décembre 2022
 - B. Art. 10 §3 : pas de modification, ratio legis, formulation, autorité compétente, en théorie et en pratique, implication au niveau du RN,
 - C. Analyse des instructions de l'OE (observations quant à la forme et au contenu)
- III. **Voies de recours**
 - A. Contre les décisions prises en application de l'art. 10 CNB
 - B. Contre les décisions prises par l'OE
- IV. **Conclusion**

I. CONTEXTE ET MISE EN PERSPECTIVE DES INSTRUCTIONS DE L'OE

Exemple d'instruction adressée à la commune de résidence par l'OE (1/2)

Nouvelle mouture de ladite lettre utilisée depuis décembre 2023 après modifications linguistiques (sic) faites à la demande de la secrétaire d'Etat

(compte-rendu intégral de la séance du 07.02.2024 de la Commission de l'Intérieur, de la Sécurité, de la Migration et des Matières administratives, CRIV 55 com 1267)



Aan de Burgerlijke Stand te Zottegem

Uw contactpersoon	T	Uw referentie	Bijlagen
VOLCKAERT, Eva	02 488 88 18	-	-
Email	F	Onze referentie	Brussel
eva.volckaert@ibz.be	-	-	-

Geboren te Eigenbrakel op 23.06.2023

Adres:
N.N.

Kind van () (Palestijnse nationaliteit) en () (Jordaanse nationaliteit)

Geachte

Het in kenmerk vernoemd kind werd geboren in Eigenbrakel () en werd nadien de gunst van toepassing van art. 10 WBN verleend. Heden bent u de gemeente van beheer, reden waarom wij uw diensten aanschrijven.

Op basis van het administratief dossier van de Dienst Vreemdelingenzaken, stellen we vast dat de vader en de andere kinderen in het gezin van Palestijnse nationaliteit zijn.

We kunnen dit afleiden uit de volgende objectieve informatie: het volledige gezin kwam met een Belgisch visum, afgeleverd in de Palestijnse paspoorten van alle gezinsleden (op de moeder na) naar België gereisd. De vader is in het bezit van een Palestijns paspoort met nr. afgeleverd op 29.06.2022. Ook de kinderen die beiden in Saoedi-Arabië zijn geboren waren bij inreis in België in het bezit van een Palestijns paspoort met de respectievelijke nummers waarin een Belgisch visum werd aangebracht. Er werd hen dus op basis van die identiteitsgegevens een visum door ons land uitgereikt.

De paspoorten, die erkend zijn als internationale reisdocumenten, zijn afgeleverd door de centrale Palestijnse overheden. De Palestijnse missie bij de EU, België en Luxemburg in Brussel beschouwt personen, die in het bezit zijn van een dergelijk paspoort als Palestijnse onderdanen; we kunnen hieruit afleiden dat de vader en de kinderen de Palestijnse nationaliteit bezitten. Zij werden ook op basis van deze paspoorten in het Rijksregister als Palestijnse onderdaan vermeld, en werden in die hoedanigheid inmiddels erkend als vluchteling.

Volgens de informatie die ter beschikking staat van de Dienst Vreemdelingenzaken kunnen Palestijnse ouders de Palestijnse nationaliteit doorgeven aan het kind en kan het kind, als de ouders de geboorteakte bij de Palestijnse

Exemple d'instruction adressée à la commune de résidence par l'OE (2/2)

2 observations liminaires :

1. Malgré la nouvelle formulation, la lettre invite toujours l'OE de la commune de résidence à procéder à la correction des données relatives à la nationalité dans le RN (TI 031) et à effacer la nationalité belge au profit d'une nationalité qui n'a « pas encore été prouvée de manière définitive » (code 45).

Le code 45 permet de désigner un étranger dont la nationalité n'a pas encore été prouvée de manière définitive.

Le code est traduit par: Nationalité déclarée.

2. L'OE invite la commune de résidence à solliciter l'avis du PR en cas de doute.

Quid de la base légale ?

autoriteiten aanbieden, een Palestijns paspoort krijgen.¹ Dit blijkt ook uit het gegeven dat de vader zijn Palestijnse nationaliteit doorgaf aan zijn twee andere kinderen die evenmin in Palestina zelf geboren zijn.

Indien de Palestijnse autoriteiten de Palestijnse nationaliteit niet kunnen toekennen of indien beide ouders door de familierechtbank als staatloos beschouwd worden, is het kind echter inderdaad staatloos en kan dan pas toepassing worden gemaakt van art. 10 WBN.

We herinneren u eraan dat in geval van twijfel, er steeds advies gevraagd kan worden aan het parket bij de toepassing van artikel 10 WBN. Dit kan ook bijdragen aan een geharmoniseerde toepassing van dit artikel.

Gelieve over te gaan tot verbetering van de nationaliteitscode in het Rijksregister. Het kindje zou (voorlopig) de verklaarde nationaliteit Palestijns (aanpassing in IT 031, met code 45) moeten krijgen tot de ouders de nodige stappen ondernemen met oog op definitieve determinatie van de nationaliteit van het kind. Dit kan ofwel via de Palestijnse missie – niets belet dat de moeder dit bijvoorbeeld doet, ofwel via het CGVS: er kan voor het kind ook een asielaanvraag worden ingediend. Indien het kind eveneens zou worden erkend, net zoals de papa, zal de determinatie desgevallend gebeuren op basis van de identiteitsdocumenten afgeleverd door het CGVS.

