

**Demandeurs d'asile, réfugiés et apatrides en Belgique :**  
un essai de démographie des populations demandeuses ou  
bénéficiaires d'une protection internationale

Juillet 2008

**Groupe d'étude de Démographie Appliquée (UCL)**

**&**

**Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme**



## Avant-propos

Ce rapport a été rédigé par Nicolas Perrin (Groupe d'étude de Démographie Appliquée, Université catholique de Louvain) dans le cadre d'une collaboration avec le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme.

Ce texte n'aurait cependant pas pu voir le jour sans le concours de nombreuses personnes et notamment :

- Michel Poulain et Luc Dal du GÉDAP
- l'ensemble des membres du Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme et notamment du département Migrations
- au sein du SPF Economie - Direction générale Statistique et Information économique, Niko Demeester, Lydia Merckx, Leila Bellamammer, Michel Willems, Roger Van Renterghem et Claude Sajotte
- au sein du SPF Intérieur - Office des Etrangers, Freddy Roosemont, Benedikt Vulsteke et Arnaud Blondeel
- au sein de Fedasil, Abdel Abbassi

Toutes les remarques concernant ce rapport peuvent être adressées à :

Nicolas Perrin  
Groupe d'étude de Démographie Appliquée  
Université Catholique de Louvain  
Place Montesquieu, 1 bte 4  
B-1348 Louvain-la-Neuve

Email : [perrin.nicolas@gmail.com](mailto:perrin.nicolas@gmail.com)

Site web : <http://www.uclouvain.be/gedap>

Si vous souhaitez contacter le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme :

Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme  
Rue Royale, 138  
1000 Bruxelles  
Tél: ++ 32(2) 212 30 00  
Email : [epost@cntr.be](mailto:epost@cntr.be)  
Site web : <http://www.diversite.be>

## Table des matières

Avant-propos .....	2
<b>1. Introduction .....</b>	<b>5</b>
<b>2. Définitions et procédures légales.....</b>	<b>7</b>
<b>2.1. Convention de Genève et protections complémentaires .....</b>	<b>7</b>
<b>2.2. La procédure d’asile en Belgique.....</b>	<b>7</b>
<b>2.3. Autres formes de régularisation du séjour de demandeurs d’asile .....</b>	<b>10</b>
<b>2.4. Les apatrides.....</b>	<b>10</b>
<b>3. Les données .....</b>	<b>11</b>
<b>4. La demande d’asile.....</b>	<b>13</b>
<b>4.1. Evolution globale .....</b>	<b>13</b>
<i>La diminution du nombre de demandes .....</i>	<i>13</i>
<i>La nécessité d’une meilleure définition de la demande et du demandeur d’asile.....</i>	<i>14</i>
<b>4.2. Origine et nationalité .....</b>	<b>20</b>
<i>Les données de base disponibles jusqu’à présent .....</i>	<i>20</i>
<i>La nécessité d’une meilleure appréhension des flux.....</i>	<i>24</i>
<b>5. La procédure d’examen des demandes .....</b>	<b>26</b>
<b>5.1. Les statistiques de décisions .....</b>	<b>26</b>
<b>5.1.1. Décisions positives .....</b>	<b>26</b>
<b>5.1.2. Décisions négatives .....</b>	<b>31</b>
<b>5.1.3. Un indicateur synthétique simple de la résorption ou de l’accroissement de l’arriéré 34</b>	<b>34</b>
<b>5.1.4. Des indicateurs synthétiques d’octroi ou de refus imparfaits .....</b>	<b>35</b>
<b>5.2. Une approche par cohorte du phénomène .....</b>	<b>41</b>
<b>5.2.1. Les principes .....</b>	<b>41</b>
<b>5.2.2. Les données .....</b>	<b>42</b>
<b>5.2.3. Clôture des demandes, durée totale de procédure et demandes pendantes 43</b>	<b>43</b>
<b>5.2.4. Octroi d’un statut et rejet des demandes .....</b>	<b>46</b>
<b>6. Les bénéficiaires d’une forme de protection internationale et leur devenir .....</b>	<b>55</b>
<b>6.1. Les réfugiés au sens strict .....</b>	<b>55</b>
<i>Rappel de définition .....</i>	<i>55</i>
<i>Un groupe de taille réduite .....</i>	<i>55</i>
<i>Une population relativement masculine.....</i>	<i>55</i>
<i>Une population relativement jeune, malgré la subsistance de groupes de réfugiés assez âgés.....</i>	<i>56</i>
<i>Une population de jeunes célibataires assez souvent isolés .....</i>	<i>57</i>
<i>Une population essentiellement présente en Flandre, mais fortement surreprésentée à Bruxelles.....</i>	<i>58</i>
<i>L’évolution et ses composantes .....</i>	<i>59</i>
<b>6.2. Les apatrides au sens strict.....</b>	<b>62</b>
<i>Rappel de définition .....</i>	<i>62</i>
<i>Une population aujourd’hui extrêmement réduite .....</i>	<i>62</i>
<i>Quelques éléments pour comprendre les mécanismes du déclin passé et de la récente croissance .....</i>	<i>63</i>
<i>Le pays de naissance et l’année d’immigration .....</i>	<i>69</i>
<i>Géographie et structure par âge .....</i>	<i>71</i>
<b>6.3. Les personnes ayant bénéficiées du statut de réfugié ou d’apatride .....</b>	<b>72</b>

<i>Données et méthodes</i> .....	72
<i>Quelques éléments de caractérisation</i> .....	73
<b>7. Les déboutés et leur devenir</b> .....	81
<b>7.1. Le dépôt d'une nouvelle demande d'asile</b> .....	81
<b>7.2. La régularisation du statut de séjour en dehors d'une demande de protection internationale</b> .....	83
<b>7.3. L'éloignement</b> .....	84
<b>7.4. Les inconnus</b> .....	84
<b>8. Conclusion</b> .....	86
<b>9. Bibliographie</b> .....	88
<b>10. Liste des abréviations</b> .....	90

## 1. Introduction

La demande d'asile, et plus largement la recherche d'une protection internationale, est devenue une facette incontournable de l'immigration en Europe au 20<sup>ème</sup> siècle. De ce fait, les demandeurs d'asile, les réfugiés, les apatrides mais aussi les déboutés du droit d'asile focalisent les attentions publiques.

Tout d'abord, les demandeurs d'asile comme les réfugiés ou les apatrides sont par définition des groupes vulnérables. Il convient de garantir leur accès à un statut et aux droits dérivés de celui-ci, mais aussi de s'assurer de leur devenir dans la société belge.

Ensuite, sur le plan politique, depuis 1973-1974, dans un contexte de fermeture des portes de l'immigration de travail, le droit d'asile comme le droit au regroupement familial sont devenues les principaux « moteurs » de l'immigration non-communautaire et par conséquent au cœur des débats sur la définition des politiques migratoires. Si l'ambition de ces politiques migratoires est de « gérer » l'immigration, le fait que l'asile comme le regroupement familial soient des droits, même s'ils sont susceptibles d'exceptions, impose un traitement particulier de ces flux.

Par ailleurs, la prise en charge de ces demandeurs constitue un défi pour l'administration, notamment les services de l'immigration et de l'asile, mais pas exclusivement. Ainsi, à deux reprises, dans la première moitié des années 1990 et au tournant du millénaire, la Belgique a connu de graves « crises de l'asile », l'augmentation du nombre de demandes d'asile aboutissant à un blocage de la procédure d'examen de ces demandes qui n'était plus en mesure d'assurer sa fonction efficacement.

Quelle que soit la perspective que l'on adopte, il apparaît important de mieux connaître les flux de demandeurs d'asile et leur devenir pour assurer la transparence du système d'examen des demandes d'asile (ce qui va de paire avec la garantie des droits), lutter contre les fantasmes suscités par la méconnaissance de ces groupes, orienter et évaluer les politiques publiques en la matière. Cela vaut particulièrement pour la période actuelle, alors que la procédure d'examen des demandes d'asile vient d'être réformée.

Bien que la thématique ressorte habituellement plutôt du juriste, les apports de la démographie nous paraissent non négligeables. L'asile n'est souvent pas au cœur des intérêts du démographe, mais un certain nombre de travaux constitue vraisemblablement des propositions innovantes permettant de mieux comprendre les parcours des personnes demandeuses et bénéficiaires d'une forme de protection internationale (Legoux, 1995 ; Poulain, 1996 ; van der Erf, 1998 ; Perrin et Poulain, 2006b ; Torstensson, Isaksson, Cotter et Heiniger, 1998 ; Wanner, 2006). Nous proposons d'essayer d'appliquer ces propositions. Dans un premier temps, l'apport du démographe doit permettre de formaliser une méthode de suivi des parcours des demandeurs d'asile et des réfugiés et notamment de clarifier l'imbroglio autour des statistiques relatives aux migrations et à l'asile. Dans un second temps, il devient alors possible d'appréhender précisément 1/ la demande d'asile 2/ les parcours des demandeurs d'asile et le fonctionnement (ou les blocages) de la procédure encadrant la reconnaissance du statut de réfugié, 3/ les populations in fine bénéficiaires d'une forme de protection internationale, 4/ le devenir des déboutés.

Dans le détail, notre étude a été divisée en 9 parties visant respectivement à :

1. Introduire l'étude

2. Définir les populations étudiées et les fondements de la protection
3. Présenter les données disponibles sur le sujet
4. Analyser les caractéristiques des personnes demandeuses de protection internationales en Belgique
5. Analyser les décisions prises dans le cadre de la procédure d'examen des demandes
6. Analyser les caractéristiques des bénéficiaires d'une forme de protection internationales et leur devenir
7. Analyser les caractéristiques des déboutés et leur devenir
8. Discuter les résultats et dégager les principales conclusions
9. Présenter les principales références bibliographiques

Du fait de la difficulté d'accès à des données détaillées en la matière, les données présentées dans ce document ne permettent pas toujours d'apprécier les évolutions les plus récentes dans le détail, notamment en matière de durée de procédure et de taux de reconnaissance par cohorte. Malgré tout, les données de base sont disponibles jusqu'au dernier mois et il nous semble utile de revenir sur des données plus anciennes (au 1<sup>er</sup> janvier 2006), lorsqu'un progrès méthodologique était possible et pouvait être illustré sur cette base.

## 2. Définitions et procédures légales

### 2.1. Convention de Genève et protections complémentaires

Sur base de la Convention de Genève (1951) et du protocole de New York (1967), on définit un réfugié comme une personne qui « se trouve en dehors du pays dont elle a la nationalité et qui ne peut pas ou ne veut pas se réclamer de la protection de ce pays parce qu'elle craint avec raison, d'être persécutée à cause de sa race, sa religion, sa nationalité, son appartenance à un certain groupe social, ou ses opinions politiques ». Un réfugié est une personne reconnue par un Etat partie à la Convention de Genève comme répondant aux critères définis par celle-ci pour bénéficier de la protection de cet Etat. Tant qu'elle n'a pas obtenu cette reconnaissance, la personne est appelée « demandeur d'asile ».

A côté de la protection internationale fondée sur la Convention de Genève et du protocole de New York, et notamment du fait d'une interprétation restrictive de ces textes, sont apparus deux formes de protections complémentaires : la protection subsidiaire et la protection temporaire (Lejeune et Dewulf, 2005).

Une protection subsidiaire explicite a été introduite en Belgique<sup>1</sup> suite à la transposition de la directive européenne 2004/83/CE<sup>2</sup>. Elle garantit depuis le 10 octobre 2006 la protection des étrangers qui peuvent démontrer qu'il y a de sérieux motifs de croire qu'ils encourent un risque réel de subir une « atteinte grave »<sup>3</sup> en cas de retour dans leur pays d'origine. La protection temporaire<sup>4</sup> est quant à elle une mesure administrative permettant de répondre à des situations d'urgence humanitaire et d'afflux de personnes déplacées en accordant une protection pour une durée limitée, « sur la base de l'origine nationale, sans donc que les bénéficiaires aient à rapporter la preuve d'une crainte de persécution individuelle, pour éviter l'engorgement des systèmes nationaux ». Cette protection est actuellement inactive et ne pourrait être utilisée que suite à une décision du Conseil de l'Union européenne constatant un afflux massif de personnes déplacées.

### 2.2. La procédure d'asile en Belgique

Pratiquement, en Belgique, la procédure d'asile en vigueur depuis le 6 octobre 2007 se fonde sur :

- la loi du 15 septembre 2006 modifiant la loi du 15 décembre 1980 (sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers);

---

<sup>1</sup> Loi du 15 septembre 2006 modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers.

<sup>2</sup> Directive 2004/83/CE du Conseil du 29 avril 2004 concernant les normes minimales relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides pour pouvoir prétendre au statut de réfugiés ou les personnes qui, pour d'autres raisons, ont besoin d'une protection internationale, et relatives au contenu de ces statuts. Transposée à l'art. 48/3 et sq. de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers.

<sup>3</sup> Les « atteintes graves » sont définies comme suit : la peine de mort ou l'exécution ; la torture ou des traitements ou sanctions inhumains ou dégradants infligés à un demandeur dans son pays d'origine ; des menaces graves contre la vie ou la personne d'un civil en raison d'une violence aveugle ou en cas de conflit armé interne ou international.

<sup>4</sup> Directive 2001/55/CE du Conseil du 20 juillet 2001, JOCE 7 août 2001, L 212/2. Transposée à l'art. 57/2 et sq. de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers.

- la loi du 15 septembre 2006 réformant le Conseil d'État et créant un Conseil du contentieux des étrangers.

Les demandes d'asile sont automatiquement examinées sous le double point de vue de la Convention de Genève et de la protection subsidiaire au sein d'une procédure unique donnant toutefois la priorité à la protection sur base de la Convention de Genève.

4 instances peuvent intervenir au cours de la procédure :

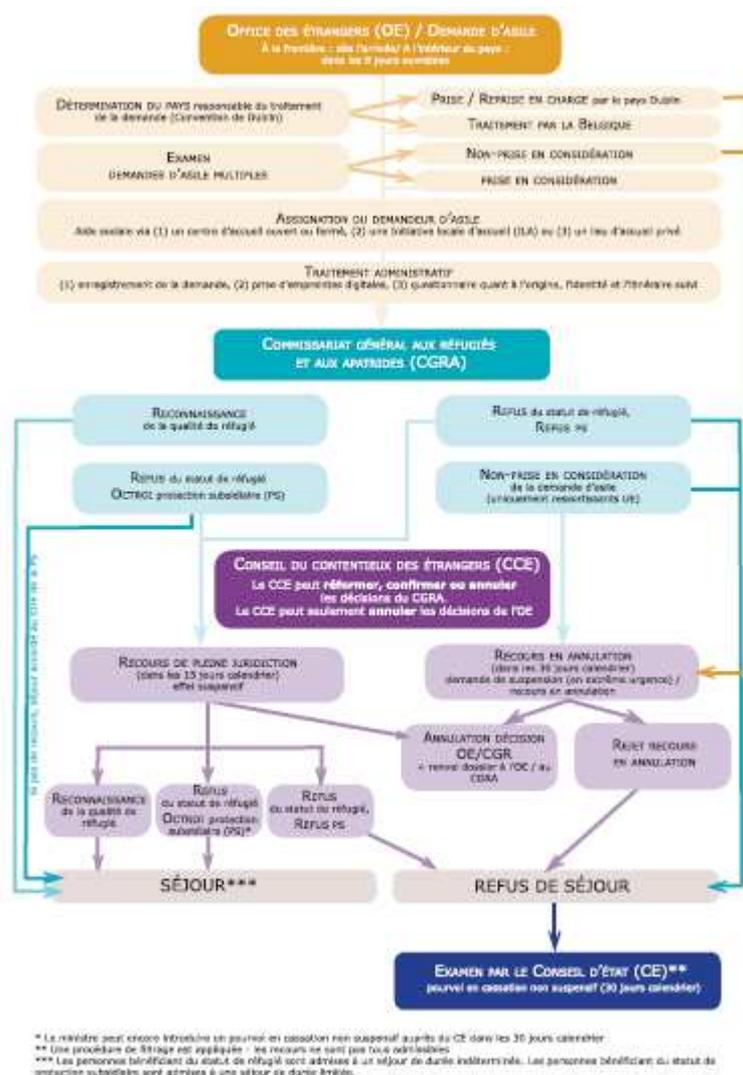
- l'Office des étrangers (noté OE par après dans le texte) enregistre les demandes d'asile ainsi qu'une déclaration sur l'identité, l'origine et l'itinéraire du demandeur. Il procède à certains examens préliminaires<sup>5</sup>. Il est compétent tout au long de la procédure et au delà pour tout ce qui concerne le séjour et l'éloignement des demandeurs d'asile ;
- la Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides (noté CGRA par après dans le texte) examine le contenu de la demande et prend en première instance la décision d'octroyer ou de refuser un statut de protection ;
- le Conseil du contentieux des étrangers (noté CCE par après dans le texte) est la juridiction administrative auprès de laquelle peut être introduite un recours contre une décision de l'OE ou du CGRA ;
- le Conseil d'Etat examine les recours en cassation administrative contre les décisions du CCE (après une procédure de filtrage).

---

<sup>5</sup> Ces examens concernent notamment :

- la détermination de l'Etat membre de l'Union européenne (+ la Norvège et l'Islande) responsable du traitement de la demande en application du règlement Dublin II, ce qui peut aboutir à l'envoi d'une demande de (re)prise en charge à un autre Etat membre (notamment sur base des empreintes digitales et des déclarations du demandeur) ;
- l'existence de raison de considérer le demandeur comme un danger à l'ordre public ou à la sécurité nationale, ce qui peut aboutir à lui refuser l'accès au territoire, le séjour ou l'établissement ;
- la décision de prendre en considération une demande d'asile multiple ou non dans le cas où l'OE considère que le demandeur ne fournit pas de nouvel élément.

Figure 1. La nouvelle procédure d'asile



Source : CGRA

Dans le cadre de cette analyse, nous nous intéressons aux demandes d'asile introduites avant le 1<sup>er</sup> juin 2007 et cette réforme. De fait, l'essentiel des données dont nous disposons, l'essentiel des réfugiés reconnus résidant dans le pays et l'essentiel des parcours de demandeurs d'asile que nous étudions se situent avant la réforme de la procédure d'asile. Il convient donc de revenir sur la procédure existant avant la réforme récente.

Une première différence majeure avec la procédure actuelle provient du fait que, contrairement à aujourd'hui, la procédure d'asile comportait alors une phase d'examen de la recevabilité par l'OE avant l'examen du contenu de la demande. Une seconde différence était le fait que, si la demande était toujours examinée au regard de la Convention de Genève, elle l'était également sous l'angle des obligations internationales de la Belgique (protection contre les traitements inhumains ou dégradants), mais sans véritable statut à la clef.

### **2.3. Autres formes d'autorisation de séjour pour raisons humanitaire**

En dehors de la procédure d'asile décrite précédemment, d'autres voies permettent à un demandeur d'asile d'obtenir un titre de séjour.

Tout d'abord, un certain nombre de demandeurs d'asile arrivés durant les années 1990 peuvent avoir bénéficié de l'opération de régularisation organisée par la loi du 22 décembre 1999 relative à la régularisation de séjour de certaines catégories d'étrangers séjournant sur le territoire du Royaume. Cette campagne de régularisation exceptionnelle prévoyait notamment de régulariser les demandeurs d'asile encore en cours de procédure d'asile dans le cas d'une durée excessive de la procédure d'asile, ce qui visait explicitement les demandeurs d'asile, mais elle prévoyait aussi des régularisations dans le cas d'une impossibilité de retour dans le pays d'origine, dans le cas de problèmes médicaux et en raison d'attaches durables ou de raisons humanitaires, lesquelles raisons ont pu être invoquées par des demandeurs d'asile déboutés.

Par ailleurs, jusqu'au 1<sup>er</sup> juin 2007, les personnes gravement malades pouvaient bénéficier d'une régularisation dans le cadre de l'article 9.3 de la loi du 15 décembre 1980. Depuis le 1<sup>er</sup> juin 2007, les personnes gravement malades devraient pouvoir bénéficier d'une prise en charge conformément à l'article 9ter de la loi du 15 septembre 2006 modifiant de la loi du 15 décembre 1980.

Les autres types de demandes de régularisation étaient jusqu'au 1<sup>er</sup> juin 2007 réglées par l'article 9.3 de la loi du 15 décembre 1980. Depuis le 1<sup>er</sup> juin 2007, cette procédure a été réformée et est réglée par l'article 9bis de la loi du 15 septembre 2006 modifiant de la loi du 15 décembre 1980. Dans les deux cas, l'OE est chargé de statuer sur les demandes.

Les principales catégories de motifs de régularisation invoquées pour justifier les régularisations enregistrés durant les dernières années sont par ordre décroissant : la durée déraisonnable de la procédure d'asile, un motif d'ordre médical, une raison « humanitaire », le fait que le régularisé soit l'auteur d'un enfant belge, le fait que le régularisé soit afghan (Service des régularisations de l'Office des étrangers cité in Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme, 2008, pp. 25-27).

### **2.4. Les apatrides**

La Convention relative au statut des apatrides de New York du 28 septembre 1954 ratifiée par la Belgique par une loi du 12 mai 1960<sup>6</sup> définit l'apatride comme « une personne qu'aucun Etat ne considère comme son ressortissant par application de sa législation » (article 1<sup>er</sup>, 1). La reconnaissance de la qualité d'apatride relève actuellement en Belgique de la compétence des tribunaux de première instance<sup>7</sup>.

---

<sup>6</sup> Mon. B. 10/08/1960, ci-après « la Convention de New York ».

<sup>7</sup> Il n'y a actuellement ni procédure administrative spécifique ni instance administrative compétente pour octroyer ce statut en Belgique. Par ailleurs, il convient de dissocier la reconnaissance de la qualité d'apatride de la question du séjour qui relève de la compétence de l'Office des étrangers. Pour une présentation juridique des conséquences de cette situation, voir Lejeune (2006).

### 3. Les données<sup>8</sup>

Pour les populations spécifiques qui nous intéressent comme pour la population générale, la principale source d'information démographique est le *Registre national* (noté RN par après dans le texte). Ce fichier centralise les informations principales enregistrées dans les registres de population communaux instaurés en Belgique dès le 19<sup>ème</sup> siècle. Il se définit comme « un système de traitement d'informations qui assure (...) l'enregistrement, la mémorisation et la communication d'informations relatives à l'identification des personnes physiques » (loi du 8 août 1985 organisant un registre national des personnes physiques). Les principales variables inscrites au RN sont le nom, le prénom, le numéro national (noté NN par après dans le texte), la date et le lieu de naissance, le sexe, l'adresse, la nationalité et la situation matrimoniale<sup>9</sup>.

Depuis le 1<sup>er</sup> février 1995, les demandeurs d'asile font l'objet d'un enregistrement à part au niveau des communes au sein d'un registre dénommé « Registre d'attente » (noté RA par après dans le texte)<sup>10</sup>. Ce RA est intégré au Registre National aux côtés des registres plus traditionnels que sont le registre de population et le registre des étrangers, mais aussi des registres plus spécialisés que sont le registres des fonctionnaires de l'Union européenne, le registre spécifique à certains « étrangers privilégiés » (employés des missions diplomatiques ou consulaires, des institutions internationales en Belgique) et les registres consulaires où sont inscrits les Belges de l'étranger. Le RA contient quatre types d'informations principales sur les demandeurs d'asile : 1/ les caractéristiques des demandeurs et de leurs accompagnants<sup>11</sup> (nom, prénom, numéro national, date et lieu de naissance, nationalité, adresse, la commune considérée pour l'obtention de l'aide sociale ou le centre d'hébergement qui a été désigné pour prendre en charge le demandeur d'asile<sup>12</sup>...), 2/ les décisions prises dans le cadre de la procédure d'asile, 3/ les documents ou titres de séjour délivrés (incluant le type de titre et les dates de validité) 4/ un certain nombre d'événements qui peuvent avoir un impact sur le déroulement de la procédure d'asile (retrait de la demande, évasion d'un centre fermé...). L'ensemble des informations relatives à un même individu peut être lié au moyen d'un identifiant unique, le numéro national, qui permet de reconstituer sa biographie et de suivre le déroulement de sa(ses) demande(s) d'asile. De même, on peut reconstituer la composition de famille d'un accompagnant afin de prendre en compte aussi bien les personnes ayant personnellement déposé une demande d'asile que leurs accompagnants. La fiabilité des données enregistrées au RA est considéré comme satisfaisante, même si un certain nombre de problèmes d'encodage ont pu être relevés par le passé.

Après la reconnaissance du statut de réfugié, l'octroi d'une protection subsidiaire ou la régularisation, les personnes précédemment enregistrées au sein du Registre d'attente sont transférées au Registre de population (noté RP par après dans le texte) ou au Registre des

---

<sup>8</sup> L'essentiel du contenu de cette partie provient d'une actualisation des données d'une communication sur la thématique des données concernant les demandeurs d'asile : Perrin, Nicolas et Michel Poulain, 2006b, *Les sources permettant d'appréhender la demande d'asile et le devenir des demandeurs d'asile en Belgique*, communication à la Chaire Quételet 2006 « Les systèmes d'information en démographie et en sciences sociales. Nouvelles questions, nouveaux outils ? », [www.uclouvain.be/demo](http://www.uclouvain.be/demo), 24 p.

<sup>9</sup> L'historique des modifications de chaque variable est conservé, ce qui permet d'appréhender les changements de nationalité, de résidence, de situation matrimoniale...

<sup>10</sup> Loi du 24 mai 1994

<sup>11</sup> Conjoints ou enfants.

<sup>12</sup> Afin de répartir de manière équitable le poids de l'aide sociale procurée aux demandeurs d'asile sur l'ensemble des Centres Publics d'Aide Sociale (CPAS) et des communes, la Belgique a institué un plan de répartition des demandeurs d'asile et distingue pour les demandeurs d'asile la commune de résidence effective et la commune (ainsi que le CPAS) responsable de l'octroi de l'aide sociale.

étrangers (noté RE par après dans le texte). Les réfugiés une fois reconnus apparaissent clairement dans le RN où ils sont identifiés par un code nationalité spécifique. Pour identifier les autres personnes ayant précédemment demandé l'asile et par la suite régularisées, il conviendrait de remonter dans l'historique des informations individuelles enregistrées dans le RA pour distinguer les anciens demandeurs d'asile déboutés et coupler cette information avec l'inscription au RP ou RE. Afin de distinguer le motif ou le cadre légal de la régularisation, il conviendrait alors de coupler cette information avec la base de données de l'OE<sup>13</sup>.

Le devenir des personnes déboutées auxquelles aucune forme de protection n'est octroyée et qui ne réussissent pas à faire régulariser leur séjour est beaucoup plus difficile à suivre. En effet, ces personnes n'apparaissent dans les statistiques que si elles sont en contact avec l'administration. Dans les faits, seules les personnes éloignées par la force ou de manière assistée (principalement grâce à l'IOM) sont dans cette situation. Toutes les personnes quittant le pays de leurs propres moyens ou vivant dans l'illégalité en Belgique disparaissent de toute comptabilité publique.

Les apatrides sont quant à eux aujourd'hui distingués comme tels au Registre national. Toutefois, il convient de noter qu'ils sont souvent regroupés abusivement avec les personnes de nationalité indéterminée, ce qui aboutit à une surestimation parfois importante de leur nombre ou à des incohérences dans certaines séries temporelles. Par ailleurs, avant les années 1990 et l'utilisation du Registre national, les données les concernant provenaient du recensement et des déclarations des intéressés. Cela peut aboutir à des incohérences dans les séries temporelles entre ces données purement déclaratives (les recensements) et les données administratives recueillies récemment.

---

<sup>13</sup> Les motifs de régularisation devraient être plus aisément identifiables à partir de 2009 du fait de l'ajout d'une information au RN concernant le motif de délivrance des titres de séjour (TI 202).

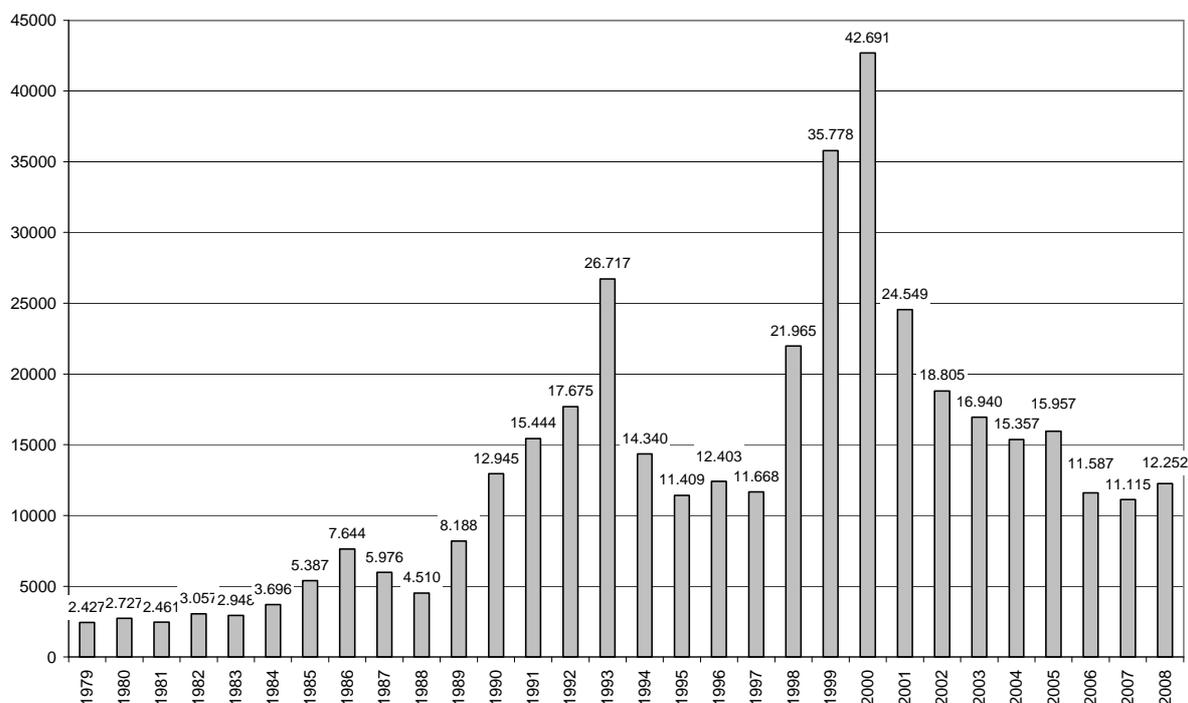
## 4. La demande d'asile

### 4.1. Evolution globale

#### *La diminution du nombre de demandes*

Le service de l'OE en charge de l'enregistrement des demandes d'asile, le « bureau R », publie mensuellement le nombre de demandes enregistrées en Belgique<sup>14</sup>. 12.252 demandes ont été enregistrées pour l'année 2008, ce qui est un nombre de demandes un peu plus élevé que pour les deux années précédentes, mais extrêmement bas pour la période récente. Il faut de fait remonter aux années 1995-1997 ou à avant 1990 pour compter aussi peu de demandes. Après avoir connu de fortes périodes de croissance du nombre de demandes d'asile au début et à la fin des années 1990, la Belgique est donc depuis 2000 dans une phase de diminution de la demande d'asile (fig. 2). Dans le détail, le dépôt de demandes semble s'être stabilisé durant les années 2006-2007 avant d'amorcer une légère croissance durant l'année 2008, ce qui n'empêche pas des oscillations mensuelles encore fortes (fig. 3).

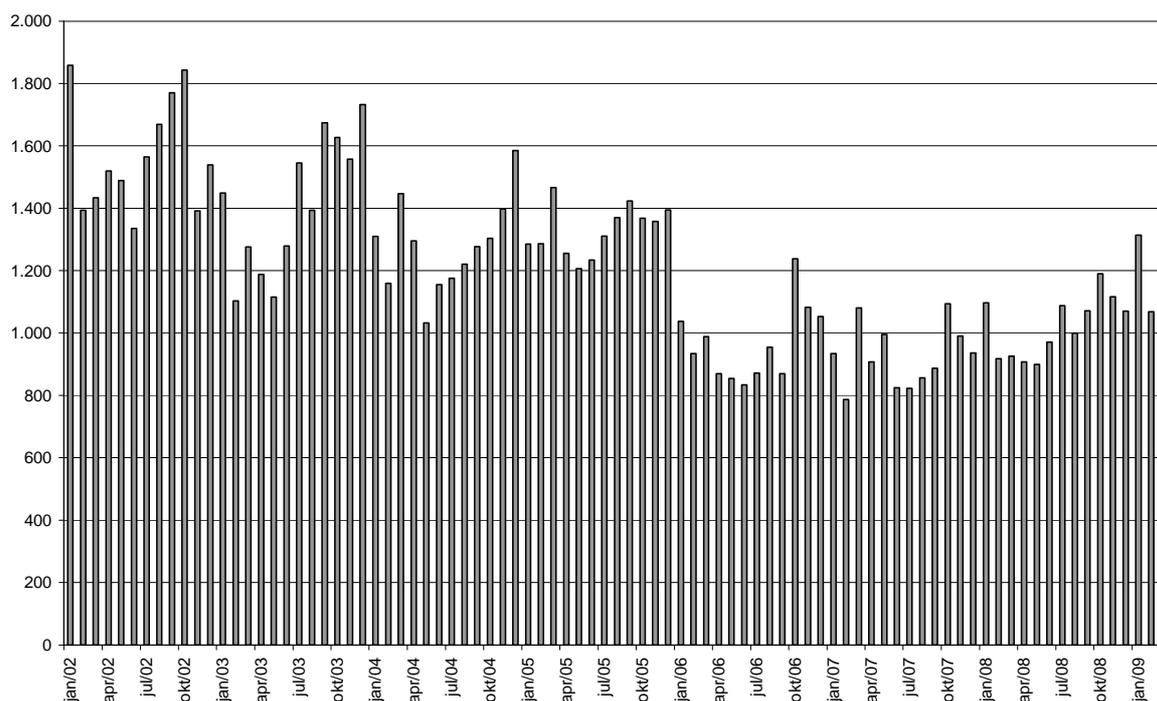
Figure 2. Evolution du nombre annuel de demandes d'asile, 1979-2008



Source : UNHCR de 1979 à 1987 / OE de 1988 à 2008

<sup>14</sup> [www.dofi.fgov.be](http://www.dofi.fgov.be)

Figure 3. Evolution du nombre mensuel de demandes d'asile, janvier 2002 – mars 2009



Source : OE

Si la reprise est claire durant la dernière année, le futur est incertain. On soulignera malgré tout que cela confirme l'inversion de la tendance passée au niveau mondial et l'augmentation du nombre de demandes observées récemment par le UNHCR.

#### *La nécessité d'une meilleure définition de la demande et du demandeur d'asile*

Si les données présentées précédemment sont les plus simples à obtenir et les plus souvent reprises, l'indicateur est loin d'être parfait et peut se révéler trompeur.

Tout d'abord, une personne peut successivement déposer plusieurs demandes d'asile et être considéré à chaque fois dans cette statistique rudimentaire. Par ailleurs, un même dossier de demande d'asile peut concerner plusieurs personnes (un demandeur d'asile « principal » ainsi que son conjoint et ses enfants). Finalement, cette statistique est produite sur base de l'enregistrement des demandes en tout début de procédure, alors que l'identité du demandeur n'est pas toujours clairement établie. L'établissement de celle-ci peut aboutir à l'annulation de certaines demandes et devrait amener à une révision périodique des statistiques portant sur le nombre de demandes<sup>15</sup>.

Dans l'absolu, seules les premières demandes d'asile devraient être comptabilisées pour appréhender les nouvelles demandes d'asile. Les demandes multiples<sup>16</sup> sont en effet le fait de

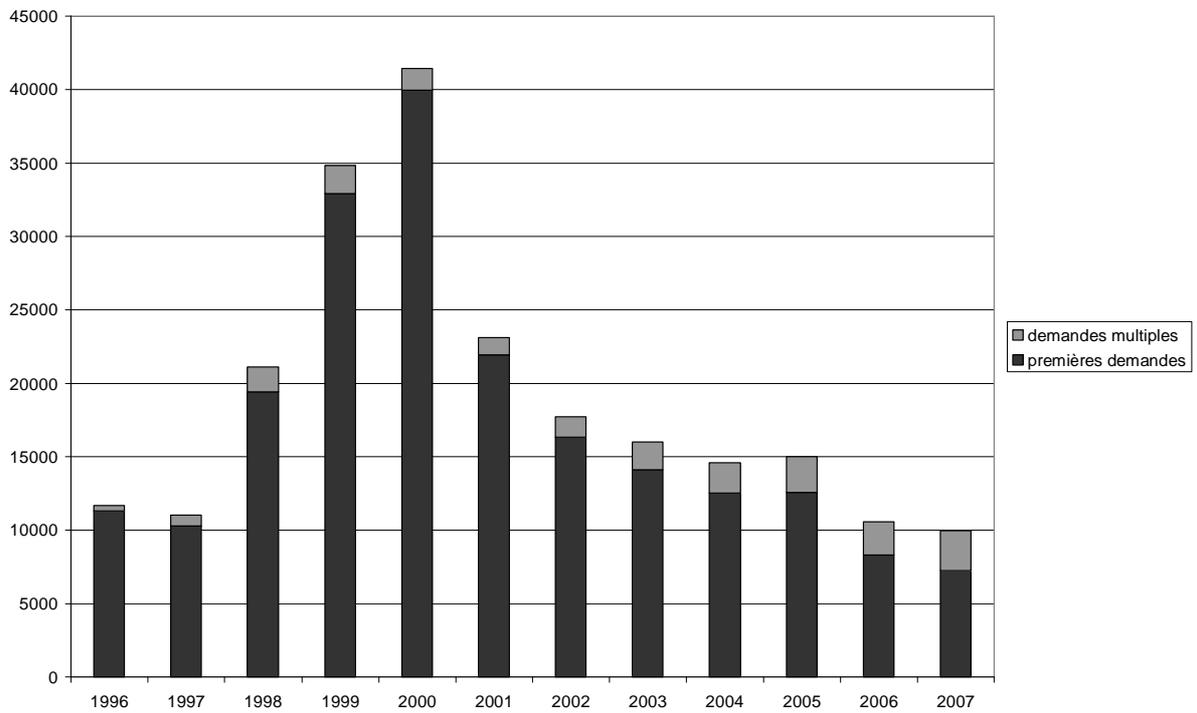
<sup>15</sup> Pratiquement, le nombre de demandes pour une même période a tendance à se réduire au fur et à mesure que l'on s'éloigne dans le temps de la date de dépôt de la demande.

<sup>16</sup> Le terme « demande multiple » en français (« repeat application » en anglais) désigne les demandes introduites par un individu ayant déjà introduit une ou plusieurs demandes d'asile par le passé. Contrairement à ce qu'on pourrait déduire de l'utilisation de l'adjectif « multiple », ces demandes ne sont pas simultanées, mais successives.

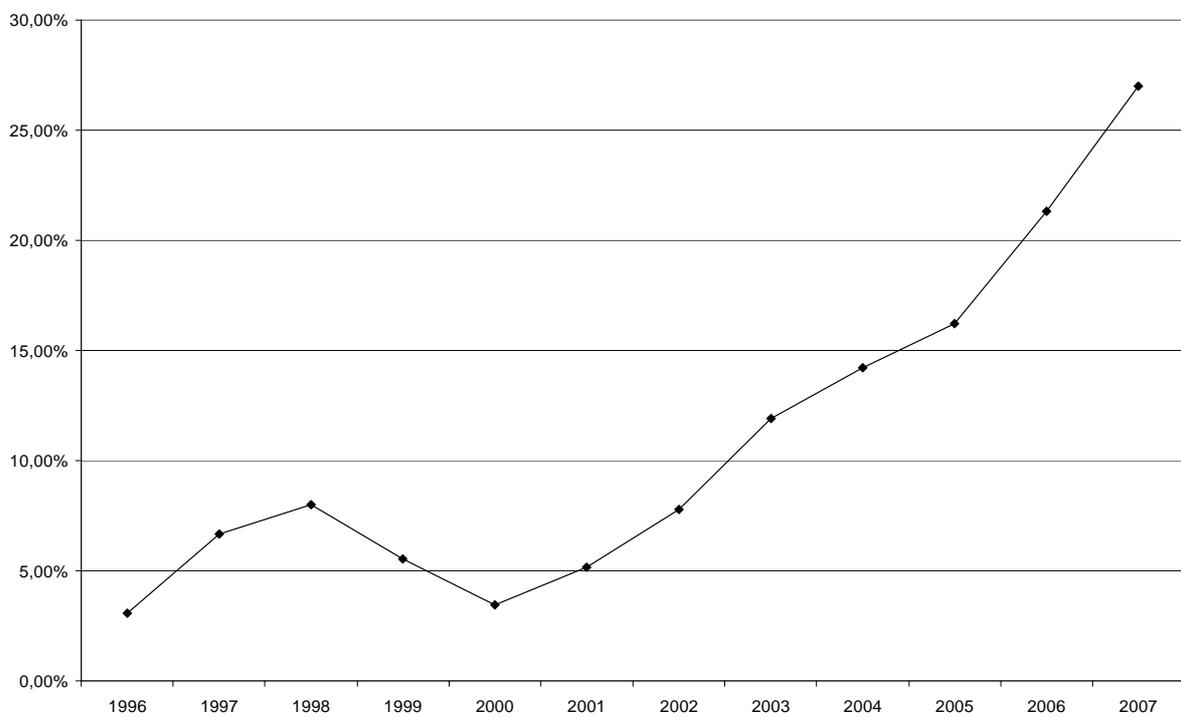
demandeurs déboutés qui souhaitent voir prendre en compte des faits nouveaux. On ne peut pas les considérer comme de nouveaux demandeurs. Statistiquement, le fait de mélanger premières demandes et demandes multiples aboutit au fait de compter plusieurs fois une même personne. Cela peut aboutir à des contre-sens si l'on observe des variations dans le taux de demandes multiples (dans le temps ou selon certaines caractéristiques). Le fait de ne prendre en compte que les premières demandes aboutit de fait à une forte réduction du nombre de demandes qui peuvent être considérées comme des nouvelles demandes (fig. 4). Ainsi, parmi les demandes déposées en 2007, seules 27% étaient des premières demandes. Par ailleurs, la part des demandes multiples a fortement augmenté récemment (de 3% en 2000 à 27% en 2007). Cet accroissement peut évidemment être considéré comme une conséquence des réformes du droit de l'asile et de l'accélération de la vitesse de traitement des dossiers qui aurait entraîné une adaptation des « stratégies » des demandeurs d'asile. Sur les dernières années, il s'agit aussi d'une conséquence de l'introduction d'un nouveau statut. Statistiquement, on notera que, sur les dernières années, la non-distinction habituelle de ces deux types de demandes (premières demandes et demandes multiples) a eu tendance à camoufler l'ampleur de la décrue en termes de dépôts de nouvelles demandes.

Figure 4. Evolution du nombre de premières et de demandes multiples, 1996 2007

A. Effectifs



B. Pourcentage de demandes multiples



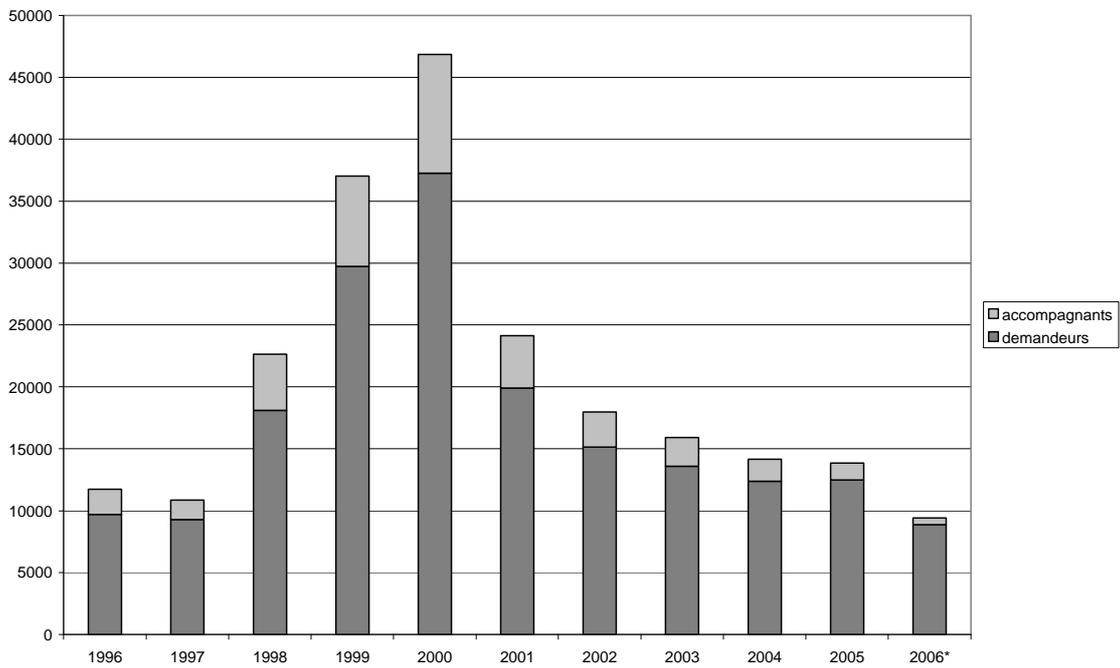
Source : OE (calculs Nicolas Perrin)

De même que l'on ne devrait prendre en compte que les premières demandes pour ne pas considérer plusieurs fois un même individu comme un nouveau demandeur, on devrait prendre en compte le fait qu'un même dossier de demandes d'asile peut couvrir plusieurs personnes. Il conviendrait donc de prendre en compte aussi bien les personnes qui ont déposé une demande d'asile que leurs accompagnants, ce qui revient à ne pas compter les dossiers, mais les personnes.

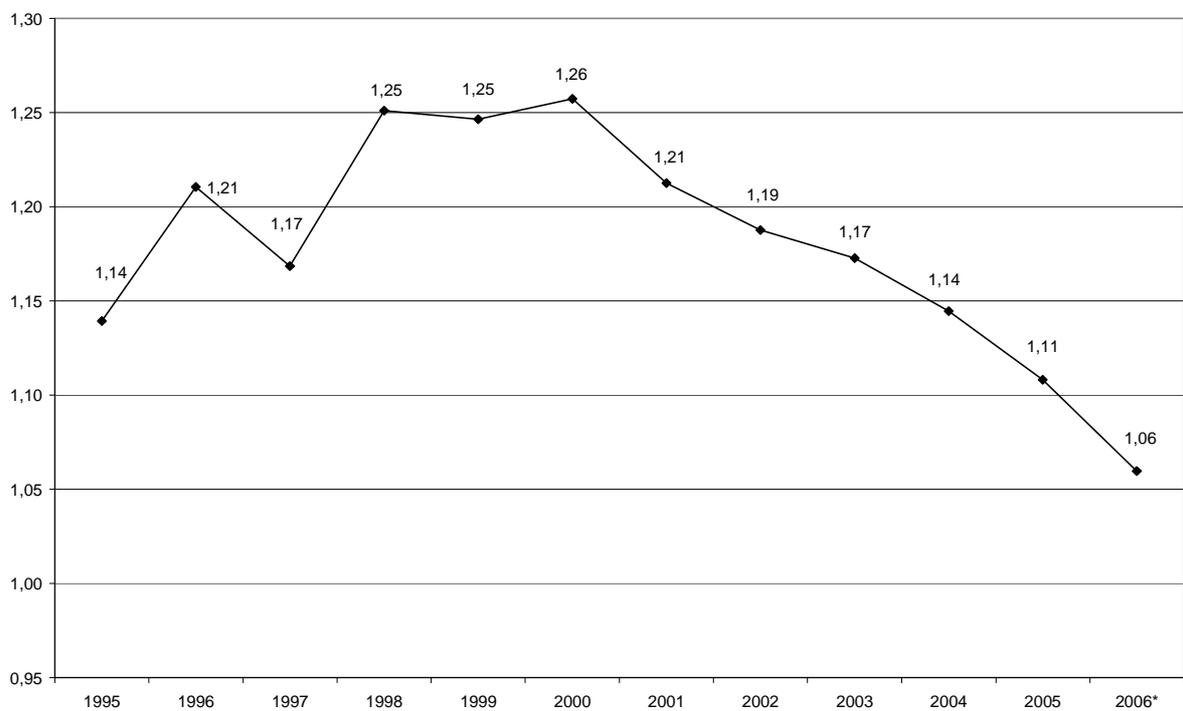
Dans le passé, le fait de ne pas prendre en compte les accompagnants a pu aboutir à une appréhension très imparfaite de la demande d'asile. En effet, dans les années de très forte croissance du nombre de demandes entre 1998 et 2000, le nombre d'accompagnants était assez élevé. On comptait de fait plus de 1,25 personne pour 1 nouveau dossier de demande d'asile, ce qui aboutissait à une différence d'appréciation forte des besoins selon que l'on se basait sur les seules nouvelles demandes (plus de 37.000 en 2000) ou les nouveaux demandeurs et accompagnants (près de 47.000 en 2000). Depuis 2000, en même temps que le nombre de nouvelles demandes diminué, le nombre moyen d'accompagnants a fortement chuté passant de 1,26 personne par dossier à 1,06. Là encore, le fait de se baser sur la simpliste statistique sur le nombre de demande plutôt que sur le nombre de nouveaux demandeurs et accompagnants a eu tendance à camoufler l'ampleur de la diminution de la demande d'asile (fig. 5).