Het kind heeft hoe dan ook het afgeleid verblijfsrecht. De vader werd, samen met de andere Palestijnse kindjes in het gezin, immers reeds erkend voorafgaand aan de geboorte van het kindje. Er dient in **code 202** voor het kind, **gezinshereniging met een vluchteling** – in casu de vader – worden opgenomen.

Alvast bedankt voor het bekijken van dit dossier op basis van de specifieke informatie die in deze brief werd opgenomen. Gelieve ons op de hoogte te houden.

Hoogachtend

Voor de Staatssecretaris voor Asiel en Migratie,



E. VOLCKAERT
Attaché

Ter kennisname aan betrokkenen:

Datum:

5/12/2024

Handtekening:



¹ We verwijzen opnieuw naar de Palestijnse missie, die verduidelijkt: "Tout enfant né d'un père palestinien ou d'une mère palestinienne est palestinien." Het is in deze ook interessant de mening van het Hoog Commissariaat voor de Vluchtelingen van de Verenigde Naties (UNHCR) te vermelden. Het UNHCR stelt in haar Handboek over Staatlozen, dat in 2014 in Genève is gepubliceerd (blz. 14, paragraaf 20): "Opdat een entiteit een 'staat' in de zin van artikel 1, lid 1, zou zijn, is het niet noodzakelijk dat deze universeel als zodanig of door vele andere staten wordt erkend of dat hij een lidstaat van de Verenigde Naties is geworden."

Bij het bepalen van de staatloosheidsstatus overeenkomstig artikel 1, lid 1, kan een besluitvormer genegen zijn rekening te houden met het officiële standpunt van zijn of haar staat ten aanzien van de rechtspersoonlijkheid van een bepaald entiteit. Een dergelijke benadering zou echter kunnen leiden tot beslissingen die meer worden beïnvloed door het politieke standpunt van de regering van de beslissingsstaat dan door de status van de entiteit volgens het internationale recht."

Artikel 10 WBN stelt dat het kind de Belgische nationaliteit niet langer verkrijgt indien het kind een andere nationaliteit kan bekomen, voor zover de ouders de nodige administratieve handelingen hebben ondernomen.

DVZ
Pachecolaan 44
1000 Brussel

T 02 488 80 00

infodesk@ibz.fgov.be
www.dofi.fgov.be

www.dofi.ibz.be

.be

Exemple de courrier subséquent adressé par l'OE après que la commune a supprimé la mention de la nationalité belge au registre national

L'OE invite le bourgmestre de la commune à ne pas réserver de suite à la demande de carte F des parents de l'enfant suite à la « perte » de sa nationalité belge.

2 observations :

1. La décision se présente comme une simple lettre et non comme un refus (annexe 20)
2. Aucune indication des voies de recours



Federale Overheidsdienst Binnenlandse Zaken
Algemene Directie Vreemdelingenzaken
Afdeling Toegang en Verblijf
AS: Regr. Familiaal - Gezinshereniging (B)
AS: RGF-GH Gezinshereniging (verblijf)
gh.verblijf40@ibz.fgov.be

Aan de burgemeester van
3270 SCHERPENHEUVEL-ZICHEM

Uw contactpersoon VOLCKAERT, Eva	T 02 488 88 18	Uw referentie -	Bijlagen -
Email gh.verblijf40@ibz.fgov.be	F -	Onze referentie -	Brussel -

BETREFT:

Geboren te: "
Nationaliteit: van Palestijnse herkomst
Adres: SCHERPENHEUVEL-ZICHEM
R.R.:

Geachte,

Uit onze informatie blijkt dat betrokkene een aanvraag tot verblijf als familielid van een burger van de Unie deed op 24.04.2023, in toepassing van art. 40ter van de Vreemdelingenwet.

Er zal geen verder gevolg gegeven worden aan deze aanvraag. Betrokkene valt immers buiten het toepassingsgebied van art. 40ter gezien de referentiepersoon, geen Belgische onderdaan is. Onderhavige aanvraag is dan ook zonder voorwerp geworden.

Gelet betrokkene nog een asielaanvraag lopende heeft, dient zij niet geschrapt te worden uit het Rijksregister. Zij dient wel terug in het wachtregister geplaatst te worden, net als het kind. Het dient net als de overige gezinsleden mee ingeschreven te worden bij de nog lopende asielpprocedure van het gezin.

Gelieve deze brief te betekenen en ons terug te bezorgen.

Hoogachtend,

Voor de Staatssecretaris voor Asiel en Migratie

E. VOLCKAERT
Attaché

Ter kennisname van betrokkene:

Datum:

Handtekening:

Contexte

- **Nouvelle pratique qui émane du bureau RF NL de l'OE**
- **Éléments de contexte internationaux**
 - Exil continu des jeunes palestiniens
 - Politiques migratoires plus restrictives dans des EM avec une tradition d'accueil (Suède, Allemagne, ...)
 - Absence de disposition protectrice équivalente pour les enfants dans les autres EM
- **Éléments de contexte nationaux**
 - Jurisprudence du CCE et position actuelle du CGRA favorables aux réfugiés UNRWA
 - Controverses jurisprudentielles sur l'apatridie des Palestiniens
 - Application non uniforme de l'article 10§1^{er} entre les différentes communes du Royaume
 - Réforme du 6 décembre 2022 du CNB : Le service nationalité du SPF Justice, qui avait une position claire et uniforme sur l'attribution de la nationalité belge aux enfants de parents palestiniens, n'est désormais plus compétent et depuis lors, avis divergents des différents parquets de Belgique
 - Plus de délivrance automatique des cartes F à l'expiration du délai de 6 mois suite à l'introduction de la demande – arrêt CE, 15.12.2022, n° 255,275 et instructions du 22.05.2023 de l'OE
 - Volonté de l'OE de s'arroger la compétence de reconnaître l'apatridie, concomitante à l'adoption le 22 février 2023 en séance plénière par la Chambre du projet de loi 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 (Doc., Ch.,2022-2023, n° 3600/1).
 - Divergences entre le bureau RF FR et NL (bruit de couloir d'une commune bruxelloise...)

II. REGLEMENTATION

Article 10 du CNB

« Art. 10. § 1^{er}. Est Belge, l'enfant né en Belgique et qui, **à un moment quelconque avant l'âge de dix-huit ans ou l'émancipation antérieure à cet âge ne possède aucune autre nationalité.**

Toutefois, l'alinéa 1^{er} ne s'appliquera pas si l'enfant peut obtenir une autre nationalité moyennant l'accomplissement par son ou ses représentants légaux d'une démarche administrative auprès des autorités diplomatiques ou consulaires du pays de ses auteurs ou de l'un de ceux-ci.

Le représentant légal de l'enfant transmet à l'officier de l'état civil du lieu de naissance de l'enfant toutes les pièces utiles dont il dispose. En cas de doute sur l'absence de nationalité de l'enfant, l'officier de l'état civil demande l'**avis du procureur du Roi**. Dans ce cas, il lui transmet une copie du dossier. L'avis est rendu à **bref délai** par le procureur du Roi.

§ 2. L'enfant nouveau-né trouvé en Belgique est présumé, jusqu'à preuve du contraire, être né en Belgique.

§ 3. L'enfant auquel la nationalité belge a été attribuée en vertu du présent article conserve cette nationalité tant qu'il n'a pas été établi, avant qu'il n'ait atteint l'âge de dix-huit ans ou n'ait été émancipé avant cet âge, qu'il possède une nationalité étrangère. »

Article 10 §1er du CNB

« Art. 10. § 1er. Est Belge, l'enfant né en Belgique et qui, à un moment quelconque avant l'âge de dix-huit ans ou l'émancipation antérieure à cet âge ne possède aucune autre nationalité.

Toutefois, l'alinéa 1er ne s'appliquera pas si l'enfant peut obtenir une autre nationalité moyennant l'accomplissement par son ou ses représentants légaux d'une démarche administrative auprès des autorités diplomatiques ou consulaires du pays de ses auteurs ou de l'un de ceux-ci.

Le représentant légal de l'enfant transmet à l'officier de l'état civil du lieu de naissance de l'enfant toutes les pièces utiles dont il dispose. En cas de doute sur l'absence de nationalité de l'enfant, l'officier de l'état civil demande l'avis du procureur du Roi. Dans ce cas, il lui transmet une copie du dossier. L'avis est rendu à bref délai par le procureur du Roi. »

Article 10 §1er du CNB – Réforme 22 déc. 2022

Trois modifications :

1. **Compétence exclusive de l'OEC pour l'attribution de la nationalité belge (suppression du terme « apatride »)**

➔ Confirmation de la volonté du législateur que l'enfant ne doit pas au préalable avoir été reconnu apatride par le tribunal de la famille et de permettre ainsi à l'OEC de statuer à bref délai

2. **OEC compétent = celui du lieu de naissance de l'enfant**

➔ Volonté du législateur de mettre fin à l'insécurité juridique et d'assurer une application plus uniforme de l'art. 10 §1^{er} CNB. L'intention légitime était de prévenir des décisions contradictoires (entre OEC du lieu de naissance et du lieu de résidence ou entre OEC de lieux de résidences successives), d'éviter une forme de shopping procédural entre communes ou un changement de la compétence de l'OEC en cas de déménagement, de réduire le nombre d'OEC amenés à statuer en la matière et, partant, de demandes d'avis au Parquet ou encore de régler les dossiers dans lesquels l'enfant et/ou les parents n'étaient pas inscrits dans les registres communaux. Expertise dorénavant concentrée dans les communes où se trouvent les maternités.

3. **Compétence d'avis en cas de doute = Procureur du Roi et non l'ACN (art. 24^{ter} CNB).**

➔ Volonté du législateur de soustraire la matière de l'apatridie à l'ACN, dont la position sur l'application de l'art. 10 §1er était sans doute perçue comme trop progressiste ?

Article 10§1er du CNB – Quid des délais ?

- Pour la décision de la commune : 15 jours ou plus ?
- Pour l'avis du PR : à bref délai >< ACN 6 mois (prolongeable une fois)

Article 10 §3 du CNB

« § 3. *L'enfant auquel la nationalité belge a été attribuée en vertu du présent article **conserve** cette nationalité tant qu'il n'a pas **été établi**, avant qu'il n'ait atteint l'âge de dix-huit ans ou n'ait été émancipé avant cet âge, qu'il possède une **nationalité étrangère**.* »



En décembre 2022, le législateur n'a pas entendu modifier le §3 (aucune précision quant à l'autorité compétente ou quant à la procédure d'instruction ou d'avis, ...).

Article 10§3 du CNB

- *Ratio legis* de l'article 10 CNB : prévenir que des enfants qui naissent en Belgique ne se retrouvent sans nationalité avec tout ce que cela implique.