Figure 5. Evolution du nombre de demandeurs et de leurs accompagnants, 1996 2006  
(Premières demandes seulement)

A. Effectifs



B. Nombre de personnes par demandes



Source : OE (calculs Nicolas Perrin)

N.B. : pour 2006, les données ont été partiellement estimées

Pour le non spécialiste, l'imbroglio statistique est complet (fig. 6). D'une part, il y a une multitude d'indicateurs possibles, lesquels sont le plus souvent assez imparfaitement nommés. D'autre part, le même indicateur (suivant théoriquement la même définition) fait l'objet de publications statistiques contradictoires de la part de diverses organismes (OE, CGRA, Fedasil – l'Agence fédérale pour l'accueil des demandeurs d'asile, académiques...).

De manière générale, Fedasil est l'organisme qui comptabilise le plus de personnes comme demandeurs d'asile. Ainsi, pour 2006, Fedasil comptait 26% de demandeurs en plus que le bureau en charge des réfugiés de l'Office des étrangers qui ne prend pas en compte les accompagnants et 65% de plus que Eurostat qui se base sur des chiffres fournis par le service ICT (Information and Communication Technologies) de l'OE excluant les demandes multiples, mais incluant les accompagnants. Cette estimation systématiquement plus élevée chez Fedasil vient vraisemblablement du fait que, d'une part, les demandes multiples sont prises en compte, ce qui aboutit à une surestimation du phénomène, et que, d'autre part, les accompagnants sont inclus, ce qui est théoriquement une bonne pratique<sup>17</sup>.

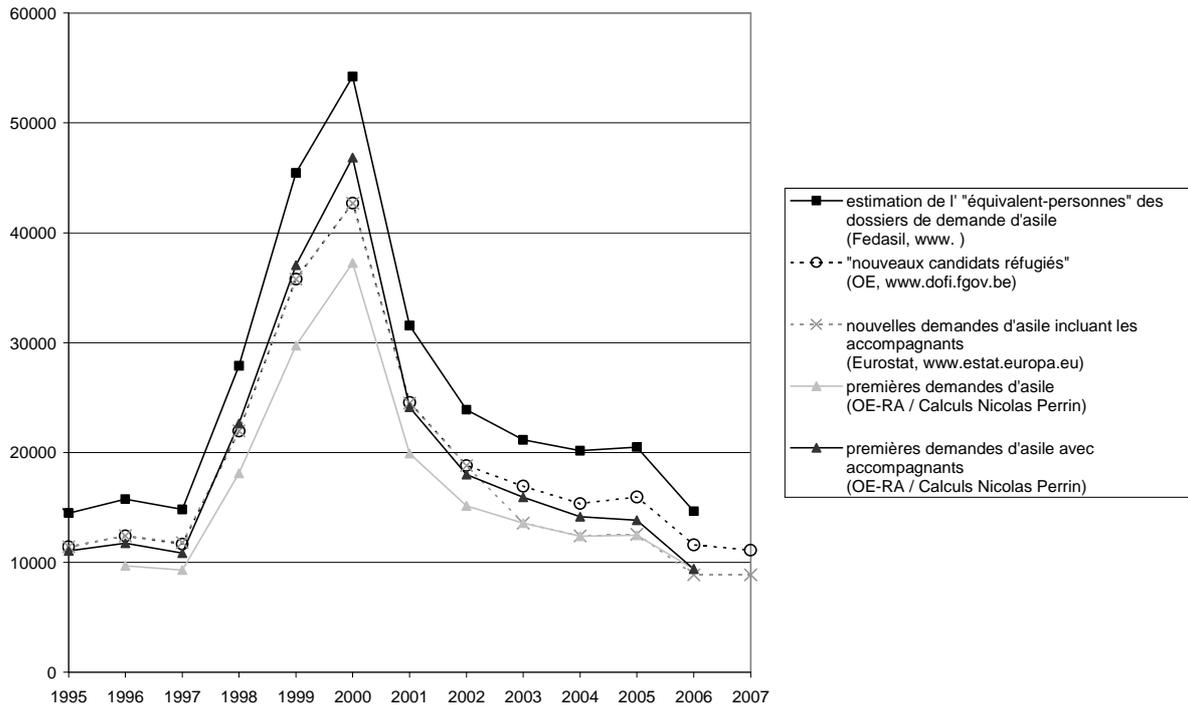
Les chiffres publiés par le site web de l'Office des étrangers et provenant du bureau en charge de l'asile ont aussi tendance à surestimer le phénomène. Cela s'explique principalement par le fait que les demandes multiples sont prises en compte en plus des premières demandes et ce malgré l'exclusion des accompagnants.

Les chiffres d'Eurostat (fournis par le service ICT de l'OE) ont longtemps été similaires aux données publiées par l'Office des étrangers sur son site. Cependant, depuis 2003, suite à un programme d'amélioration des statistiques migratoires mené par l'OE, les données transmises à Eurostat suivent les standards statistiques internationaux et ne prennent en compte que les premières demandes d'asile tout en incluant les accompagnants. Ces données sont comparables à nos propres estimations et doivent être considérées comme les plus appropriées pour traiter du phénomène.

---

<sup>17</sup> Si le but est louable, l'estimation est fautive. En effet, le calcul du nombre d'accompagnants par Fedasil se base sur un coefficient qui est stable dans le temps. Or, comme nous l'avons vu (fig. 5B), le nombre d'accompagnants par « demandeur principal » a eu tendance à se réduire fortement durant les dernières années. En maintenant stable son coefficient, Fedasil surestime fortement le nombre de nouveaux demandeurs.

Figure 6. Evolution de la demande d'asile selon la définition et l'institution mesurant le phénomène, 1995-2007



## 4.2. Origine et nationalité

*Les données de base disponibles jusqu'à présent*

Les données de l'OE sont les seules données officielles disponibles sur la longue durée qui permettent d'apprécier l'évolution des origines des demandeurs d'asile (fig. 7 et tab. 1).

Depuis 2005<sup>18</sup>, les Russes constituent le premier groupe de demandeurs d'asile. Si les demandes sont moins nombreuses qu'autour des années 2000-2001, contrairement à la tendance générale, le déclin des demandes de Russes semble s'être arrêté entre 2002 et 2003 et aucun déclin ne semble pour l'heure s'amorcer.

Les Serbes (y compris les Kosovars) constituent en 2007 le deuxième groupe de demandeurs d'asile le plus nombreux. Comme pour les Russes, si le maximum observé en 2000 a été suivi d'une phase de repli, le déclin des demandes semble s'être enrayé durant les dernières années.

Les Irakiens constituent en 2007 le troisième groupe de demandeurs d'asile le plus nombreux. Après avoir fortement crû jusqu'à 2005, l'évolution des demandes d'asile d'Irakiens est assez erratique depuis. Comme pour les Russes et les Serbes, on n'observe toutefois plus de déclin. Plus loin, les premiers mois de 2008 se caractérisent au contraire par une croissance forte des demandes.

Les Congolais (R.D.C.) constituent en 2007 le quatrième groupe de demandeurs d'asile le plus nombreux. Contrairement aux autres groupes, celui-ci est en déclin constant et rapide sur

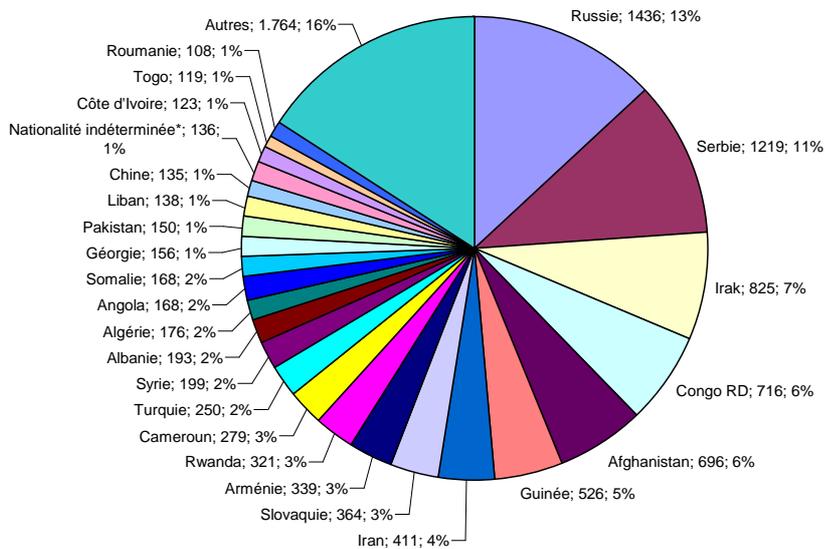
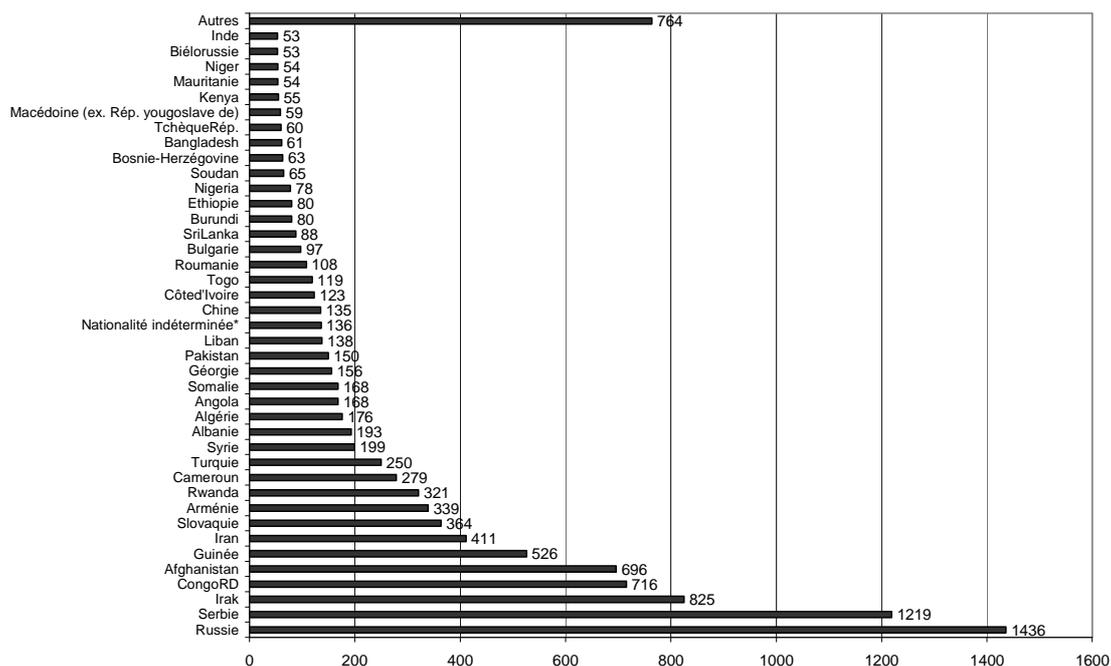
<sup>18</sup> Jusqu'à septembre 2008, dernières données disponibles à l'heure où le texte a été rédigé.

les dernières années, ce qui est particulièrement remarquable puisque, de 2002 à 2004, les Congolais constituaient le plus important groupe de demandeurs d'asile.

Les Afghans représentent le cinquième groupe de demandeurs d'asile le plus nombreux. Comme pour de nombreux groupes précédemment cité, après un maximum en 2000, on avait observé un repli marqué par la suite qui s'est interrompu. On observe par ailleurs une croissance assez marquée des demandes irakiennes sur les dernières années (multiplication par 2,8 entre 2005 et 2008 qui semble se confirmer pour le début de l'année 2008).

Sans aller plus dans le détail des nationalités, on soulignera une divergence assez forte entre l'évolution globale de la demande et l'évolution des demandes des principaux groupes. Le déclin sur la décennie passée du nombre de demandeurs d'asile a été marqué. Cela vaut en général, mais aussi en particulier pour la demande d'asile en provenance d'un certain nombre de pays ayant alimenté par le passé de nombreuses demandes d'asile (Congo, Iran, Arménie, Cameroun, Turquie, Albanie, Algérie, Angola, Roumanie... par exemple). Cela ne doit toutefois pas faire oublier la stabilisation (voire la légère reprise) des demandes d'asile en provenance de quelques pays sur les dernières années, parmi lesquels les principaux pays d'origine des demandeurs d'asile récents (Russie, Serbie, Irak, Afghanistan, Guinée, Syrie, Somalie...).

**Figure 7. Nationalité des demandeurs d'asile de 2007**



\* Nationalité indéterminée ou non clairement établie, hors apatrides

Source : OE

**Tableau 1. Evolution des demandes d'asile par nationalité, 2002-2007<sup>19</sup>**

	2002	2003	2004	2005	2006	2007
TOTAL	18.805	16.940	15.357	15.957	11.587	11.115
Russie	1156	1680	1361	1438	1582	1436
Serbie*	496	502				1219
Irak	461	282	388	903	695	825
Congo RD	1789	1778	1471	1272	843	716
Afghanistan	326	329	287	253	365	696
Guinée	515	354	565	643	413	526
Iran	743	1153	512	497	631	411
Slovaquie	635	390	730	773	126	364
Arménie	340	316	477	706	381	339
Rwanda	487	450	427	565	370	321
Cameroun	435	625	506	530	335	279
Turquie	970	618	561	453	380	250
Syrie	199	210	182	228	167	199
Albanie	539	340	255	167	125	193
Algérie	936	400	357	245	180	176
Angola	406	355	286	230	211	168
Somalie	125	128	139	113	124	168
Géorgie	313	302	211	256	232	156
Pakistan	177	341	308	222	160	150
Liban	132	160	115	95	173	138
Nationalité indéterminée**	25	38	154	197	128	136
Chine	197	286	208	304	155	135
Côte d'Ivoire	171	320	337	266	205	123
Togo	364	365	331	409	260	119
Roumanie	631	282	154	385	191	108
Bulgarie	347	168	259	434	168	97
Burundi	239	228	199	129	88	80
Nigeria	113	194	177	117	71	78
Soudan	354	257	115	60	67	65
Bosnie-Herzégovine	226	134	109	114	111	63
République tchèque	371	115	76	93	54	60
Macédoine (ex. Rép yougoslave de)	337	194	175	97	85	59
Mauritanie	222	255	186	128	93	54
Inde	212	202	204	163	79	53
Biélorussie	218	188	141	119	99	53
Népal	210	100	373	557	216	41
Apatride	1	2	2	1	4	5
Monténégro	38	21				4
Serbie et Monténégro			778	1203	778	
Kosovo	917	675	516			
Yougoslavie	72	82				
Autres	2.360	2.121	1.725	1.592	1.242	1.052

\* Serbie indépendante ou République Serbe au sein de l'ex. Yougoslavie lorsque celle-ci était enregistré, incluant la plupart des Kosovars sauf pour 2000-2002.

\*\* inclus les cas de nationalité indéterminée ou non encore établie ainsi que les réfugiés dont la nationalité n'est pas identifiée. Les apatrides sont comptabilisés à part.

Source : OE

<sup>19</sup> Les nationalités reprises sont :

- toutes les nationalités comptant plus de 100 demandes en 2007
- toutes les nationalités comptant plus de 100 demandes en moyenne sur la période 2002-2007
- la nationalité de l'ancienne Serbie-Monténégro ou d'une de ses entités constitutives aujourd'hui indépendantes (Kosovo, Monténégro, Serbie), lorsque celles-ci sont identifiées
- la nationalité yougoslave (qui peut s'appliquer aux personnes possédant une nationalité du groupe précédent)
- les apatrides ou les cas de nationalité indéterminés

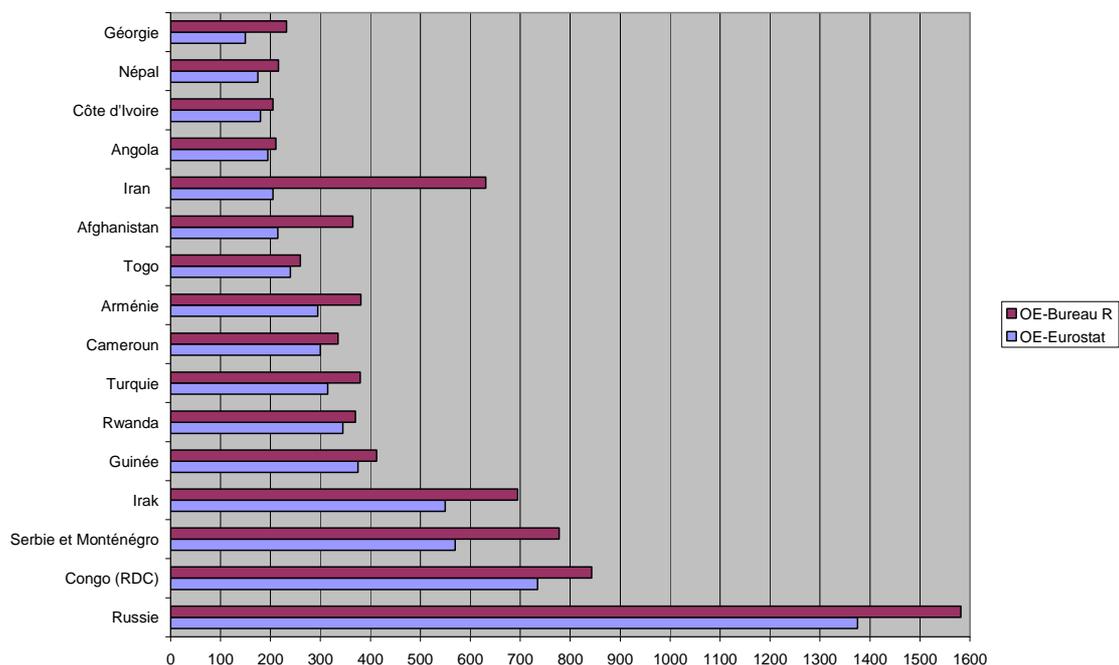
### *La nécessité d'une meilleure appréhension des flux*

Comme pour le nombre total de demandes, les indicateurs de la demande d'asile par nationalité les plus simples et les plus aisément accessibles sont loin d'être satisfaisants. D'une part, les personnes demandant l'asile plusieurs fois sont comptabilisées plusieurs fois. D'autre part, on comptabilise uniquement les demandes sans comptabiliser les accompagnants. Le premier phénomène étant aujourd'hui plus important que le second, la statistique tend à surestimer le nombre de demandes total. Au niveau des nationalités détaillées, le fait de ne pas prendre en compte ces deux phénomènes brouille la vision du phénomène. Le nombre de nouvelles demandes est surestimé dans toutes les nationalités, mais dans des proportions très variables du fait du nombre très variables de demandes multiples et d'accompagnants selon la nationalité.

Eurostat (l'Office statistique des Communautés européennes), conscient du phénomène, a demandé à l'OE des étrangers de fournir des données corrigeant ces deux problèmes (excluant les demandes d'asile multiples et incluant les accompagnants). De ce fait, on peut comparer les données produites par le service de l'OE en charge de l'asile (Bureau R) et les données produites par l'OE pour Eurostat. Si les données utilisées au niveau national surestiment de 31% la demande, dans le détail, l'appréhension de l'origine des flux est assez largement faussée par les définitions retenues au niveau national (fig. 8). Ainsi, si l'Iran apparaît au 5<sup>ème</sup> rang dans les statistiques nationales (5,4% du total), elle n'apparaît qu'au 12<sup>ème</sup> rang (2,3%) dans les statistiques européennes, principalement parce que les demandeurs d'asile iraniens sont beaucoup plus souvent des personnes qui ont déjà demandé plusieurs fois l'asile et que les statistiques produites et utilisées au niveau national les comptabilisent plusieurs fois. A l'inverse, les Rwandais n'apparaissent qu'au 9<sup>ème</sup> rang dans les statistiques distribuées à l'usage national (3,2%), mais au 6<sup>ème</sup> dans les statistiques européennes (3,9%), principalement parce que, au contraire des Iraniens, les Rwandais qui demandent aujourd'hui l'asile sont assez rarement des personnes ayant déjà demandé l'asile auparavant. De même, les Russes qui sont les premiers demandeurs d'asile comptent pour 13,7% des demandes dans les statistiques nationales contre 15,5% dans les statistiques européennes.

**Figure 8. Demandes d'asile par nationalité selon la source en 2006**

**A. Représentation graphique des principales nationalités**



**B. Données de base**

	OE-Eurostat		OE-Bureau R		Différence selon la source (%)	Rang selon OE-Eurostat	Rang selon OE-Bureau R
	Effectifs	Part des demandes (%)	Effectifs	Part des demandes (%)			
Total	8870	100,0%	11587	100,0%	31%	-	-
Russie	1375	15,5%	1582	13,7%	15%	1	1
Congo (RDC)	735	8,3%	843	7,3%	15%	2	2
Serbie et Monténégro	570	6,4%	778	6,7%	36%	3	3
Irak	550	6,2%	695	6,0%	26%	4	4
Guinée	375	4,2%	413	3,6%	10%	5	6
Rwanda	345	3,9%	370	3,2%	7%	6	9
Turquie	315	3,6%	380	3,3%	21%	7	8
Cameroun	300	3,4%	335	2,9%	12%	8	11
Arménie	295	3,3%	381	3,3%	29%	9	7
Togo	240	2,7%	260	2,2%	8%	10	12
Afghanistan	215	2,4%	365	3,2%	70%	11	10
Iran	205	2,3%	631	5,4%	208%	12	5
Angola	195	2,2%	211	1,8%	8%	13	15
Côte d'Ivoire	180	2,0%	205	1,8%	14%	14	16
Népal	175	2,0%	216	1,9%	23%	15	14
Géorgie	150	1,7%	232	2,0%	55%	18	13
Autres	2650	29,9%	3690	31,8%	39%	-	-

Source : OE ([www.dofi.fgov.be](http://www.dofi.fgov.be)) et Eurostat (<http://epp.eurostat.ec.europa.eu>)

## **5. La procédure d'examen des demandes**

### **5.1. Les statistiques de décisions**

Comme pour les demandes d'asile, les statistiques relatives aux décisions prises dans le cadre de la procédure d'asile ne se fondent pas forcément sur des définitions permettant d'appréhender au mieux le phénomène (les accompagnants ne sont pas le plus souvent pris en compte). Nous ne nous appesantirons pas ici sur ces questions, bien que l'impact des choix de définitions soit assurément non négligeable. Nous considérerons comme décisions positives les décisions de reconnaissance du statut de réfugié tel que défini par la Convention de Genève et pour la période récente les décisions d'octroi de la protection subsidiaire<sup>20</sup>. Nous considérons parmi les décisions négatives les décisions négatives de l'OE, du CGRA qui ne sont pas suivies d'appel ainsi que les décisions négatives de la CPRR (dans l'ancienne procédure) ou du CCE (dans la nouvelle procédure).

#### **5.1.1. Décisions positives**

L'évolution du nombre de décisions positives a connu une histoire mouvementée sur la dernière décennie (fig. 9).

Dans une première phase, de 1999 à 2001, alors que le nombre de demandes d'asile était au plus haut, que les instances de l'asile étaient surchargées par les demandes et que la procédure d'asile était considérablement ralentie, le nombre de décisions positives eut tendance à se réduire.

Après une seconde phase de très légère croissance de 2001 à 2003, le nombre de reconnaissance a fortement cru de 2004 à 2005, principalement du fait de l'augmentation du nombre de reconnaissances obtenues par des réfugiés de nationalité russe d'origine tchétchène.

Sur la période récente, l'analyse est assez complexe. En 2006, le nombre de décisions positives s'est fortement réduit du fait de la forte réduction des reconnaissances de réfugiés russes. En 2007, le nombre de décisions positives est finalement à nouveau à la hausse. Malgré les apparences, cette reprise est plus le résultat de la réforme de la procédure d'asile que d'une réelle augmentation des décisions positives. En effet, elle résulte de l'apparition de décisions d'octroi d'une protection subsidiaire en 2006 (les premières décisions d'octroi de ce type de protection datent d'octobre 2006). De ce fait, on a connu temporairement à la fin de l'année 2006 et au début de l'année 2007 un fort effet de rattrapage qui explique la croissance des décisions positives en 2007. Ce biais temporaire des données devrait disparaître en 2008 puisque le nombre d'octroi de la protection subsidiaire a été relativement stable durant la seconde moitié de l'année 2007 (fig. 10).