Le mécanisme mis en place par l'art. 10 CNB a ceci de particulier que la nationalité belge attribuée en vertu de cet article a vocation à s'effacer ou se perdre s'il est établi ultérieurement que l'enfant possède une nationalité étrangère. La protection est de l'ordre de la garantie et non d'un droit acquis définitivement. Idée d'une présomption légale réfragable.

- **Formulation §1^{er} versus formulation §3 :**

- §1^{er} : les parents doivent rapporter la preuve d'un **fait négatif** : le fait que l'enfant ne possède aucune autre nationalité -> Charge de la preuve repose principalement sur les parents et appréciation souple par l'OEC sur base d'un ensemble d'**indices**, de **présomptions**.
- §3 : la commune doit renverser cette présomption en rapportant la preuve d'un **fait positif** : le fait que l'enfant possède une nationalité étrangère, et non qu'il puisse, à l'avenir, en posséder une (moyennant l'accomplissement de démarches ou d'un retour dans le pays d'origine de ses parents, etc.) -> Charge de la preuve repose sur la commune et appréciation stricte sur base de preuves conduisant à la **certitude d'une nationalité étrangère établie**.

Article 10§3 du CNB – doctrine

Selon M. Verwilghen : « *lorsqu'elle est conférée par application combinée des alinéas 1^{er} et 2 de l'article 10, la nationalité belge peut se perdre de deux manières autres que celles décrites au chapitre sur la "perte de la nationalité belge", à l'article 22 du Code :*

1) cette nationalité s'efface devant une nationalité étrangère établie durant la « minorité » de l'enfant ;

2) cette nationalité peut se perdre, le cas échéant, si la présomption légale envisagée à l'alinéa 2 est renversée ».

M. Verwilghen, Le Code de la nationalité belge, Bruxelles, Bruylant, 1990, n° 521

Article 10 du CNB - §3

Texte concis (ou lacunaire ?)

- Aucune indication quant à l'**autorité compétente** (commune vs. OEC)
- Aucune indication quant à la **compétence territoriale** de l'autorité communale
- Aucune indication quant à la **procédure d'instruction** (échange d'informations entre les différentes communes concernées, entre communes et autres autorités)
- Aucune indication quant à la **compétence d'avis en cas de doute** (ACN : à défaut de renvoi au PR – *art. 24 CNB*)
- Aucune indication quant à la **résolution des divergences** entre communes
- Aucune indication quant aux **voies de recours** en cas de « perte » de la nationalité
Obligation de prévoir un recours effectif en cas de perte de nationalité afin de procéder à un examen de proportionnalité CJUE, 5 septembre 2023, X c. Udlændinge- og Integrationsministeriet (Perte de la nationalité danoise), aff. C-689/21, point 50

Aucune indication quant à l'autorité compétente (commune/OEC de résidence §3 vs. OEC du lieu de naissance §1)

En décembre 2022, le législateur est resté muet sur l'articulation de la compétence exclusive de l'OEC du lieu de naissance pour l'application du §1^{er} avec la compétence générale de tenue des registres de la population et des étrangers, qui incombe à la commune de résidence de l'enfant.

Le choix de confier à l'OEC du lieu de naissance la compétence d'attribution de la nationalité belge ne modifie cependant pas les dispositions en vigueur quant à la tenue des registres.

Compétence autonome de l'autorité communale de la commune de résidence (art. 164 de la Constitution, art. 1^{er} de la loi du 19 juillet 1991 relative aux registres de la population, aux cartes d'identité, aux cartes des étrangers et aux documents de séjour, loi du 8 août 1983 organisant un registre national des personnes physiques, art. 4 de l'AR du 3 avril 1984 relatif à l'accès de certaines autorités publiques au registre des personnes physiques, ainsi qu'à la tenue à jour et au contrôle des informations)

=> *Rem: voir en sens contraire AGII et ENS Briefing de février 2024*

Conclusion : C'est donc bien à la commune de résidence de constater que les conditions de la perte de la nationalité belge (§3) sont remplies.

En pratique, seule la commune de résidence est concernée

- D'un point de vue purement pratique, il paraît évident que ce sera toujours la commune de résidence de l'enfant (qui s'est vu attribuer la nationalité belge en vertu du §1^{er}) qui se saisira de la problématique pour constater que la nationalité belge s'efface devant une nationalité étrangère établie durant la « minorité » de l'enfant :
 - soit de sa propre initiative (le plus souvent suite à la production par l'enfant d'un passeport d'un autre Etat) ;
 - soit à l'initiative d'une autre autorité (suite à la production d'éléments nouveaux dont il apparaîtrait que l'enfant possède désormais une nationalité étrangère).

D'ailleurs l'enfant, après sa naissance, n'aura vraisemblablement plus de contact avec sa commune de naissance.
- La réforme législative du 22 décembre 2022 n'énerve pas la compétence générale de la commune de résidence de la tenue des registres (avis de la Commission permanente de l'état civil sur la question?).

En pratique, comment ça se passe au niveau du RN ?

Attribution :

- Soit OEC lieu de naissance attribue nat. belge à l'enfant au moment où il établit l'acte de naissance. Il crée un n° de registre national pour l'enfant et, à cette occasion, indique au RN la mention de la nat. belge de l'enfant (code 13 sous la rubrique TI 031 du RN). Après, cet OEC n'a plus d'accès direct au RN car l'enfant dépend de la commune de résidence.
- Soit OEC a des doutes au moment de la déclaration de naissance et demande un avis au PR. Dans l'intervalle, la commune de résidence indique au RN la mention de nationalité indéterminée (code 45).

Si l'OEC du lieu de naissance attribue la nationalité belge à l'enfant ultérieurement, il invite la commune de résidence à procéder à la mention de la nationalité belge au RN (code 13 sous la rubrique TI 031 du RN). Si cette dernière refuse, l'OEC du lieu de naissance contacte alors les services du RN pour modifier la nationalité de l'enfant dans le RN.

Si revanche l'OEC du lieu de naissance n'attribue pas la nat. belge au motif qu'il considère que l'enfant possède la nationalité palestinienne, il demande à la commune de résidence d'effacer le code 45 au profit du code 271 (Palestine). La *ratio legis* de l'art. 10 CNB implique que le code 45 ne peut subsister au RN après la décision de l'OEC du lieu de naissance : il s'efface au profit du code 13 (nat belge) ou du code 271 (nat palestinienne),

En pratique, comment ça se passe au niveau du RN ?

Perte :

- S'il est établi avant la majorité de l'enfant qu'il possède la nationalité palestinienne, la commune de résidence procède à la correction des données dans le RN au profit d'un code 271 (Palestine).
- Si la nationalité palestinienne de l'enfant reste incertaine (un doute demeure), il n'y a aucune raison de supprimer le code 13 au profit du code 45 (nationalité qui n'a « pas encore été prouvée de manière définitive »).

Quid des enfants nés en Belgique de parents palestiniens déjà reconnus réfugiés?
utilisation du code 787 : d'origine palestinienne. Dans la production de la carte d'identité électronique pour étrangers, la mention sur la carte est 'réfugié' (auj. XXB).
L'OEC peut-il encore considérer les parents comme des ressortissants palestiniens ?

Analyse de l'instruction de l'OE – forme (1/3)

Pour les cas des enfants nés en Belgique de parents d'origine palestinienne, le renversement de la présomption implique que survienne, après l'attribution de la nationalité, un nouvel élément.

Avec ses lettres adressées aux communes de résidence, l'OE invite en réalité la commune du lieu de résidence de l'enfant à substituer une appréciation / interprétation « nouvelle » d'une situation inchangée en fait (même filiation, même origine, même situation internationale, même documents), en se fondant notamment principalement sur une controverse jurisprudentielle, à celle qui avait été faite en amont par l'OEC du lieu de naissance. Et l'OE de prier cette commune de résidence à procéder à la correction des données relatives à la nationalité dans le RN (TI 031) et à effacer la nationalité belge au profit d'une nationalité qui n'a « pas encore été prouvée de manière définitive » (code 45) (sic).

Analyse de l'instruction de l'OE – forme (1/3)

1^{er} constat problématique : si la ccl du raisonnement de l'OE / commune de résidence est qu'il demeure un doute quant à savoir si l'enfant possède une nationalité palestinienne et qu'il y a lieu d'indiquer au RN que la nationalité palestinienne n'a pas encore été prouvée de manière définitive, la présomption légale de l'absence d'une autre nationalité n'est pas renversée. L'exigence de preuve et de certitude d'une autre nationalité établie n'est pas satisfaite, et partant les conditions légales de la perte de la nationalité ne sont pas rencontrées.

2^{ème} constat problématique : l'OE ne prie pas la commune de résidence d'inviter les parents de l'enfant à faire valoir, à ce stade, leurs observations éventuelles quant à la perte éventuelle de la nationalité pour leur enfant avec toutes les conséquences qui en résultent, ni à procéder à un examen de proportionnalité.

3^{ème} constat problématique : l'OE n'invite pas la commune de résidence à confronter les prétendus nouveaux éléments (controverse jurisprudentielle) avec les éléments qui avaient présidé à la décision d'attribution de nationalité prise par l'OEC du lieu de naissance instructions. Ni l'OE ni la commune de résidence n'ont d'ailleurs accès à ces éléments.

4^{ème} constat problématique : l'OE n'aligne pas sa position avec celle de la Direction générale Institutions et Population (Registre national) ni avec celle du CGRA (COI Focus, Territoire palestinien – Gaza, Retour des Palestiniens, 21 octobre 2022)



Au Collège communal
A l'attention du Service Population

Aux sociétés informatiques

Votre correspondant	T	Votre référence	Annexes
Stefan Van de Venster	02 518 21 74		1
Call-center	02 518 21 31		
E-mail	F	Notre référence	Bruxelles
Stefan.vandevenster@rm.fgov.be	02 518 25 54	III/32/3148/09	
Callcenter.rm@rm.fgov.be	02 210 21 31		

26-05-2009

Instructions pour la tenue à jour des informations au Registre national des personnes physiques. - Codes Palestine/Palestinien : Explications.

Mesdames, Messieurs,

1. Introduction.

Depuis les accords de paix d'Oslo de 1993 entre Israël et l'autorité palestinienne, il existe en droit international:

- une autorité palestinienne (pas d'état palestinien),
- la nationalité palestinienne,
- un passeport palestinien (délivré par l'autorité palestinienne, uniquement aux personnes ayant la nationalité palestinienne),
- des personnes d'origine palestinienne qui n'ont pas la nationalité palestinienne.

Les personnes d'origine palestinienne sont des personnes du peuple palestinien de la première, deuxième génération ou de la génération suivante qui ont quitté le territoire d'Israël et les territoires palestiniens depuis déjà des dizaines d'années et qui ne sont pas inscrits auprès du Ministère palestinien de l'Intérieur et n'ont dès lors pas la nationalité palestinienne.