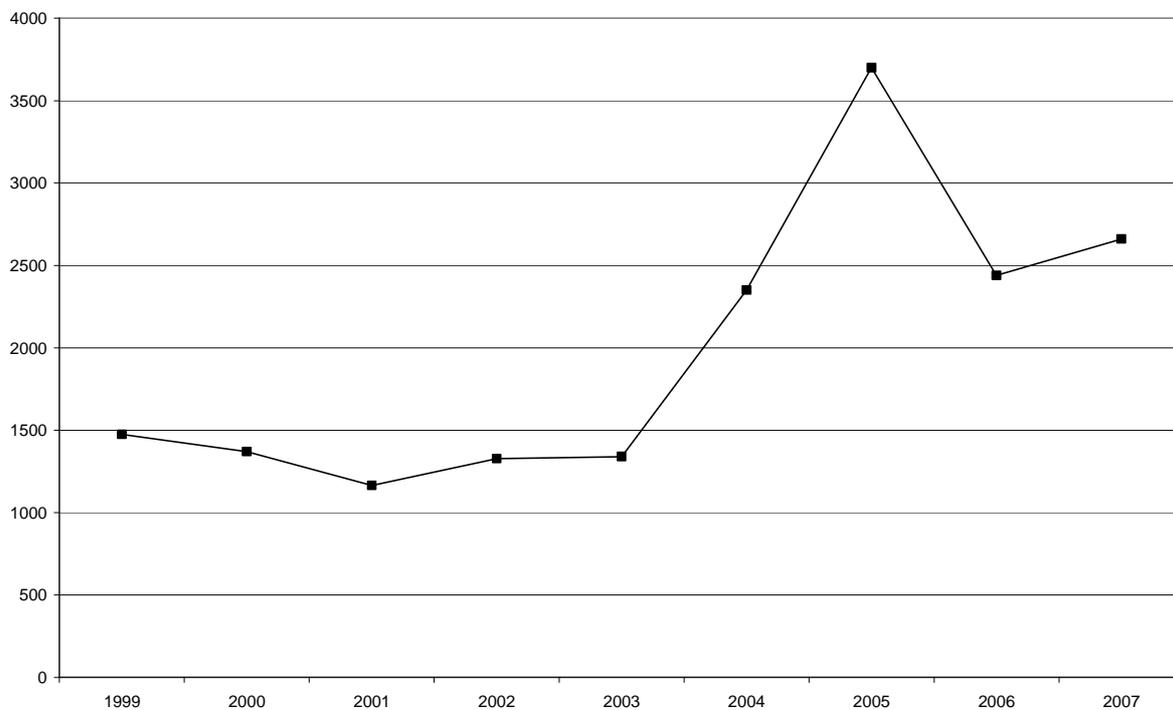
En 2007, 78,5% des personnes ayant bénéficié d'une décision positive ont été reconnues réfugiées sur base de la Convention de Genève alors que 21,5% des personnes ont bénéficié de la protection subsidiaire. Cette protection ayant été introduite dans la loi en 2006, le niveau que l'on observe s'explique encore partiellement par l'effet de rattrapage qui était encore fort au début de l'année 2007.

---

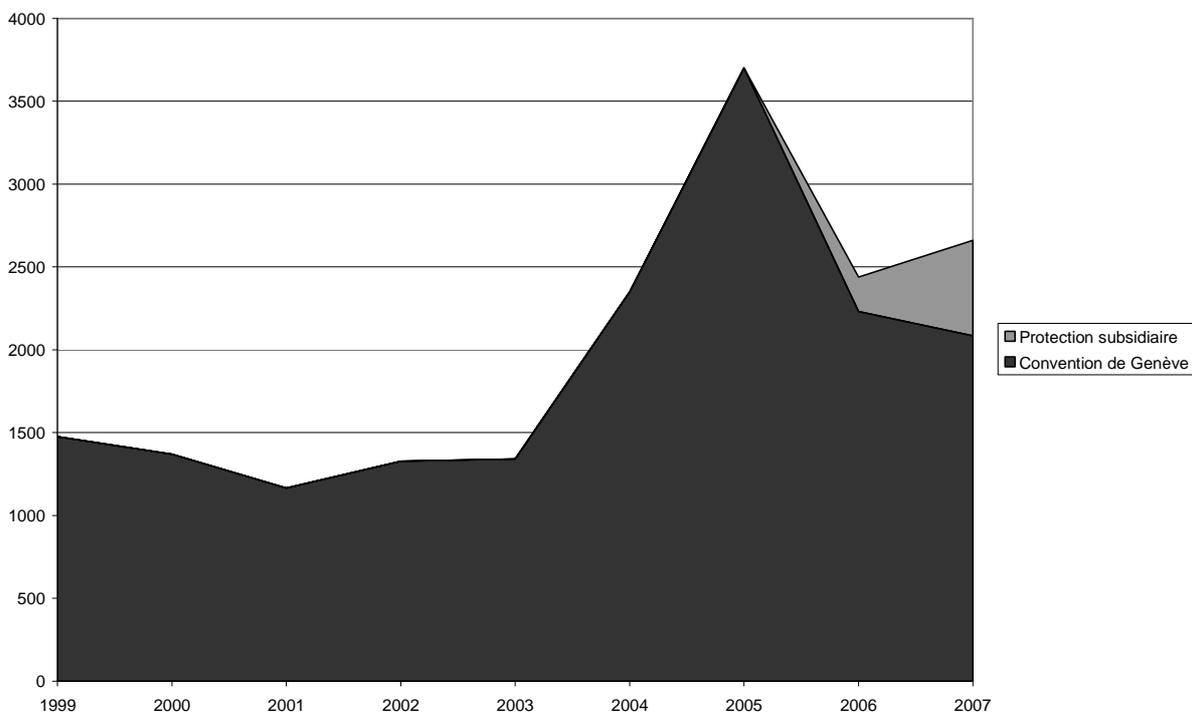
<sup>20</sup> Les formes de protection subsidiaire ayant pu exister dans l'ancienne procédure d'asile ne sont pas prises en compte du fait de l'absence de données fiables et comparables sur ce sujet.

**Figure 9. Evolution du nombre de décisions positives, 1999-2007  
(reconnaissance du statut de réfugié défini par la Convention de Genève  
ou du statut de protection subsidiaire)**

A. Total

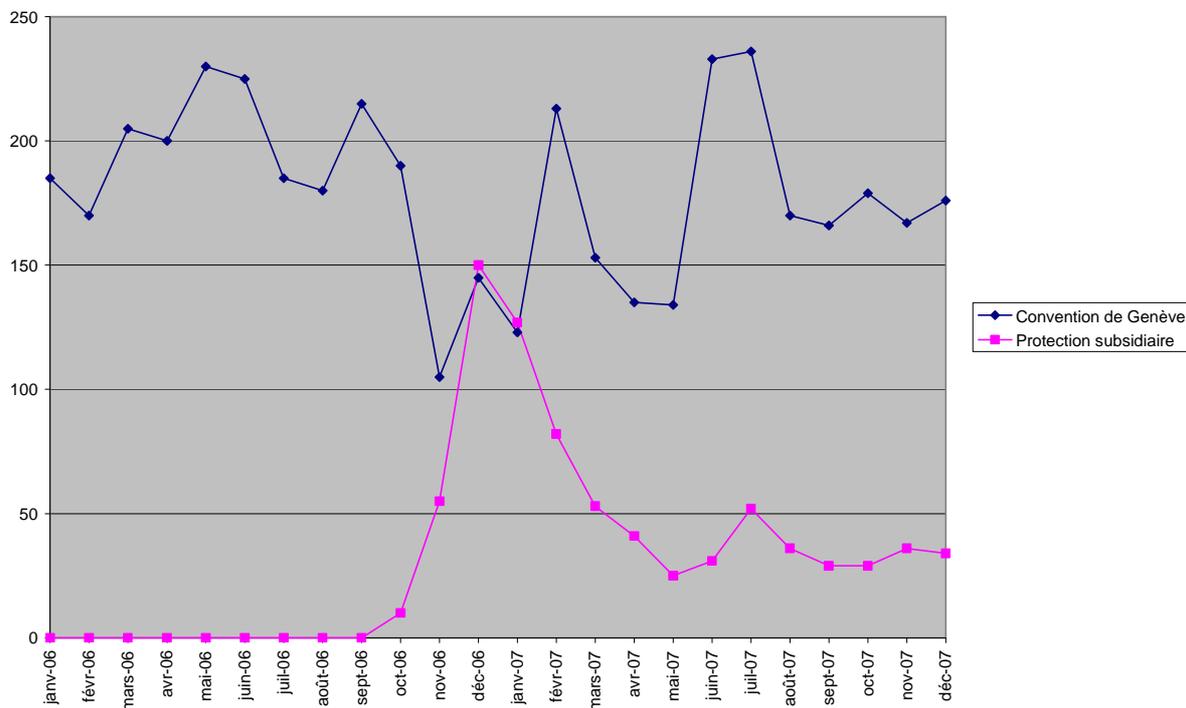


B. Selon le type de protection



Source : Office des Etrangers

**Figure 10. Evolution du nombre de reconnaissances du statut de réfugié (Convention de Genève) ou d'octroi d'une protection subsidiaire, janvier 2006-décembre 2007**



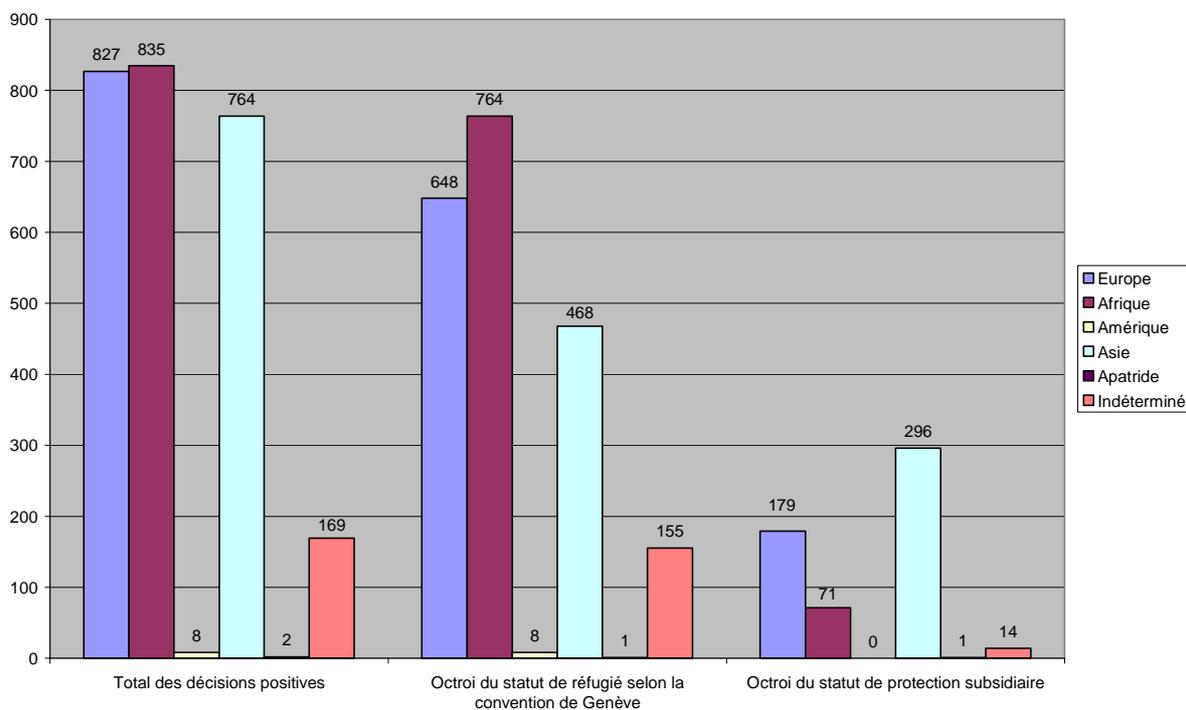
Source : Office des Etrangers

Le premier continent d'origine des personnes se voyant octroyer une forme de protection internationale est l'Afrique (32,1%). L'Europe (essentiellement l'Europe non communautaire) arrive en deuxième position avec un niveau quasi égal (31,7%), suivi de près par l'Asie (29,3%). En dehors de ces trois continents, aucun groupe n'apparaît significativement, si ce n'est celui des personnes de nationalité indéterminée (6,5%).

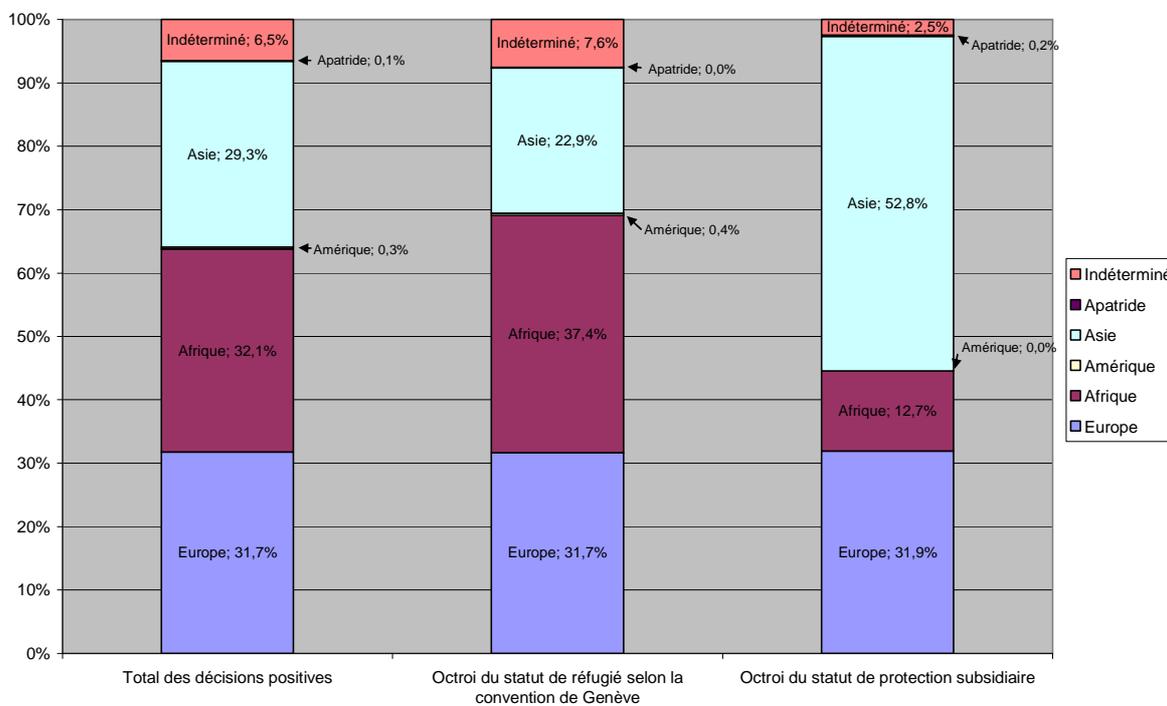
Dans le détail, les Africains et les personnes de nationalité indéterminée se caractérisent par le fait qu'ils reçoivent le plus souvent le statut de réfugié défini par la Convention de Genève (respectivement dans 91,5% et 91,7% des cas). La protection subsidiaire ne représente pour ces groupes qu'une minorité des décisions positives, à l'exception du cas des Somaliens qui obtiennent dans 74,5% des cas cette protection subsidiaire. Au contraire des groupes précédemment cités, les Asiatiques se distinguent en général par un nombre beaucoup plus grand d'octroi de la protection subsidiaire (38,7%), notamment du fait que les Irakiens se voient le plus souvent octroyer ce statut (dans 63,3% des cas). Les Européens se situent dans une position intermédiaire avec 21,6% de protections subsidiaires. Cela s'explique par les résultats très divergents qu'obtiennent les dossiers des deux principaux groupes (Russes et Serbes, y compris les Kosovars). Les Russes se voient à plus de 99,9% octroyer le statut de réfugié défini par la Convention de Genève alors que les « Serbes » se voient octroyer dans 69,1% des cas la protection subsidiaire (fig. 11B et tab. 2).

**Figure 11. Décisions positives selon le type de décisions et le groupe de nationalité, 2007  
(y compris les accompagnants)**

**A. Effectifs**



**B. Pourcentage**



Source : Office des Etrangers

Tous types de protection confondus, les Russes sont aujourd’hui les principaux bénéficiaires de l’octroi d’une forme de protection internationale en Belgique (18,5% des décisions

positives). Si ce niveau reste élevé, il convient de souligner qu'il est en net diminution par rapport aux dernières années. On a en effet compté jusqu'à près de 1.700 décisions positives en 2005 (soit plus de 3 fois plus qu'en 2007), les Russes totalisant la moitié des décisions positives. Les Irakiens ont bénéficié de la plus forte hausse des décisions positives, principalement de l'octroi d'une protection subsidiaire, mais aussi partiellement d'une hausse des reconnaissances du statut de réfugié. Les Serbes ont aussi bénéficié fortement de la nouvelle législation et de la possibilité d'obtenir une protection subsidiaire, ce qui a permis de pallier la diminution rapide du nombre de reconnaissance du statut de réfugié dans leur cas. Au contraire, le nombre de reconnaissance de Rwandais continue à se réduire sans que cela soit compensé par l'octroi de la protection subsidiaire. Les reconnaissances de Congolais sont quant à elle stables. Les reconnaissances de réfugiés de nationalité chinoise ont connu une hausse remarquable depuis 5 ans qui contraste par rapport à la réduction marquée des reconnaissances d'Ivoiriens et de Guinéens qui avaient été nombreuses durant les dernières années, mais ce sont considérablement réduites (tab. 2).

**Tableau 2. Décisions positives selon le type de décisions et la nationalité, 2007  
(y compris les accompagnants)**

	Effectifs			Pourcentages		
	Total des décisions positives	Octroi du statut de réfugié selon la convention de Genève	Octroi du statut de protection subsidiaire	Total des décisions positives	Octroi du statut de réfugié selon la convention de Genève	Octroi du statut de protection subsidiaire
Total	2605	2044	561	100,0%	100,0%	100,0%
Russie	483	481	2	18,5%	23,5%	0,4%
Irak	430	158	272	16,5%	7,7%	48,5%
Serbie	256	79	177	9,8%	3,9%	31,6%
Rwanda	226	226	0	8,7%	11,1%	0,0%
Inconnu	169	155	14	6,5%	7,6%	2,5%
Congo (RDC)	124	122	2	4,8%	6,0%	0,4%
Chine (Hong Kong inclus)	100	100	0	3,8%	4,9%	0,0%
Guinée	95	93	2	3,6%	4,5%	0,4%
Côte d'Ivoire	69	52	17	2,6%	2,5%	3,0%
Iran	58	58	0	2,2%	2,8%	0,0%
Somalie	51	13	38	2,0%	0,6%	6,8%
Burundi	50	50	0	1,9%	2,4%	0,0%
Cameroun	50	50	0	1,9%	2,4%	0,0%
Syrie	49	49	0	1,9%	2,4%	0,0%
Afghanistan	38	23	15	1,5%	1,1%	2,7%
Turquie	30	30	0	1,2%	1,5%	0,0%
Albanie	27	27	0	1,0%	1,3%	0,0%
Sri Lanka	22	22	0	0,8%	1,1%	0,0%
Djibouti	19	19	0	0,7%	0,9%	0,0%
Biélorussie	15	15	0	0,6%	0,7%	0,0%
Autres	244	222	22	9,4%	10,9%	3,9%

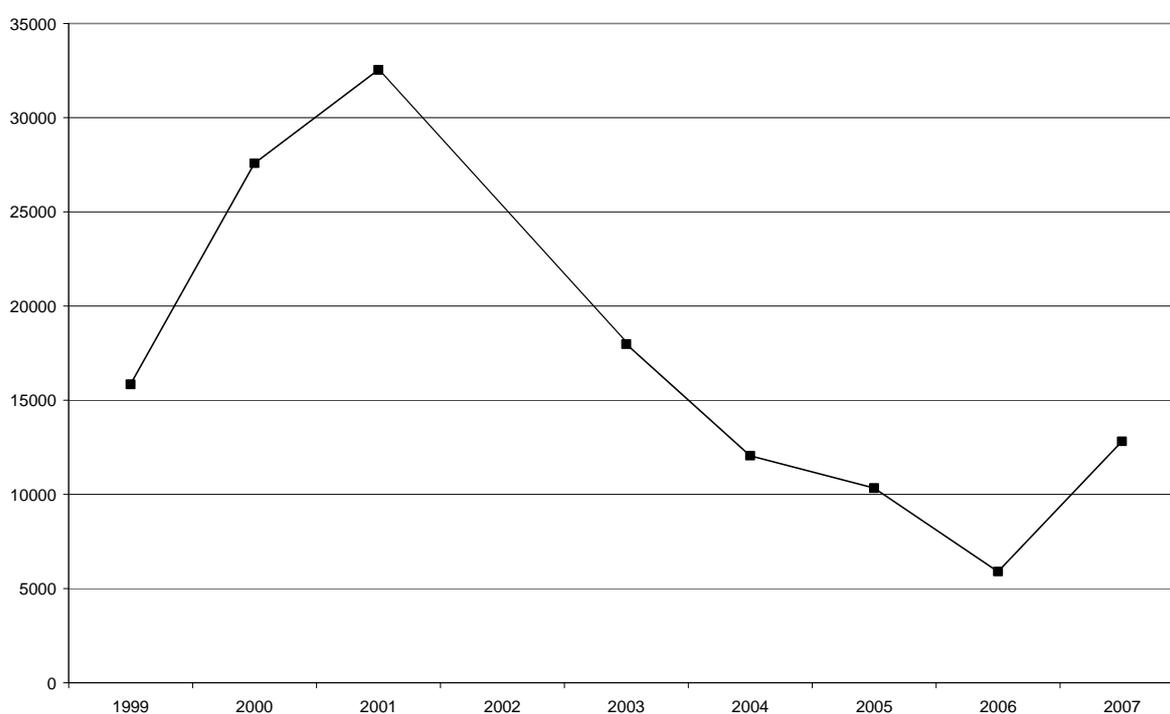
Source : Office des Etrangers

### 5.1.2. Décisions négatives

L'évolution du nombre de décisions négatives a connu une histoire symétrique à celle des décisions positives (fig. 12 et 13). Après une croissance marquée de 1999 à 2001, les décisions négatives ont fortement diminué de 2001 à 2006. Finalement, 2007 semble correspondre à un retournement de conjoncture et une nouvelle croissance forte du nombre de décisions négatives (fig. 12).

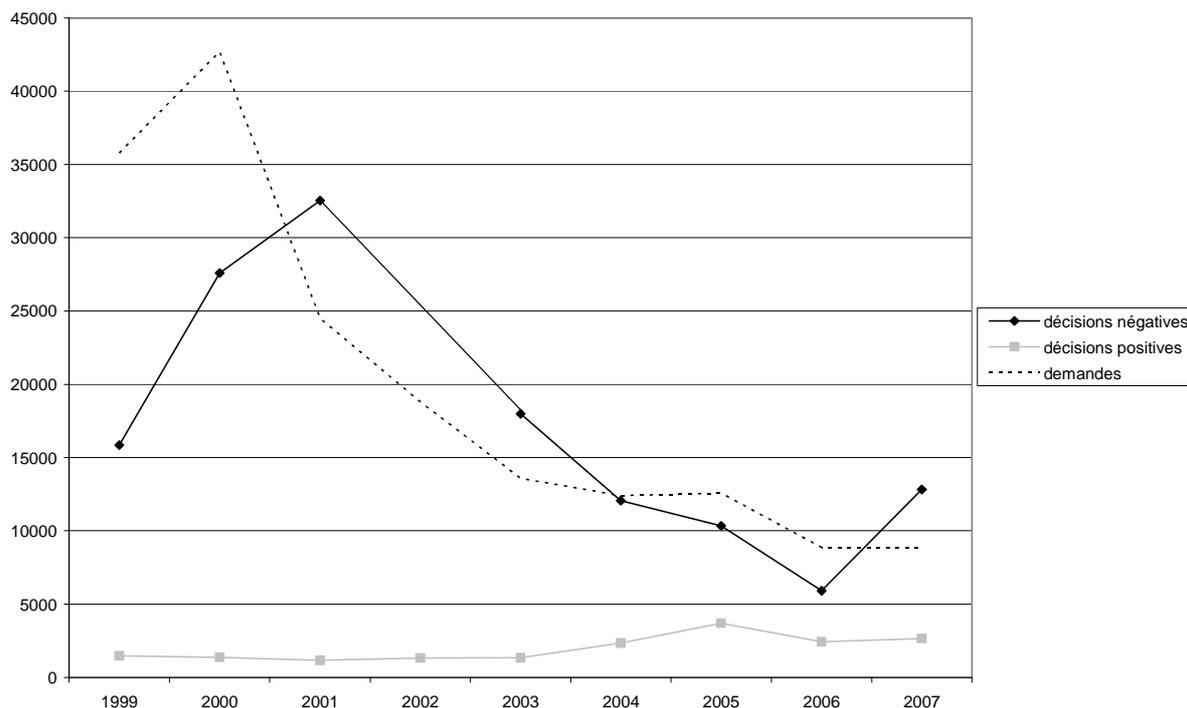
On pourrait aussi rapprocher cette évolution du nombre de décisions négatives de l'évolution du nombre de demandes, la première évoluant généralement de manière similaire à la seconde avec une ou deux années de décalages.

**Figure 12. Evolution du nombre de décisions négatives définitives, 1999-2007  
(y compris les accompagnants)**



Source : Office des Etrangers

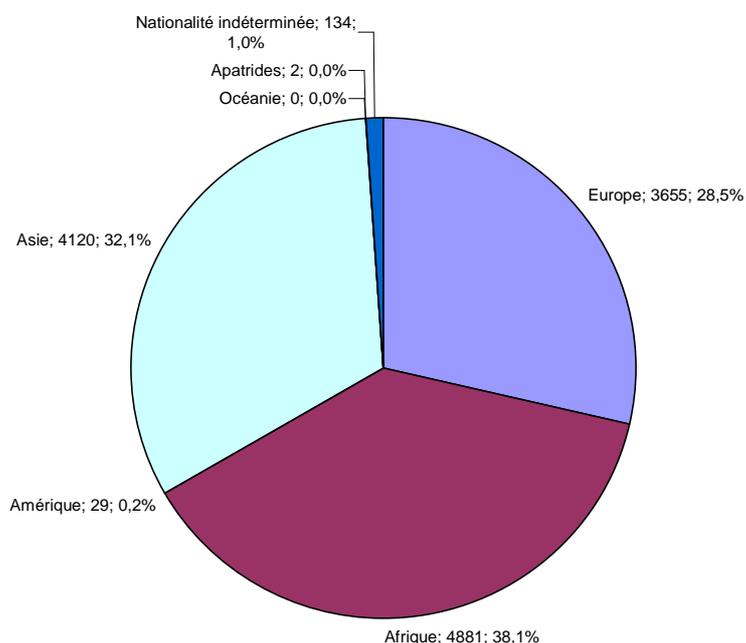
**Figure 13. Evolution comparée des demandes d'asile, des décisions négatives et des décisions positives, 1999-2007**



Source : Office des Etrangers

Une analyse simple montre que les décisions négatives touchent d'abord les demandeurs d'asile africains, puis asiatiques et finalement les Européens (fig. 14 et tab. 3). Dans le détail, les décisions négatives touchent d'abord les nationalités demandant le plus l'asile, mais aussi celle qui l'obtiennent le plus souvent. De ce fait, il n'est pas possible d'analyser directement ces données relatives aux décisions négatives et il convient d'essayer de développer des indicateurs synthétiques permettant d'appréhender la reconnaissance ou au contraire l'ampleur des refus de reconnaissance en la rapportant au total des demandes initiales et/ou des décisions.

**Figure 14. Nationalité des personnes ayant demandé l'asile et ayant reçu une décision définitive négative en 2007 (y compris les accompagnants)**



Source : Office des Etrangers

**Tableau 3. Décisions négatives selon le type de décisions et la nationalité, 2007 (y compris les accompagnants)**

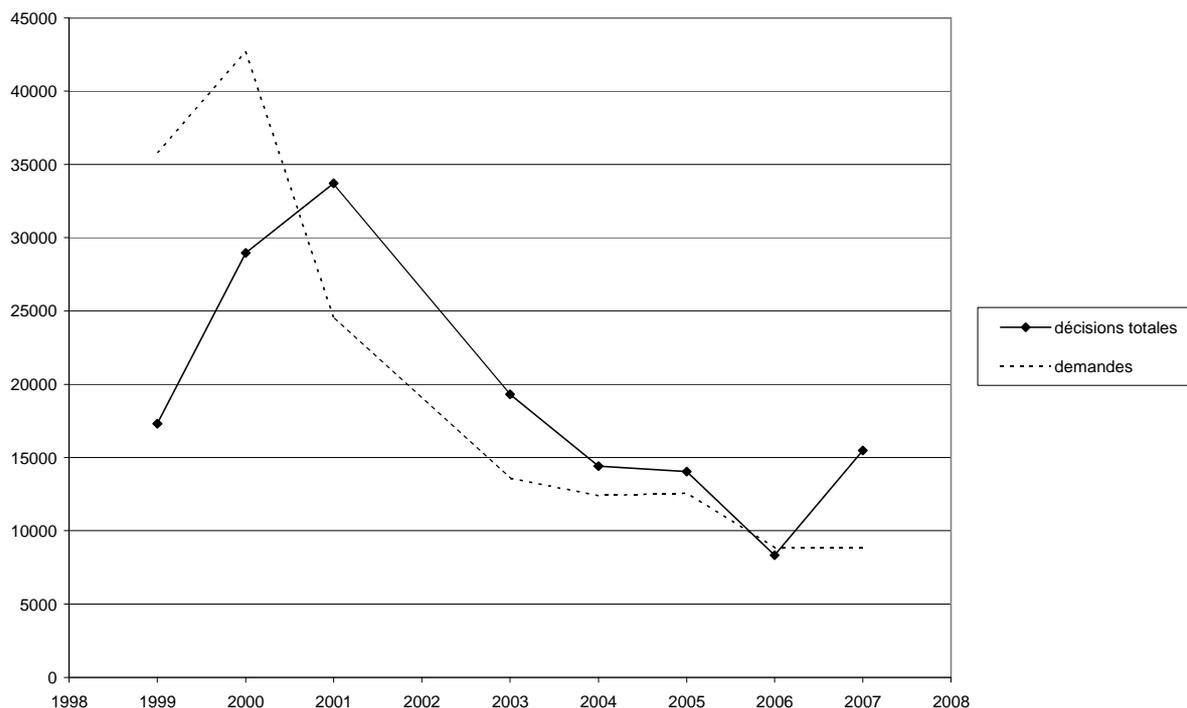
Nationalité	Effectifs
Russie	1.398
Congo (RDC)	1.244
Serbie	1.030
Iran	636
Irak	622
Rwanda	616
Guinée	501
Cameroun	477
Turquie	429
Afghanistan	427
Népal	405
Arménie	400
Syrie	295
Angola	260
Pakistan	233
Côte d'Ivoire	226
Liban	209
Togo	207
China (Hong Kong inclu)	190
Algérie	174
Albanie	150
Autres	2.692
<b>TOTAL</b>	<b>12821</b>

Source : Office des Etrangers

### 5.1.3. Un indicateur synthétique simple de la résorption ou de l'accroissement de l'arriéré

Sur base des statistiques relatives aux décisions finales positives ou négatives clôturant un dossier de demande, on peut aisément appréhender l'évolution du nombre de demandes pendantes. Lorsque le nombre de décisions dépasse le nombre de demandes, l'arriéré se résorbe, alors qu'à l'opposé lorsque le nombre de demandes dépasse le nombre de décisions, l'arriéré s'accroît (fig. 15). Ainsi, si l'accroissement des demandes n'avait pas été suivi par un accroissement proportionnel des décisions en 1999-2000, depuis, le rythme des décisions s'est accéléré permettant une résorption quasi continue de l'arriéré jusqu'à aujourd'hui. Le nombre de demandes a, malgré tout, très légèrement dépassé le nombre de décisions en 2006, ce que l'on peut partiellement attribuer à deux facteurs : la résorption de l'arriéré s'est faite d'abord en s'occupant des cas les plus récents au dépens de cas plus complexes qui restent aujourd'hui pendants et sont plus difficiles à traiter ; la réforme de l'asile en 2006 a pu aboutir à un surcroît de travail pour les instances en charge de l'asile, en même temps qu'un accroissement de la durée de procédure, notamment du fait de l'installation de nouvelles autorités, mais aussi du fait de la nécessité d'envisager l'octroi de protection à la fois sous l'angle de la Convention de Genève et sous l'angle de la protection subsidiaire. Malgré ce petit ralentissement, la tendance à la résorption de l'arriéré semble à nouveau se confirmer pour 2007.

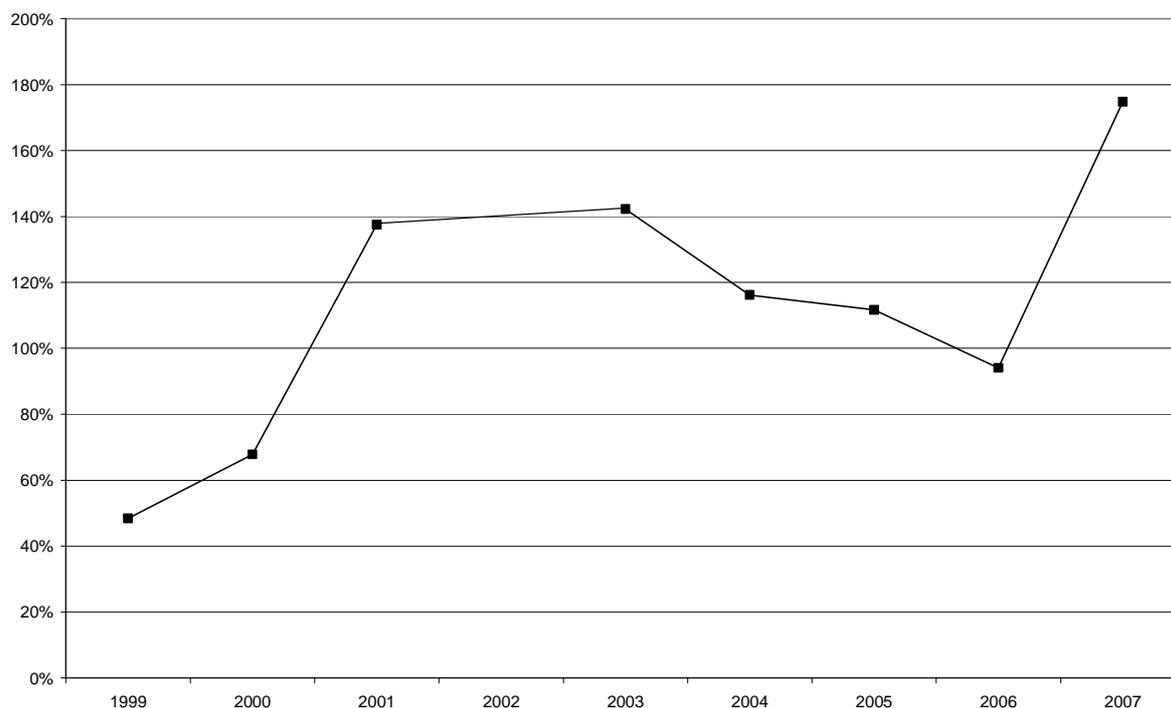
**Figure 15. Comparaison du nombre de décisions totales et du nombre de nouvelles demandes, 1999-2007**



Source : Office des Etrangers / calculs Nicolas Perrin

Afin de mieux comprendre cette résorption du nombre de demandes pendantes, on peut évidemment calculer un indicateur synthétique rapportant le nombre de décisions finales au nombre de demandes (fig. 16). Cela permet de souligner le clair décrochement dans la vitesse de traitement des demandes entre 2000 et 2001, mais aussi la progressive réduction de cette vitesse par la suite et finalement le nouvel élan donnée par la réforme de la procédure.

**Figure 16. Rapport entre le nombre de décisions finales et le nombre de demandes (en%), 1999-2007**



Source : Office des Etrangers / calculs Nicolas Perrin

Une des limites de cet indicateur est bien entendu le fait que l'on ne peut sur cette base appréhender l'évolution de la composition des dossiers pendants. Or cela peut être déterminant. Ainsi, à la suite de la réforme de l'asile survenu en 2001, il a été décidé de traiter prioritairement les nouveaux dossiers au détriment des dossiers plus anciens (méthode de travail que l'on a appelé *Last In, First Out*), ce qui explique aisément l'augmentation du nombre de dossier traité. Cependant, cela ne garantit en rien la résorption de l'arriéré des dossiers les plus anciens. Pour saisir cette dimension, il serait donc utile de connaître l'année de dépôt des demandes clôturées et non pas uniquement comptabiliser la clôture de tout dossier, c'est-à-dire adopter une approche par cohorte d'année de dépôt des demandes d'asile.

#### **5.1.4. Des indicateurs synthétiques d'octroi ou de refus imparfaits**

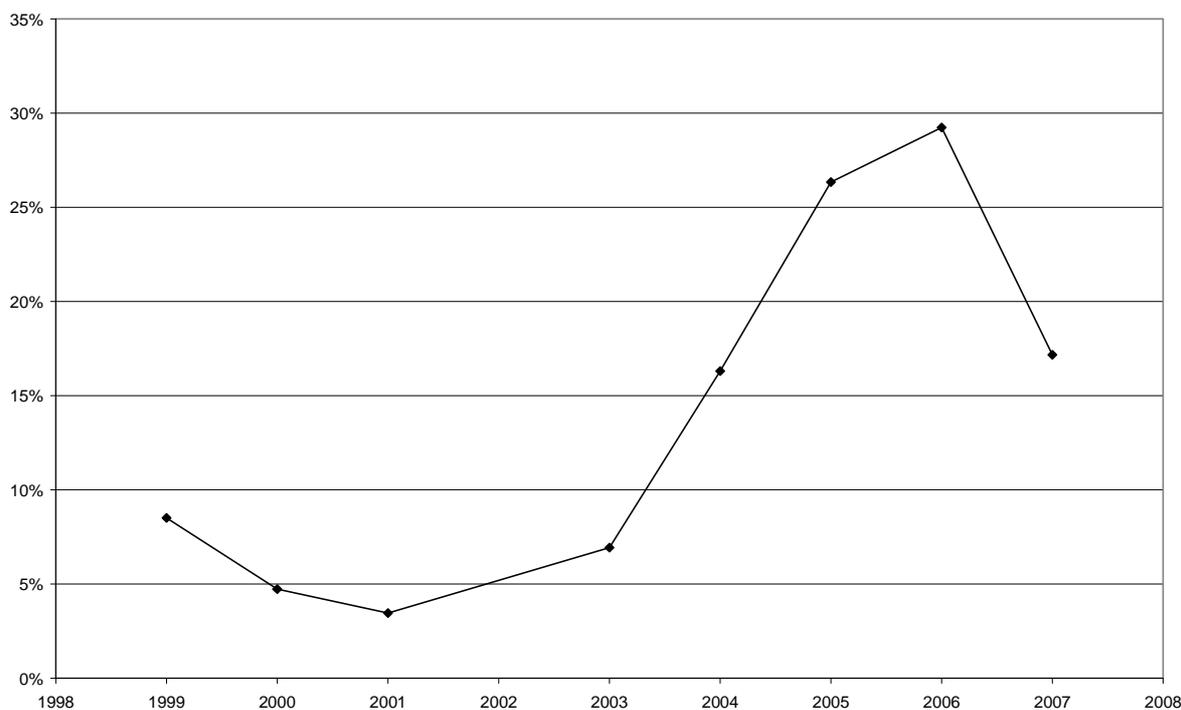
*La part des décisions finales positives parmi les décisions finales totales d'une année*

L'indicateur synthétique le plus simple que l'on peut calculer en matière de reconnaissance consiste à rapporter le nombre de décisions positives au nombre de décisions négatives intervenant durant une période donnée. S'il est souvent calculé, ce taux est des plus difficiles à analyser.

En Belgique, il s'est fortement réduit au tournant du millénaire (il a été divisé par 3 entre 1999 et 2001) avant de connaître une croissance continue de 2001 à 2006 (passant de 3% à 29%). En 2007, il s'est finalement fortement réduit (-41%) et, ce malgré l'apparition fin 2006 de la protection subsidiaire (fig. 17).

Cette évolution reflète évidemment dans les grandes lignes les phases de la reconnaissance dans la dernière décennie : 1/ diminution des reconnaissances à la fin des années 1990 alors que l'on connaissait une explosion des demandes ; 2/ augmentation des reconnaissances par la suite, notamment du fait de la reconnaissance forte des demandeurs d'asile russe ; 3/ réduction marquée en 2007 du nombre de reconnaissances de manière générale, notamment sous le coup de la diminution du nombre de reconnaissances de demandeurs d'asile russes.

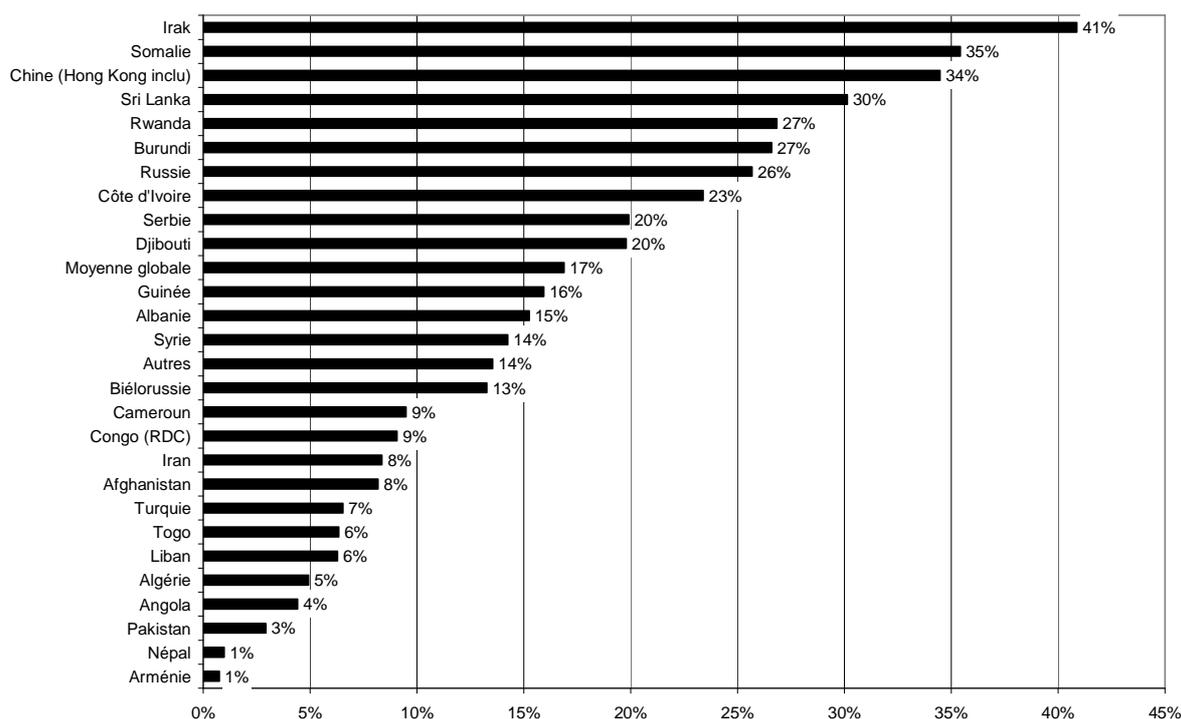
**Figure 17. Taux conjoncturel de reconnaissance, 1999-2007**  
(décisions positives / total des décisions négatives et positives)



Source : Office des Etrangers / calculs Nicolas Perrin

Dans le détail, ce taux varie fortement selon la nationalité d'origine (fig. 18). Ainsi, si la moyenne est de 17%, les Irakiens se détachent avec un taux de plus de 40%. De même, les Somaliens, Chinois, Sri-lankais et Rwandais atteignent un taux de plus de 30%, alors que les Rwandais, Burundais, Russes, Ivoiriens, Serbes et Djiboutiens dépassent les 20%. A l'opposé le taux de reconnaissance est de moins de 5% pour un grand nombre de nationalité qui demandent fréquemment l'asile comme les Arméniens, Népalais, Pakistanais et Angolais. Il est de seulement 5 à 10% pour les Algériens, Libanais, Togolais, Turcs, Afghans, Iraniens, Congolais (RDC) et Camerounais. Il est légèrement en dessous de la moyenne (10 à 17%) pour les Biélorusses, Syriens, Albanais et Guinéens.

**Figure 18. Taux conjoncturel de reconnaissance par nationalité, 2007**  
(décisions positives / total des décisions négatives et positives)



Source : Office des Etrangers / calculs Nicolas Perrin

Les raisons pour lesquelles ce taux simple devrait être utilisé avec la plus extrême réserve sont nombreuses.

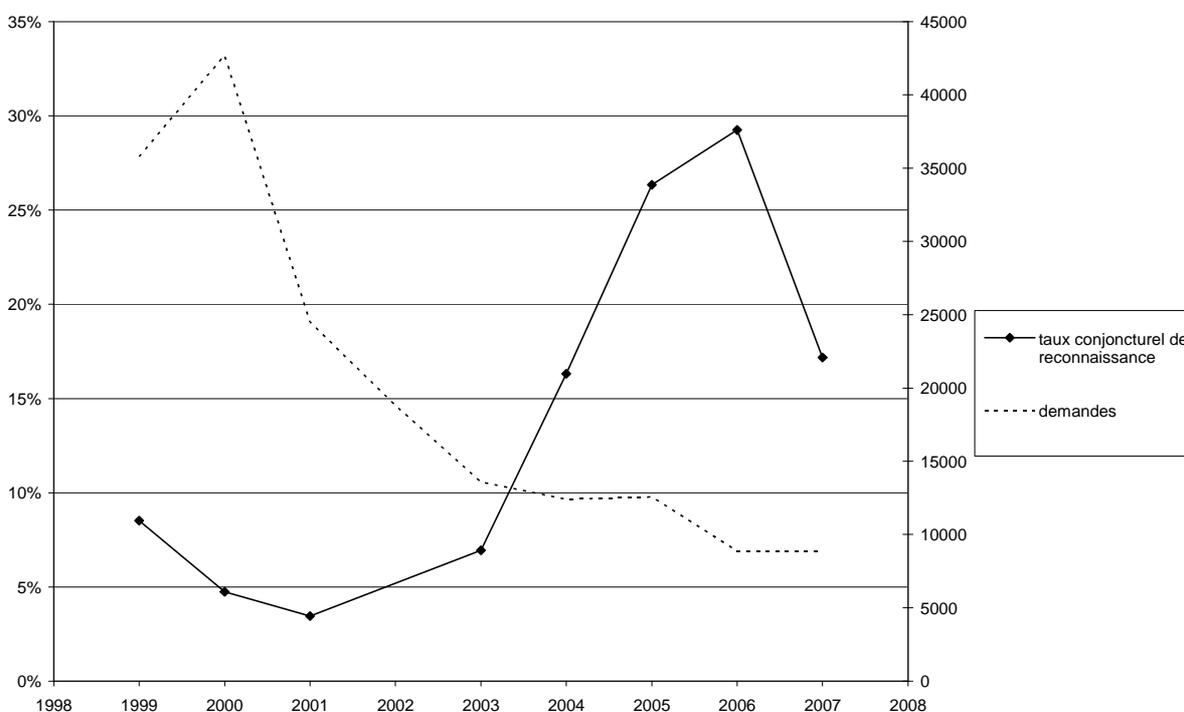
L'ampleur des diminutions et augmentations de ce taux simple est tout d'abord fortement accentuée par la manière dont est calculé ce taux et d'autre part il est difficile de saisir précisément le sens de l'indicateur. Ce taux est en effet très sensible à l'évolution des durées de procédure, lesquelles sont fortement affectées par l'évolution du nombre de demandes (Legoux, 1995 ; van der Erf, 2006a). Cette liaison s'observe assez aisément lorsque l'on compare taux conjoncturel de reconnaissance et nombre de demandes d'asile (fig. 19) : lorsque le nombre de demandes augmente, le taux de reconnaissance s'effondre, alors que lorsque le nombre de demandes se réduit, le taux de reconnaissance s'accroît. Dans le détail, d'une part, l'augmentation marquée du nombre de demandes aboutit à une augmentation de la durée moyenne de traitement du fait de l'engorgement progressif de la procédure. D'autre part, du fait de l'allongement de la durée de procédure, les décisions positives et négatives tendent à intervenir de plus en plus tardivement après la demande. Lorsque le nombre de demandes croît la part des demandes qui sont reportées ultérieurement croît, et inversement lorsque le nombre de demandes décroît, la part des demandes qui sont traitées dans l'année croît<sup>21</sup>. De ce fait, en période de croissance du nombre de demandes, un certain nombre de décisions sont reportées aboutissant à une diminution artificielle du taux de reconnaissance, alors qu'en période de décroissance, le taux de reconnaissance est artificiellement augmenté de par la résorption de l'arriéré issu des périodes de trop-plein précédentes.

<sup>21</sup> Cette précision se justifie, car on pourrait (a pu) penser que l'augmentation du nombre de demandes traduit une hausse des demandes les moins fondées, ce qui expliquerait la diminution du taux de reconnaissances et l'allongement des procédures. Cependant, cette hypothèse ne se vérifie pas. En effet, si l'on analyse finement les données, on se rend compte que l'allongement de la procédure et la diminution du taux de reconnaissance est valable même pour des groupes dont le nombre de demandes est stable ou décroissant.

En conséquence de ce qui vient d'être démontré, les statistiques de décisions prises durant une année donnée et le taux conjoncturel de reconnaissance ne reflètent pas uniquement la situation en terme d'asile une année donnée, mais mélangent des décisions se rapportant à des années très différentes, ce qui rend difficile la comparaison d'une année à l'autre en fonction de la résorption ou de l'accroissement de l'arriéré de demandes pendantes en cours de traitement.