La représentation de l'autorité palestinienne à Bruxelles peut fournir de plus amples explications quant au fait qu'une personne ait la nationalité palestinienne ou soit d'origine palestinienne en délivrant une attestation aux intéressés. Les personnes qui, selon la représentation palestinienne, sont d'origine palestinienne, n'ont pas la nationalité palestinienne. Elles ont éventuellement une autre nationalité mais bien souvent elles n'en ont aucune et sont arrivées en Belgique avec un "document de voyage pour réfugié palestinien" délivré par un pays arabe. La reconnaissance comme réfugié par un pays arabe n'est pas conforme à la convention internationale de 1951 relative au statut de réfugié et ne donne pas lieu en Belgique à l'obtention du statut de réfugié.

2. En concertation avec le SPF Affaires étrangères et l'Office des Etrangers, il a été convenu de dorénavant utiliser la codification suivante dans le TI 031 (Nationalité) pour les Palestiniens:

- a) Palestiniens qui ont été reconnus comme réfugiés par le Haut Commissariat des Nations unies pour les réfugiés en Belgique avant 1988 ou par le Commissariat général aux Réfugiés et Apatrides depuis 1988 → code 787: d'origine palestinienne.
Dans la production de la carte d'identité électronique pour étrangers, la mention sur le document de base et sur la carte est 'REFUGIE'
- b) Palestiniens qui n'ont pas été reconnus comme réfugiés et qui sont originaires de territoires sous autorité palestinienne (= Gaza, Cisjordanie) et qui ont la nationalité palestinienne → code 271: Palestine.
Le document de base et la carte mentionnent 'Palestine'.
- c) Palestiniens qui n'ont pas été reconnus comme réfugiés et qui ne sont pas originaires d'un territoire sous autorité palestinienne (par exemple la Jordanie, le Liban, ...) et qui ont une origine palestinienne → code 902: origine palestinienne (réfugié non reconnu).
La nationalité de la personne sera mentionnée comme suit : 'd'origine Palestinienne'.

Dans le dossier des Palestiniens qui n'ont pas été reconnus comme réfugiés et qui ne peuvent pas fournir de documents attestant la catégorie dont ils relèvent (territoires palestiniens, Palestiniens en dehors des territoires palestiniens), on reprend l'information qui est présente dans le dossier de l'Office des Etrangers, dans ces cas-là, le nom sera précédé du code spécial DECL.

Le nouveau code 902 a déjà été mis en production.

REMARQUE :

En français, les codes 787 et 902 ont la même dénomination.

Le code 787 ne peut toutefois être utilisé que pour les réfugiés reconnus.

On utilise le code 902 pour les réfugiés non reconnus et ne provenant pas des territoires palestiniens ou les Palestiniens qui ont obtenu le droit de séjour sur la base d'autres motifs que la qualité de réfugié et qui ne proviennent pas des territoires palestiniens.

Parc Atrium
Rue des Colonies 11
1000 Bruxelles

T 02 518 21 31
F 02 518 26 31

callcenter.rm@rm.fgov.be
www.ibz.rm.fgov.be

3. Résumé:

Code	Langue	Traducteur RRN	Impression sur fiche RRN	Impression eCE
787	N	Van Palestijnse herkomst	Vluchteling van Palestijnse herkomst	Vluchteling
	F	D'origine Palestinienne	Réfugié d'origine Palestinienne	Réfugié
	D	von palästinischer Herkunft	von palästinischer Herkunft	Fluchtling
271	N	Palestina	Palestina	Palestina
	F	Palestine	Palestine	Palestine
	D	Palästina	Palästina	Palästina
902	N	Van Palestijnse oorsprong	Van Palestijnse oorsprong	Van Palestijnse oorsprong
	F	D'origine Palestinienne	D'origine Palestinienne	D'origine Palestinienne
	D	Palästinensischen Ursprungs	Palästinensischen Ursprungs	Palästinensischen Ursprungs

Veuillez agréer, Mesdames, Messieurs, l'expression de ma considération distinguée.

L. VANNESTE,
Directeur général

26-05-2009

Toutes les questions et remarques concernant les instructions pour la tenue à jour des informations au Registre national doivent être soumises à la délégation régionale de votre province.

Parc Atrium
Rue des Colonies 11
1000 Bruxelles

T 02 518 21 31
F 02 518 26 31

callcenter.rm@rm.fgov.be
www.ibz.rm.fgov.be

Analyse de l'instruction de l'OE – forme (3/3)

Conclusion : Dans sa lettre d'instruction sans nuance, l'OE fait fi des conditions légales de la perte de nationalité ainsi que la position des autres administrations compétentes et de la jurisprudence de la Cour de Justice et de la Cour Constitutionnelle.

Analyse de l'instruction de l'OE – contenu (1/3)

Reprenant ici à notre compte la distinction opérée par l'avocat général près la Cour de cassation Th. Werquin entre les différentes catégories de Palestiniens, nous nous focalisons sur la situation de leurs enfants, nés en Belgique.

i) Résidents de Gaza et de Cisjordanie inscrits dans les registres de la population

Dans les faits, l'Autorité palestinienne est habilitée à délivrer des passeports et des documents d'identité et à attribuer de nouveaux numéros nationaux aux (seuls) habitants de la bande de Gaza et de Cisjordanie. Cette compétence est soumise au contrôle de l'Etat d'Israël : l'Autorité palestinienne peut délivrer des documents de voyage uniquement aux Palestiniens qui se trouvent sur les registres de la population.