En conclusion, même si le taux conjoncturel de reconnaissance (la part des décisions positives dans les décisions totales) est un indicateur simple à produire et utile dans une optique de gestion administrative des dossiers, il n'est pas adapté à une appréhension non biaisée de l'évolution de la reconnaissance. Plus loin, il ne devrait surtout pas être utilisé pour comparer des évolutions dans le temps.

**Figure 19. Taux conjoncturel de reconnaissance, 1999-2007  
(décisions positives / total des décisions négatives et positives)**



Source : Office des Etrangers / calculs Nicolas Perrin

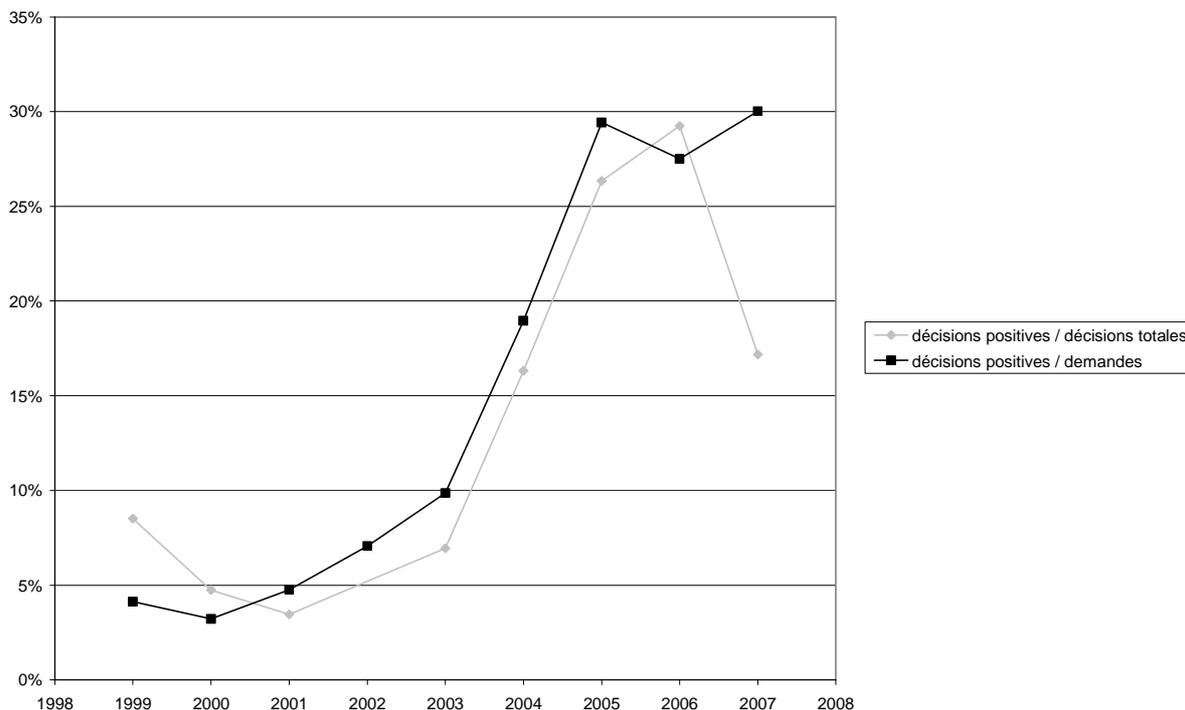
### *Le rapport entre décisions positives et demandes d'asile d'une année*

Un autre indicateur est parfois produit pour saisir les évolutions de la reconnaissance en rapportant le nombre de reconnaissances d'une année au nombre de demandes d'asile de la même année. Si l'indicateur présenté précédemment (nombre de décisions positives / nombre de décisions totales) doit être manié avec précaution car il risque d'amener à de fausses conclusions, ce second indicateur doit absolument être évité car il ne reflète qu'extrêmement mal le phénomène.

Les deux indicateurs se ressemblent à première vue. Dans le détail, on notera toutefois, le second indicateur est supérieur au premier lorsque l'on a plus de décisions que de nouvelles demandes, c'est-à-dire lorsque l'arriéré se résorbe, ce qui est notamment le cas lorsque le nombre de demandes diminue. Inversement, le premier indicateur est supérieur au second, lorsque l'on a moins de décisions que de nouvelles demandes, c'est-à-dire lorsque l'arriéré croît, ce qui est notamment le cas lorsque le nombre de demande s'accroît. Cet indicateur est donc très sensible à l'évolution du nombre de demandes : quand le nombre de demandes augmente, il diminue quelque soit le taux de reconnaissance réel ; à l'opposé, quand le nombre de demandes diminue, il augmente quelque soit le taux de reconnaissance réel.

Dans les faits, en rapportant le nombre de reconnaissances au nombre de demandes, on néglige totalement l'évolution du nombre de décisions négatives. Ainsi, en 2007, on a observé une évolution marquée en Belgique : le nombre de décisions négatives a fortement crû alors que le nombre de demandes et de reconnaissances étaient stables. En calculant le pourcentage de décisions positives parmi les décisions totales, on comprend facilement que le taux de reconnaissance diminue. A l'inverse, l'indicateur rapportant le nombre de décisions positives au nombre de demandes est stable (fig. 20).

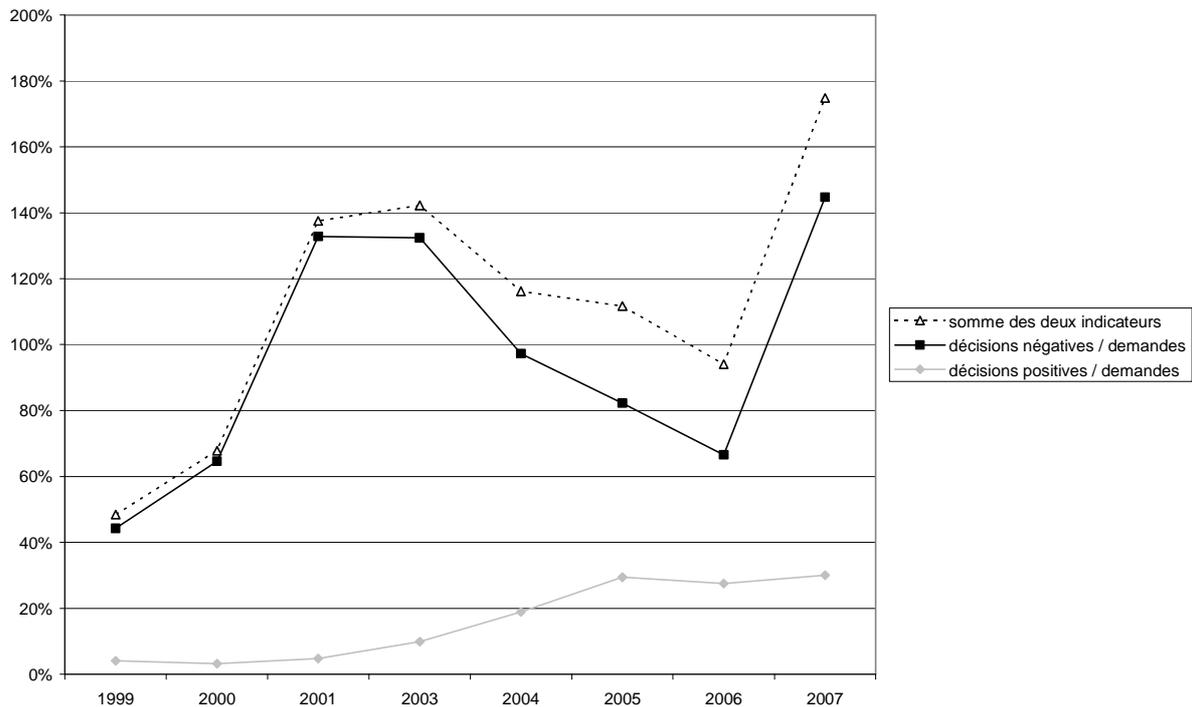
**Figure 20. Comparaison de deux indicateurs produits pour saisir la reconnaissance :**  
**1/ Décisions finales positives / Décisions finales totales intervenant durant la même année**  
**2/ Décisions positives / Demandes déposées durant la même année (en%, 1999-2007)**



Source : Office des Etrangers / calculs Nicolas Perrin

Par ailleurs, comme pour le taux de décisions positives présenté préalablement, l'indicateur est biaisé par le fait que les décisions intervenant durant une année se rapportent à des années antérieures. L'impact est ici encore plus fort que précédemment comme on peut le voir en calculant l'indicateur opposé à celui que nous avons déjà présenté : le rapport entre le nombre de décisions négatives et le nombre de demandes. Dans ce cas, l'indicateur dépasse les 100% (fig. 21). Au final, l'addition de l'indicateur relatif aux décisions négatives et positives n'est jamais de 100% si ce n'est dans les très rares périodes où le nombre total de décisions équivaut au nombre de demandes. Le total oscille en fonction du rapport entre le nombre de dossiers clôturés et le nombre de nouvelles demandes (voir 5.1.3 et notamment fig. 16). Comme ce rapport global entre décisions et demandes oscille fortement (de 48% à 175%) et que la part des décisions négatives est très variable, l'observation de l'évolution du rapport entre les décisions positives et les demandes est très fortement biaisée et peut aboutir à des erreurs majeures d'analyse.

**Figure 21. Rapport entre décisions négatives et demandes, décisions positives et demandes, total des décisions et demandes, 1999-2007 (en %)**



## 5.2. Une approche par cohorte du phénomène

### 5.2.1. Les principes

Les deux principales limites des statistiques simples relatives aux demandes et décisions en matière d'asile résultent du fait que les différentes décisions et demandes sont analysées de manière indépendante sans considérer globalement la trajectoire de l'individu, sans relier les événements entre eux et sans prendre en compte la durée de procédure.

La manière dont on peut résoudre ces problèmes est connue de longue date (van der Erf, 1998 et 2006a ; Perrin et Poulain, 2006b). Tout d'abord, pour corriger l'essentiel des biais et réintroduire la dimension « durée de la procédure », il suffit de relier chaque événement ou décision à l'année d'introduction de la demande dans la logique d'une approche dite longitudinale. Ensuite, afin d'approfondir l'analyse, il convient d'être à même de relier individuellement l'ensemble des demandes, décisions ou événements se rapportant à un même individu pour pouvoir étudier la succession des décisions et ses logiques dans une approche dite biographique. Finalement, idéalement, il serait nécessaire de pouvoir élargir la biographie de l'individu pour prendre en compte les interactions entre la procédure d'asile et certains événements intervenant en dehors de cette procédure, mais qui peuvent avoir un effet sur elle ou permettent préciser la situation de la personne (par exemple, la régularisation pour un motif humanitaire, le retour assisté, l'éloignement forcé...).

Cette méthode a ici été appliquée afin d'apprécier la durée totale de la procédure ainsi que la décision finale. Dans le cadre d'une étude plus poussée, il serait évidemment possible d'analyser séparément chaque type de décision et chaque transition entre les différentes étapes de la procédure.

### 5.2.2. Les données

Sur base des données enregistrées au Registre d'attente et transmise par l'Office des étrangers, le parcours des demandeurs d'asile ayant déposé une demande de 1997 à 2005 a pu être analysé jusqu'à 2006<sup>22</sup>.

A cette fin, toutes les décisions et événements intervenant dans le cadre de la procédure d'asile ont été repris. L'ensemble des décisions et événements se rattachant à une même demande ont été reliés les uns aux autres et organisés de manière logique afin de saisir le parcours et notamment l'ensemble des dates des décisions qui le jalonne.

L'étape de validation des données a mis à jour le caractère imparfait de certains enregistrements individuels : un certain nombre de parcours laissent apparaître des étapes manquantes ; d'autres laissent apparaître des successions d'événements illogiques qui ne peuvent que résulter d'enregistrements défaillants de certains événements (oubli ou erreur d'encodage du type de décisions ou erreur d'encodage de la date) ; un certain nombre d'enregistrements de décisions sont imprécis (par exemple, le type d'annexes délivrées à la suite d'une décision est parfois imprécis)... De même, l'analyse des données a souligné l'absence de décisions de clôture explicites d'un certain nombre de demandes, lorsqu'intervenait un événement qui pouvait être considéré comme clôturant de facto une demande (par exemple, une évasion d'un centre fermé).

Les cas erronés les plus simples ont pu être corrigés. Il a par ailleurs été décidé de considérer comme des décisions négatives définitives un certain nombre de décisions imprécises qui étaient les dernières décisions enregistrées pour un dossier et n'étaient pas suivies par de nouvelles décisions. Sans ce dernier choix, le nombre de demandes pendantes demeure au dessus de 20 à 25% in fine. La correction permet d'atteindre moins de 2% de demandes toujours pendantes au bout de 10 ans de procédure. Il est vraisemblable qu'une partie de ces demandes toujours pendantes résulte d'erreurs d'enregistrement, mais il n'a pas été possible d'aller plus loin dans l'analyse et le niveau atteint semble suffisant en l'état.

Au regard des corrections effectuées, il apparaît vraisemblable que les statistiques officiellement publiées sous-estiment de manière non négligeable le nombre de décisions négatives intervenues sur la période 1996-2006 couverte. A l'opposé, les décisions positives et les demandes semblent enregistrées de manière correcte et les statistiques publiées doivent correctement refléter le phénomène, si l'on excepte l'impact des choix de définitions qui sont parfois opérés (exclusion des accompagnants par exemple).

La qualité de l'enregistrement n'est donc pas parfaite, mais, après correction et validation, la qualité des données est plus que satisfaisante au regard de nos besoins.

---

<sup>22</sup> Les données pour les années 1995 et 1996 ont été transmises, mais il est apparu que ces données collectées au moment de la mise en place du Registre d'attente étaient trop imparfaites pour être tout à fait comparables aux données de meilleure qualité collectées par après. De même, il a été décidé de ne pas s'attarder sur les données partielles fournies pour 2006.

### 5.2.3. Clôture des demandes, durée totale de procédure et demandes pendantes

Dans un premier temps, on a calculé dans chaque cohorte (que l'on définit comme un groupe de personnes ayant déposé une demande d'asile durant une même année) la part des demandes clôturées à la fin de la première année, deuxième année, troisième... et ainsi de suite jusqu'à ce qu'il n'y ait plus de demandes pendantes ou que l'on soit arrivé à la fin de la période couverte par la base de donnée (2006).

De la sorte, on peut déduire la part des demandes pendantes ou non clôturée selon la durée de procédure et la cohorte (fig. 22 A et B).

Ainsi, on peut clairement démontrer que l'augmentation du nombre de demandes observée en 1998, 1999 et 2000 a abouti à un allongement marqué de la durée de procédure. 60% des demandes déposées en 1997 étaient toujours pendantes à la fin de l'année contre 76% des demandes déposées en 1998, 81% des demandes de 1999 et 78% des demandes de 2000. De même, alors que seuls 30% des demandes de 1997 étaient toujours pendantes au bout de la seconde année, 38% des demandes de 1998 et 1999 et 51% des demandes de 2000 étaient dans ce cas au bout de la seconde année (fig. 22 A et B).

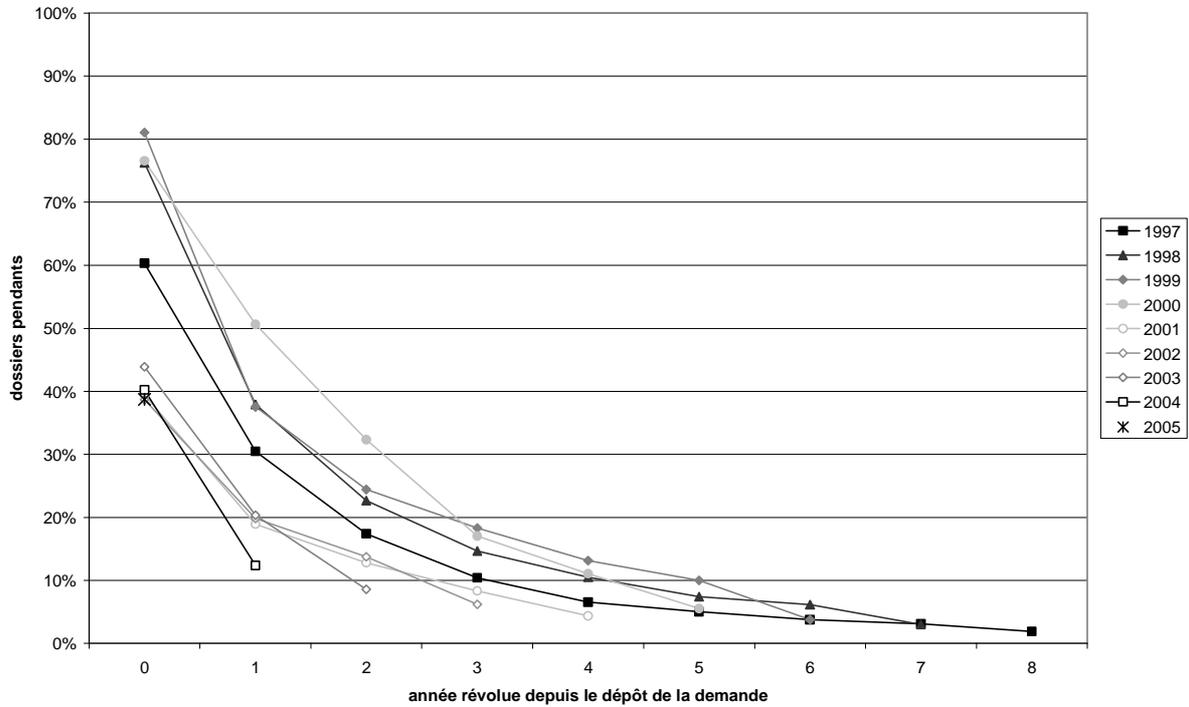
Au contraire, la réforme de la procédure en 2001 a permis une accélération de la procédure. Ainsi alors qu'au bout d'un an, 51% des demandes déposées en 2000 étaient toujours pendantes, cette proportion est tombée à 19% pour les demandes déposées en 2001 (soit même mieux que pour les demandes déposées en 1997 alors que les demandes étaient relativement réduites). Par la suite, l'efficacité du traitement des dossiers durant la première année s'est stabilisée. On notera toutefois une amélioration durant la seconde et la troisième année à partir en 2005 (soit pour la deuxième année des demandes déposées en 2004 et la troisième année des demandes déposées en 2003).

Etant donné que plusieurs années après le dépôt d'une demande, un nombre non négligeable de demandes est toujours pendant, l'analyse comparative des indicateurs par cohorte n'est possible que dans une perspective historique à long terme (fig. 22 A), à moins de s'aventurer dans une estimation des données concernant les dossiers pendants. Afin d'utiliser l'apport de l'analyse par cohorte sans avoir à attendre le traitement de l'ensemble des dossiers d'une cohorte, une solution pratique consiste à analyser la proportion de dossiers toujours pendants à certaine durée fixe : fin de la première année, fin de la seconde année, fin de la troisième (fig. 22 B). Les premiers de ces taux sont rapidement calculables (à la fin de la première ou deuxième année par exemple). Ils ne sont pas biaisés par l'évolution de la demande d'asile. Ils peuvent être comparés d'une année à l'autre sans risque d'erreur d'interprétation et permettent une analyse fine des évolutions en termes de durée de traitement. Ainsi, si l'on s'attarde à la proportion de dossiers clôturés à la fin de la première année (année 0 dans les graphiques) peut être calculé immédiatement à la fin de l'année. Elle nous montre clairement comment la vitesse de traitement des dossiers individuels a crû de 1997 à 1999. Dès 2000, soit avant la réforme de 2001, la dégradation s'est arrêtée et les nouveaux dossiers ont commencé à être traités plus rapidement. La réforme a permis en 2001 un saut qualitatif remarquable (quasiment deux fois plus de dossiers traités dans l'année). Ce qui est intéressant est de remarquer que par la suite, la vitesse de traitement des dossiers est restée stable selon cet indicateur. Le même constat se vérifie pour les traitements de dossier durant la seconde année (année 1 dans nos graphiques) et les années suivantes avec malgré tout un progrès assez réduit pour le traitement des dossiers les plus anciens, ce qui traduit assez bien l'idée centrale de la

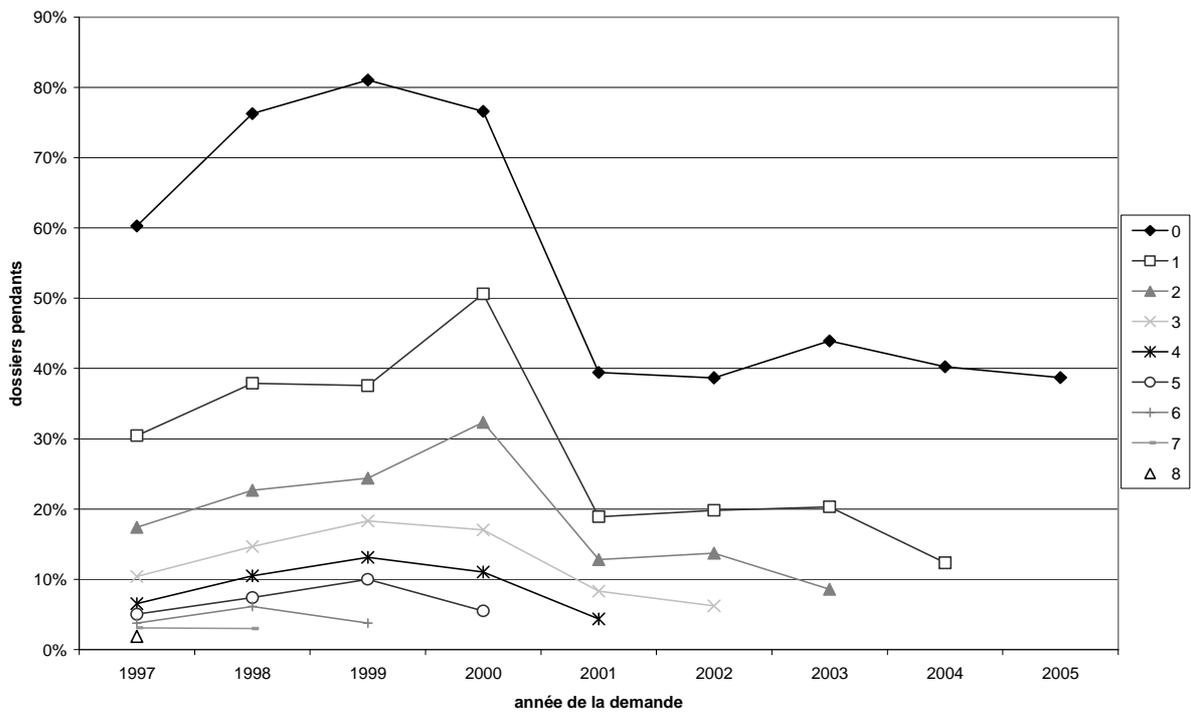
réforme de 2001 qui était de se focaliser sur les dossiers les plus récents. Bien entendu, pour les demandes les plus récemment introduites, il est encore trop tôt pour savoir quel sera leur traitement. Plutôt que le calcul d'une moyenne (par définition biaisée si l'on raisonne par année de décision et impossible à calculer dans une cohorte tant que tous les dossiers n'ont pas été clôturés), l'ensemble peut être résumé en calculant la médiane, c'est-à-dire dans ce cas, la durée nécessaire pour que 50% des demandes d'une cohorte soient clôturées.

**Figure 22. Part des demandes pendantes (en %) selon l'année de dépôt de la demande et la durée de procédure (en année) (demandes introduites de 1997 à 2005)**

A. Durée de la procédure en abscisse  
(une courbe pour chaque année de dépôt de demande)



B. Année de dépôt de la demande en abscisse  
(une courbe représente la part des dossiers pendants à la fin d'une année donnée)

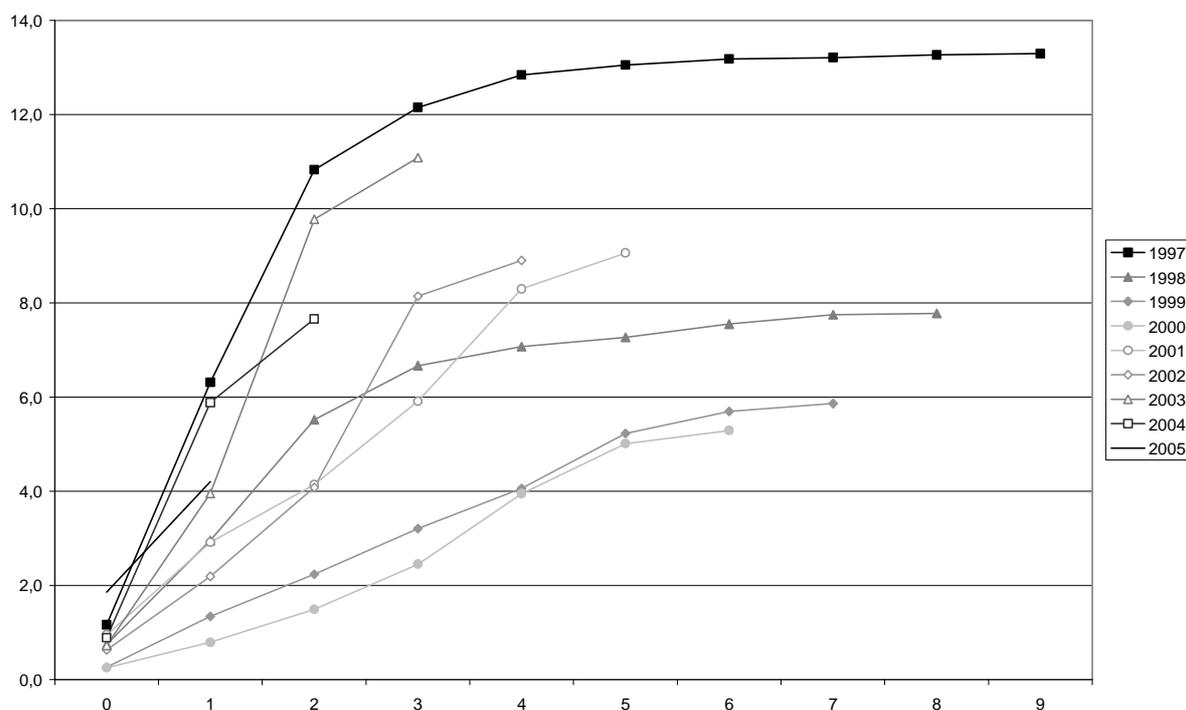


Source : OE / Calcul : Nicolas Perrin (GéDAP-UCL)

#### 5.2.4. Octroi d'un statut et rejet des demandes

De la même manière que nous avons calculé par cohorte la proportion de dossiers clôturés au bout d'un an, deux ans, etc..., on peut calculer la proportion de reconnaissance par cohorte (fig. 23). Ce travail permet de prendre en compte la durée de la procédure et d'éviter les biais d'une statistique qui l'éluderait. Dès lors, on peut mettre en lumière le fait qu'à la fin des années 1990 et au début des années 2000, l'augmentation du nombre de demandes s'est traduite par une diminution du taux de reconnaissance parallèlement à l'allongement de la procédure. Ce taux de reconnaissance s'est dès 2001 redressé sans toutefois atteindre un niveau supérieur à celui atteint en 1997 (tout du moins pour ce que l'on en sait aujourd'hui puisqu'il faut encore attendre que tous les dossiers soient clôturés pour en être sûr).

**Figure 23. Taux de reconnaissance (% en ordonnées) selon l'année de dépôt de la demande (une courbe par année) et la durée de la procédure (en année en abscisse) (demandes introduites de 1997 à 2005)**



Source : OE / Calcul : Nicolas Perrin (GédAP-UCL)

Les évolutions observées par nationalité sont évidemment très variables (fig. 24). Il est toutefois remarquable de noter que, quelque soit l'origine, le taux de reconnaissance s'est effondré autour de 1998-2000 alors que le nombre total de demandes augmentait et ce quelle que soit l'évolution de la situation enregistrée dans le pays d'origine et même si le nombre de demandes diminuait (sauf évidemment dans le cas où le taux de reconnaissance était nul ou quasi nul). Par après, avec la diminution des demandes, dans un certain nombre de cas le taux de reconnaissance s'est redressé comme la moyenne générale ; dans d'autres cas, le taux est resté à un niveau plus faible qu'avant la crise ; finalement, le taux a parfois dépassé le niveau antérieur à la crise.

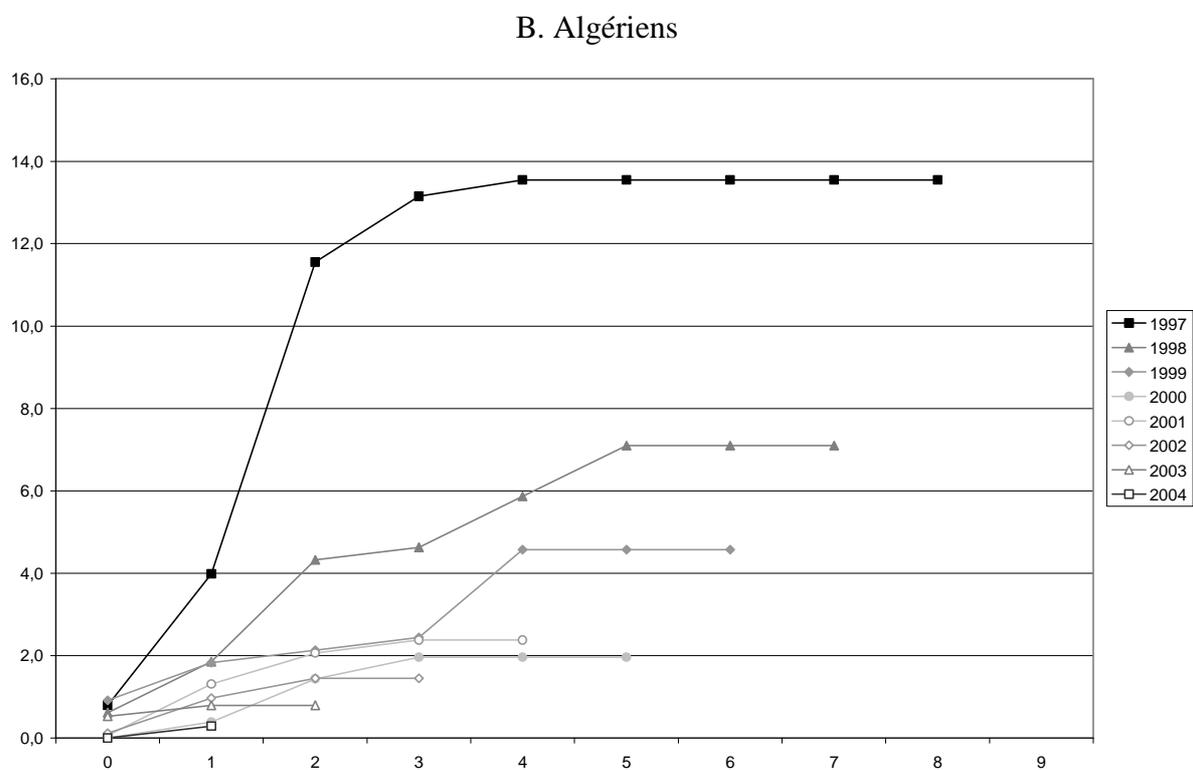
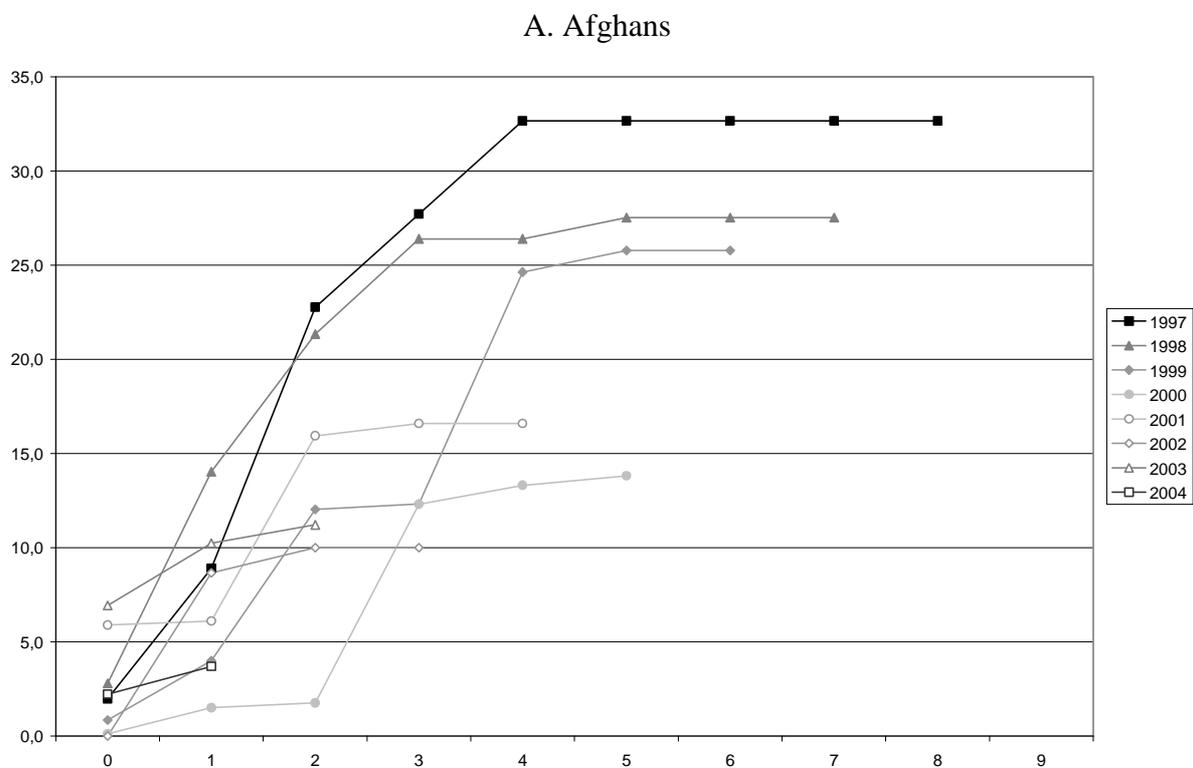
Ainsi, les Congolais (R.D.C.) qui étaient souvent reconnus aux milieux des années 1990 (25% pour les personnes arrivées en 1997) ont été touchés par une diminution nette du taux de reconnaissance (environ 10% de reconnaissance pour les personnes arrivées en 2000) et la reprise n'a été que partielle, malgré une légère reprise. Le même type d'évolution s'observe pour les Burundais, les Iraniens, les Rwandais et les Turcs avec des niveaux de départ très différents (plus de 80% pour les Rwandais arrivés en 1997 et plus de 60% pour les Burundais) et des reprises plus ou moins nettes et plus ou moins temporaire.

Dans le cas des Algériens le taux de reconnaissance moyen pour les personnes arrivés à la fin des années 1990 s'est effondré, mais sans réellement se relever.

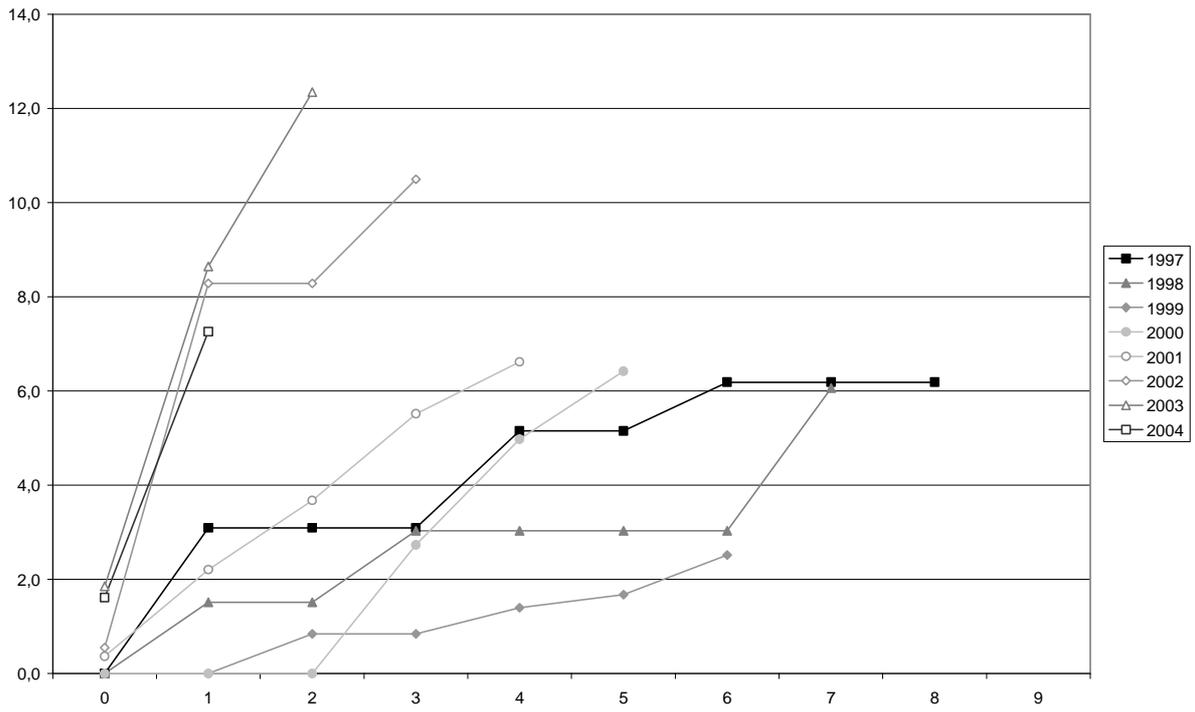
A l'inverse dans un certain nombre de cas, malgré la diminution à la fin des années 1990, la reprise est très nette. Ainsi les Afghans qui étaient souvent reconnus au milieu des années 1990 (32% pour les personnes arrivées en 1997) ont été touchés par une diminution marquée du taux de reconnaissance (moins de 15% de reconnaissance pour les personnes arrivées en 2000), mais la reprise est désormais assez nette (alors même qu'un grand nombre d'Afghans a pu bénéficier d'une régularisation sur base humanitaire en dehors de la procédure d'asile). Le même type d'évolution s'observe pour les Somaliens et les Irakiens.

Trois cas doivent finalement être soulignés : les Russes (principalement d'origine tchéchène), les Biélorusses et les Chinois. Pour ces groupes, les dernières années où l'on a des données détaillées, on observe une croissance sans précédent des taux de reconnaissances atteignant des niveaux jamais enregistrés pour ces groupes dans le passé et des niveaux extrêmement élevés dans le cas des Russes. Aucune donnée par cohorte n'étant disponible pour 2006 et 2007, on ne peut pas savoir quelle sera l'impact des évolutions récentes. Cependant, compte tenu des données sommaires dont on dispose, on peut penser que la reconnaissance des Russes s'est vraisemblablement réduite. Dans le cas des Chinois, on peut vraisemblablement prévoir une nouvelle croissance du taux de reconnaissance sur base de l'observation des statistiques de décisions disponibles pour une date plus récente.

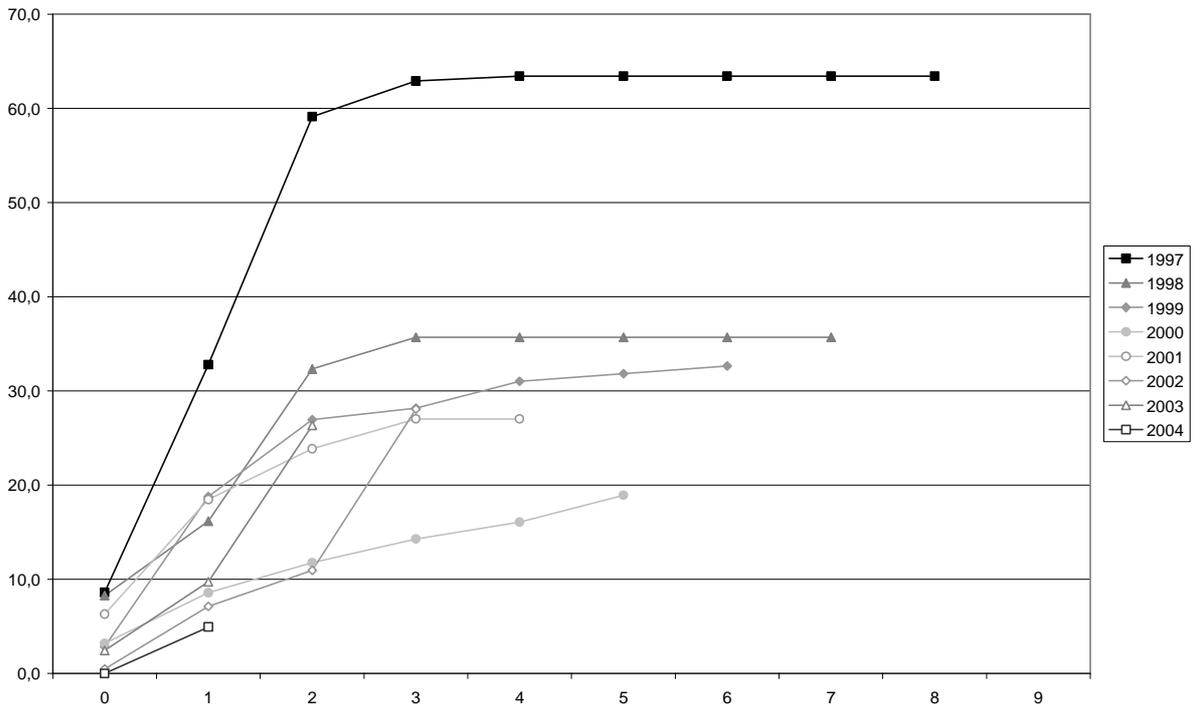
**Figure 24. Taux de reconnaissance (% en ordonnées) par nationalité selon l'année de dépôt de la demande (une courbe par année) et la durée de la procédure (en année en abscisse) (demandes introduites de 1997 à 2005)**



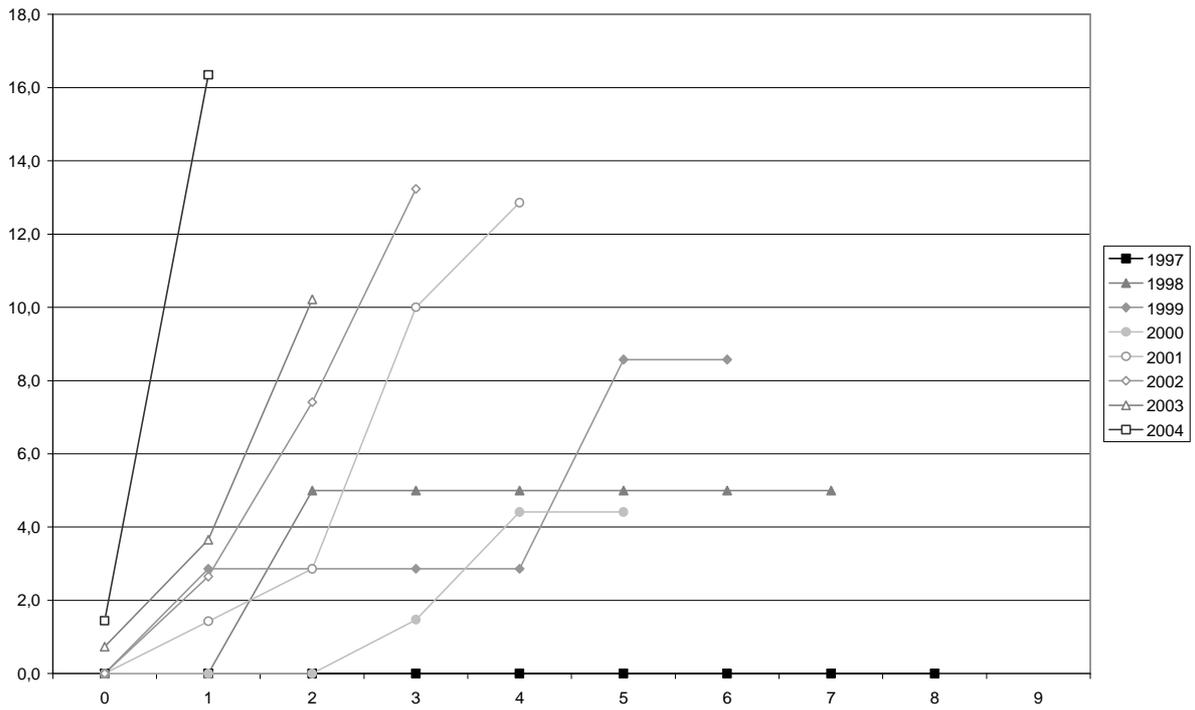
### C. Biélorussie



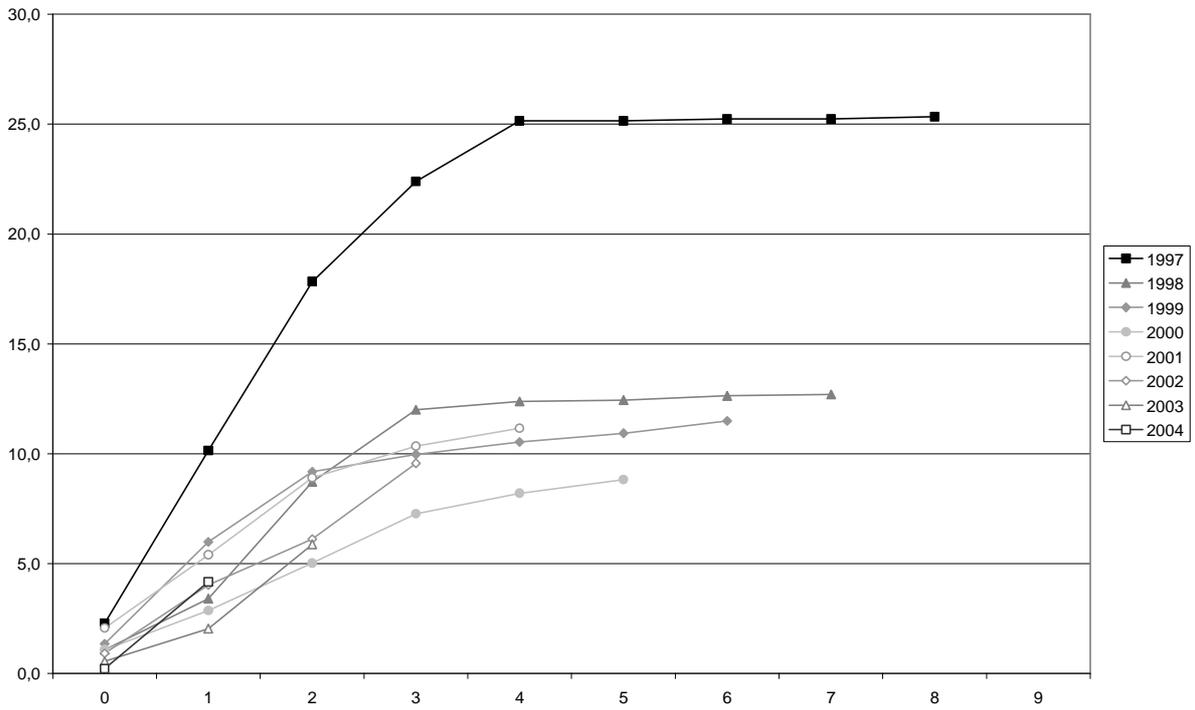
### D. Burundais



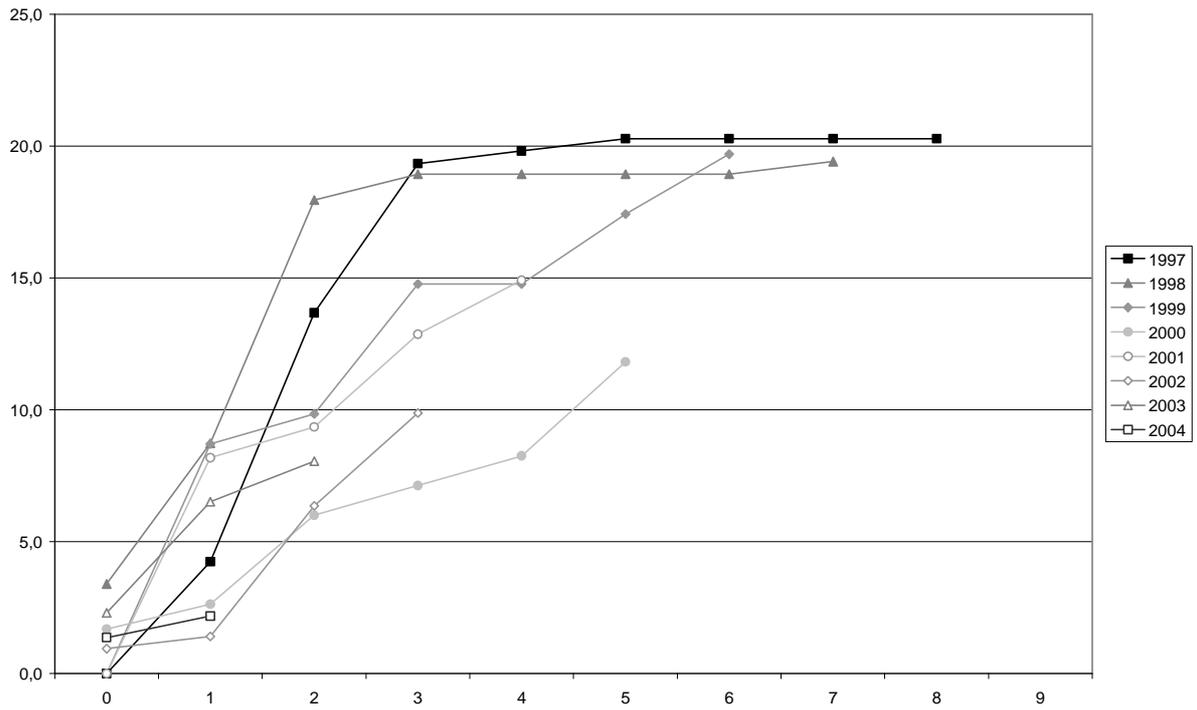
### E. Chine (Hong Kong inclus)



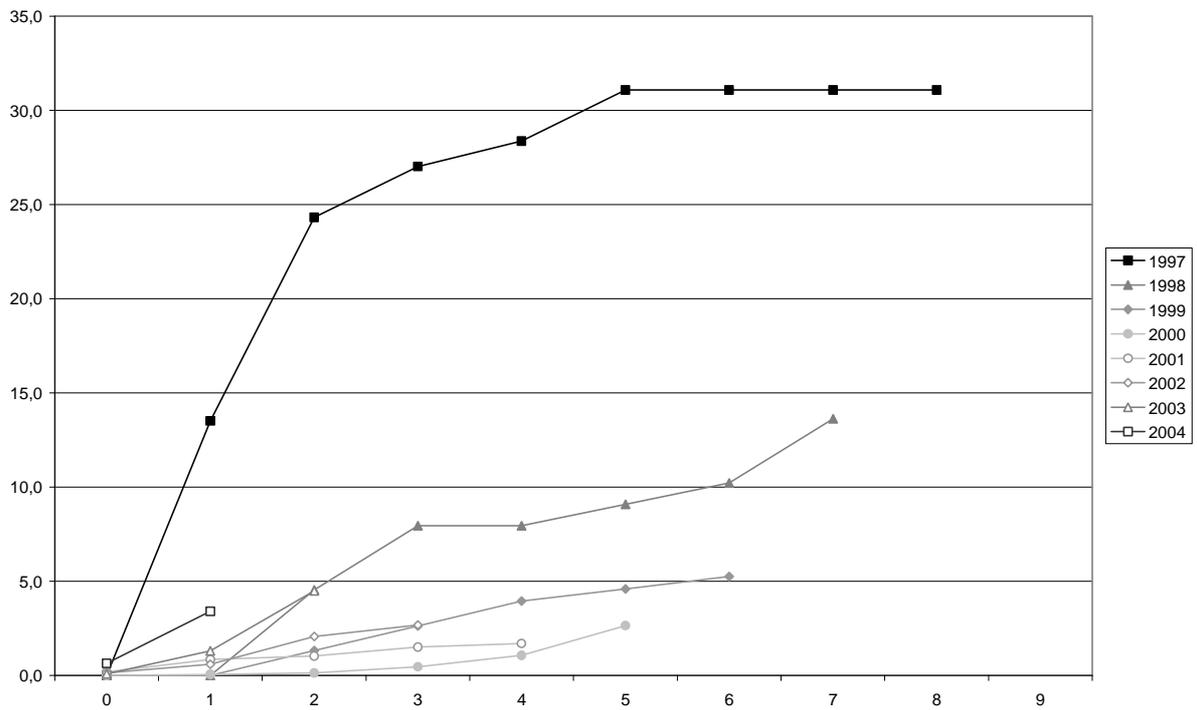
### F. Congolais (R.D.C.)