En revanche, les **enfants nés en dehors des Territoires occupés** ne peuvent se voir attribuer des numéros nationaux tant qu'ils ne s'y rendent pas. En d'autres termes, Israël en sa qualité de puissance occupante n'autorise pas l'Autorité palestinienne à inscrire ces enfants dans les registres palestiniens de la population. Cette posture d'Israël s'inscrit dans la ligne de sa politique d'occupation visant à prohiber toute velléité de la diaspora palestinienne à (ré-)entrer à Gaza, en Cisjordanie ou à Jérusalem-Est. Ces enfants se trouvent *de iure* et *de facto* dans l'impossibilité d'obtenir un quelconque passeport ou document de voyage et, partant, d'entrer en Palestine. **Ils sont manifestement apatrides.**

La Mission de Palestine à Bruxelles délivre désormais des attestations pour les enfants nés en Belgique indiquant qu'un enfant né en Belgique « *ne possède pas la nationalité palestinienne et ne peut l'obtenir qu'en se rendant dans les territoires palestiniens occupés pour l'inscription au registre de l'état civil palestinien* ».

(Sur la notion d'apatridie de fait, voyez le raisonnement du Tribunal de la famille de Bruxelles dans un jugement récent : Trib. Fam. Bruxelles, 24 novembre 2023, 23/16869/A [Newsletter janvier2024.pdf \(adde.be\)](#)).

Analyse de l'instruction de l'OE – contenu (2/3)

ii) Palestiniens ni inscrits dans les registres de la population ni reconnus comme réfugiés

Par ailleurs, les Palestiniens qui ne figurent pas dans ces registres et ne résident pas au sein d'un territoire palestinien occupé, Cisjordanie, Gaza et Jérusalem-Est, sont empêchés d'entrer en Palestine. Ces Palestiniens ne sont pas autorisés à voter, ne jouissent d'aucun droit civique et n'entretiennent aucun lien physique concret avec la Palestine. Ils sont sans conteste apatrides. Code 902 de la rubrique TI : origine palestinienne (réfugié non reconnu).

Les enfants de ces personnes qui naissent en Belgique, n'ont aucun lien avec la Palestine ni vocation à être inscrits dans les registres de la population. **Ces enfants sont, comme leurs parents, incontestablement apatrides.**

Analyse de l'instruction de l'OE – contenu (3/3)

iii) Réfugiés palestiniens, inscrits ou non dans les registres de l'UNRWA

La situation la plus évidente est celle des réfugiés palestiniens inscrits dans les registres de l'UNRWA en dehors du territoire occupé. L'on songe en particulier aux réfugiés résidant au Liban, en Jordanie ou en Syrie. Ces derniers ne peuvent se prévaloir d'aucune protection diplomatique ou consulaire concernant leur retour dans le pays dont ils auraient la nationalité. L'Autorité palestinienne n'ayant aucun pouvoir de juridiction sur les réfugiés palestiniens inscrits dans les registres de l'UNRWA et résidant en dehors du territoire palestinien occupé, ne peut pas dès lors les considérer comme ses ressortissants. Ils sont donc, en règle, apatrides.

Les réfugiés palestiniens qui n'ont pas été inscrits dans les registres de l'UNRWA, qui ne résident pas dans la zone d'action de cet organisme ni dans le Territoire occupé, partant, ne bénéficient pas de son assistance et de sa protection. Ils sont également, en règle, apatrides.

Les enfants nés en Belgique de parents eux-mêmes réfugiés sont nécessairement apatrides, comme leurs parents.

III. VOIES DE RECOURS

Voies de recours

- **Obligation de prévoir un recours en cas de perte de la nationalité et portée du contrôle juridictionnel**

Obligation pour les autorités nationales de prévoir un recours effectif en cas de perte de nationalité afin de vérifier les conditions légales de la perte et de procéder à un examen de proportionnalité (CJUE, arrêt *Tjebbes e.a.* (C-221/17), 12 mars 2019, §§44 et 45 et CJUE, 5 septembre 2023, *X c. Udlændinge- og Integrationsministeriet* (Perte de la nationalité danoise), aff. C-689/21, point 50; arrêt n° 12/2023 du 19 janvier 2023 de la Cour constitutionnelle).

- **Tribunal compétent ?**

En cas de « perte » de la nationalité belge à un enfant né en Belgique qui s'était vu attribuer la nationalité belge, le CNB ne prévoit aucune voie de recours spécifique.

Les demandes relatives à la nationalité belge relèvent de la juridiction des cours et tribunaux de l'ordre judiciaire (droit subjectif) et de la compétence du tribunal de la famille en application de l'article. 572bis, 1° du Code judiciaire (état des personnes).

- **Délai de recours ?**

Pas de délai, avant la majorité de l'enfant.

Voies de recours

- **Mode introductif d'instance ?**

Requête unilatérale ou citation/requête contradictoire ?

- **Partie citée ? Qui mettre à la cause ?**

OEC ou commune (représentée par son collège des bourgmestres et échevins)

- **Autorité de chose jugée toute relative ?**

- **Dépens**

Voyez notamment Trib. Fam. Bruxelles, 10 novembre 2015, 14/3830/A http://www.adde.be/index.php?option=com_joomdoc&task=document.download&path=newsletters-2015%2F115-decembre-2015%2F1153-DIP%2Fbxi-trib-fam+143830A-201015.pdf ; Trib. Fam. Bruxelles, 24 novembre 2023, 23/16869/A [Newsletter_janvier2024.pdf \(adde.be\)](#).

Voies de recours

Autre juridiction saisie de la problématique : CCE/RVV

Des recours ont été introduits contre les décisions de l'OE de ne pas réserver de suite aux demandes de droit de séjour (RF - carte F) des auteurs de l'enfant belge.

Dans ses écrits de procédure, l'Etat belge se justifie par rapport au fait que c'est à tort que l'OEC du lieu de naissance a attribué la nationalité belge à l'enfant né en Belgique et que la demande de droit de séjour de ses parents n'a dès lors pas d'objet.

Pas encore d'arrêts.

Délai de recours – nouvel art. 7ter CNB

- La loi du 27 mars 2024 portant dispositions en matière de digitalisation de la justice et dispositions diverses Ibis, publiée au Moniteur belge le 29 mars 2024, insère dans le CNB un nouvel article 7ter, qui dispose en substance :

« Dans les cas où la filiation cesse d'être établie à l'égard d'un auteur belge, le retrait de plein droit de la nationalité belge de l'enfant n'intervient pas si le jugement prononçant l'anéantissement de la filiation a décidé du maintien de la nationalité belge, conformément à l'article 334quater de l'ancien Code civil.

En cas de retrait de la nationalité belge, l'officier de l'état civil compétent notifie immédiatement ce retrait à l'intéressé ou à son représentant légal par envoi recommandé.

A moins qu'un juge ne se soit déjà prononcé sur le maintien de la nationalité belge conformément à l'article 334quater de l'ancien Code civil, la notification mentionne que ce retrait peut faire l'objet d'un recours devant le tribunal de la famille dans les quinze jours de cette notification. »

Délai de recours – pratique des OEC

- Il ressort de l'exposé des motifs que le nouvel article 7ter du CNB comble la lacune législative que la Cour constitutionnelle de Belgique avait constatée dans son arrêt n° 12/2023 du 19 janvier 2023.
- Par une interprétation extensive du champ d'application du nouvel article 7ter inspirée vraisemblablement par [l'exposé des motifs de la loi](#) à cet égard (pp. 176-177), certains OEC, comme celui d'Anvers, mentionnent, à l'occasion de la notification de décisions constatant la « perte » de la nationalité belge en application de l'article 10 §3 du CNB, que ces décisions ne peuvent faire l'objet d'un recours devant le tribunal de la famille que dans un délai de quinze jours.
- Contrairement à l'hypothèse envisagée par le législateur, celle du retrait de plein droit de la nationalité belge résultant d'un anéantissement de la filiation à l'égard d'un auteur belge.

Comment justifier un délai aussi court dans l'hypothèse d'une « perte » de la nationalité belge en application de l'article 10, §3?

Délai de recours – question préjudicielle

Dans l'éventualité où l'officier de l'état civil excipait devant le tribunal de la famille de l'irrecevabilité de l'action en raison du non-respect du délai de recours prévu à l'article 7ter du CNB, il y aurait lieu de suggérer au tribunal de poser la question préjudicielle suivante à la Cour constitutionnelle belge

Délai de recours – question préjudicielle

« Interprété comme s’appliquant à tous les cas de retrait de la nationalité belge, l’article 7ter de la loi du 27 mars 2024 portant dispositions en matière de digitalisation de la justice et dispositions diverses Ibis viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution, en ce qu’il prévoit la possibilité pour la personne mineure non émancipée d’introduire un recours contre le retrait de la nationalité belge dans un délai de quinze jours ?

D’une part, la disposition attaquée traiterait de façon identique, sans justification raisonnable, des catégories de personnes se trouvant dans des situations essentielles différentes :

- la personne mineure non émancipée qui perd de plein droit sa nationalité belge à la suite d’un jugement prononçant l’anéantissement de sa filiation à l’égard d’un auteur belge sur la base de laquelle cette nationalité lui avait été attribuée sans décision de maintien de sa nationalité (hypothèse expressément visée par les alinéa 1 et 3 de l’article 7ter du CNB) ;*
- la personne mineure non émancipée qui « perd » la nationalité belge en application de l’article 10 §3 du CNB à la suite d’une décision administrative de l’officier de l’état civil dès lors qu’il s’avère établi qu’elle possède une autre nationalité ;*
- la personne majeure qui, après avoir souscrit une déclaration de nationalité belge en application de l’article 12bis du CNB, s’oppose à l’avis négatif émis par le procureur du Roi (article 15§3 du CNB) endéans les quatre mois suivant sa déclaration.*



Délai de recours – question préjudicielle

D'autre part, la disposition attaquée traiterait de façon différente, sans justification raisonnable, des catégories de personnes se trouvant dans des situations comparables :

- *la personne mineure non émancipée qui « perd » la nationalité belge en application de l'article 10 §3 du CNB à la suite d'une décision administrative de l'officier de l'état civil dès lors qu'il s'avère établi qu'elle possède une autre nationalité ; cette décision ne pourrait être contestée que dans un délai de quinze jours ;*
- *la personne majeure qui se voit déchue de la nationalité belge par la Cour d'appel pour des motifs liés à la fraude ou à l'ordre public (articles 23, 23/1 et 23/2 du CNB) au terme d'une procédure ; l'arrêt de la Cour d'appel peut faire l'objet d'une opposition ou d'un pourvoi en cassation dans un délai d'un mois suivant la signification de l'arrêt ».*