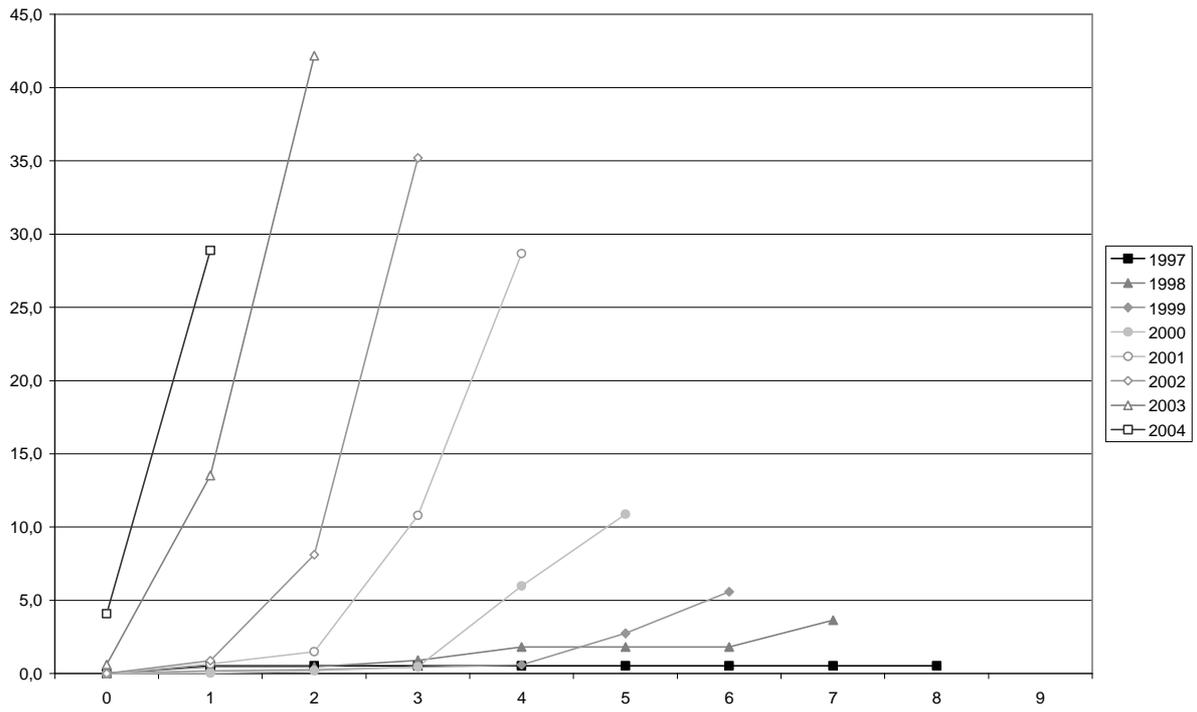
### G. Irakiens



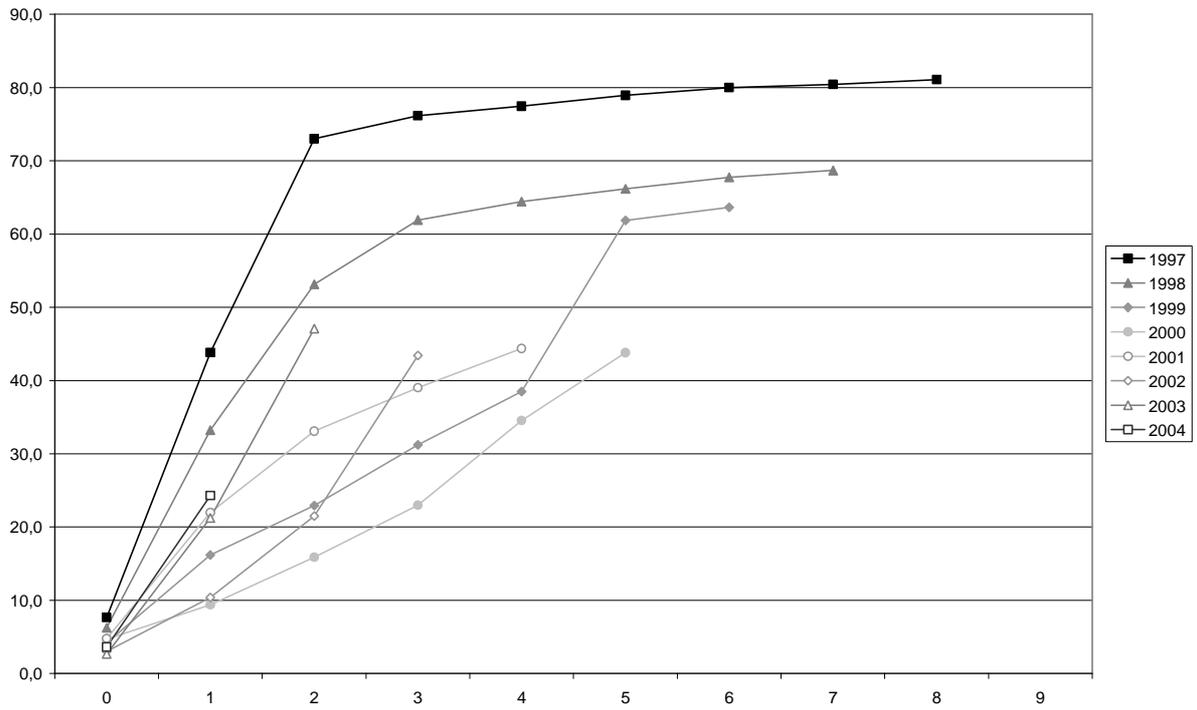
### H. Iraniens



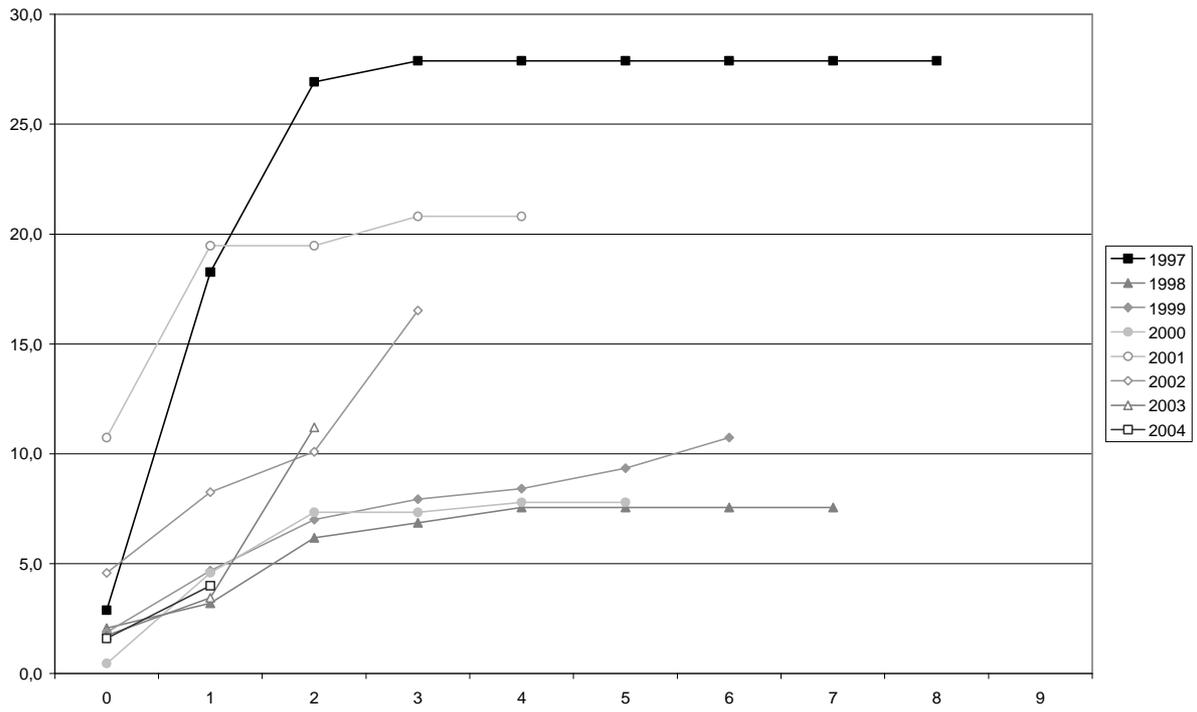
### I. Russes



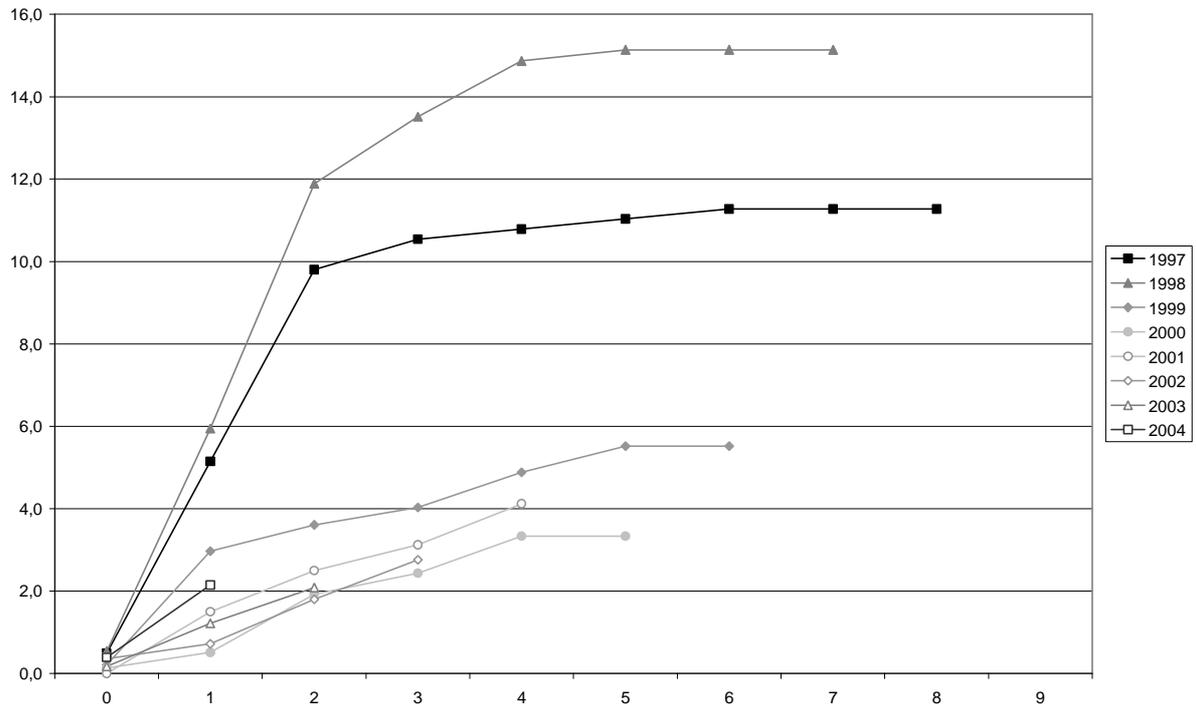
### J. Rwandais



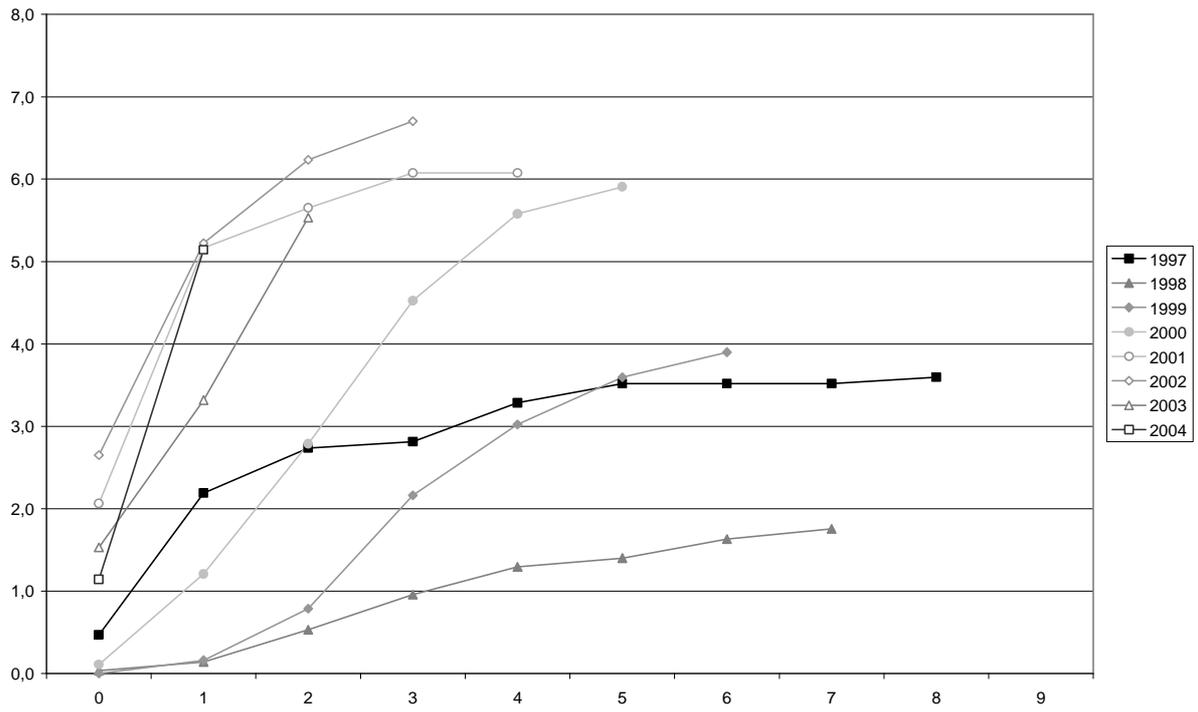
### K. Somaliens



### L. Turcs



### M. Personnes enregistrées comme Yougoslaves ou ressortissants de Serbie-Monténégro



Source : OE / Calcul : Nicolas Perrin (GéDAP-UCL)

## 6. Les bénéficiaires d'une forme de protection internationale et leur devenir

### 6.1. Les réfugiés au sens strict

#### *Rappel de définition*

Comme cela a déjà dit, d'un point de vue légal, un réfugié est une personne reconnue par un Etat partie à la Convention de Genève comme répondant aux critères définis par celle-ci pour bénéficier de la protection de cet Etat (voir 2.1). Les réfugiés reconnus peuvent être distingués au sein du Registre national. A partir de 2007, apparaîtront dans nos statistiques démographiques des bénéficiaires d'une forme de protection internationale complémentaire, la protection subsidiaire. Cependant, les données actuellement publiées intégralement s'arrêtant au maximum au 1<sup>er</sup> janvier 2007, seuls les réfugiés au sens de la Convention de Genève peuvent explicitement être considérés comme bénéficiant d'une protection internationale.

Dans un certain nombre de cas, les réfugiés peuvent perdre leur statut et ne plus apparaître en tant que tels dans les registres, mais surtout ils ne sont plus considérés en tant que réfugiés par la statistique au moment où ils deviennent belges.

#### *Un groupe de taille réduite*

Si le nombre de demandes d'asile a été très élevé dans un passé et si le nombre de demandes reste statistiquement non négligeable pour comprendre les migrations en Belgique, le nombre de réfugiés reconnus comme tels et bénéficiant de ce statut est relativement réduit, puisque l'on ne comptait que 14.837 personnes dans cette situation au 1<sup>er</sup> janvier 2006, soit seulement 1,65% de la population étrangère résidant légalement dans le pays et 0,14% de la population totale du Royaume (Belges inclus).

Ce paradoxe peut s'expliquer assez simplement :

- Si le nombre de demandes est élevé, le taux de reconnaissance est relativement faible et donc le nombre annuel de reconnaissance assez réduit, même s'il a connu une croissance notable par rapport à la décennie précédente, ce qui limite l'extension du groupe ;
- Certains réfugiés reconnus décident de repartir dans leur pays d'origine, même si ces cas semblent restreints au vu des données actuellement disponibles ;
- Les réfugiés sont plus enclins à devenir belge que les autres étrangers et bénéficient d'ailleurs à cet effet de conditions privilégiées de naturalisation, puisqu'ils peuvent obtenir la naturalisation au bout de 2 ans de séjour contre 3 ans dans le cas général<sup>23</sup>

#### *Une population relativement masculine*

La population réfugiée ou apatride est encore plus masculine que la population étrangère générale (55% d'hommes contre 51% dans la population étrangère au 1.1.2006). Ce niveau moyen de masculinisation correspond bien au cas des grands groupes de réfugiés (56%

---

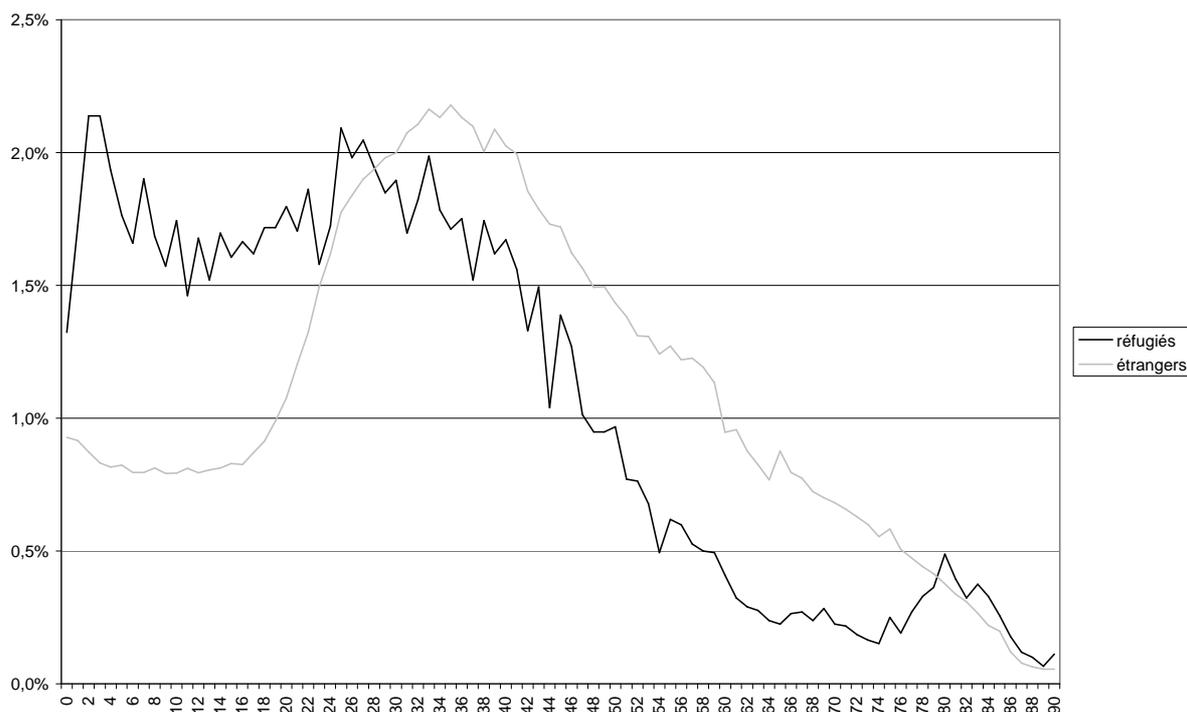
<sup>23</sup> Depuis 1999. En effet, avant 1999, le code de la nationalité belge permettait aux réfugiés d'obtenir la naturalisation au bout de 3 ans au lieu de 5 ans dans le cas général.

d'hommes chez les Afghans, 55% chez les ex-Yougoslaves, 54% chez les Congolais, 53% chez les Russes) et se retrouve dans la plupart des nationalités. Cependant, un certain nombre de nuances doivent être soulignées. La masculinisation est particulièrement forte pour certains groupes comme les Turcs (63% d'hommes), les Iraniens (63%), les Angolais (65%), les Syriens (67%). A l'inverse, on compte une majorité de femmes chez les Rwandais (52% de femmes), les Camerounais (58%).

*Une population relativement jeune, malgré la subsistance de groupes de réfugiés assez âgés*

Les réfugiés constituent une population beaucoup plus jeune que la population belge ou étrangère (fig. 25). La surreprésentation est particulièrement forte pour les 0-16 ans, mais elle existe de fait jusqu'à 30 ans. 31% des réfugiés sont mineurs contre 15% parmi les étrangers en général. La proportion de jeunes varie fortement selon l'origine. Ainsi les mineurs représentent 37% des Afghans ou 43% des réfugiés issues de l'ex-Yougoslavie, 44% des Russes, alors qu'ils ne représentent que 22% des Congolais (R.D.), 19% des Iraniens.

Figure 25. Structure par âge comparée des réfugiés et des étrangers au 1.1.2006 (en % par année d'âge de la population de chaque groupe)



Source : RN – DG SIE

Parmi les jeunes surtout, on notera qu'un nombre non négligeable sont nés en Belgique. En effet, parmi les réfugiés, on dénombre 12% de personnes nées en Belgique. Cette proportion est inférieure à ce que l'on observe pour les étrangers (19%), mais est loin d'être négligeable, d'autant que nombre des enfants réfugiés nés en Belgique accèdent rapidement à la nationalité belge.

On notera à l'opposé que subsistent certains groupes de réfugiés issus de vagues migratoires anciennes où l'on ne retrouve quasiment aucun mineur, mais de nombreuses personnes âgées.

Ainsi, si on ne compte que 8% de personnes de 60 ans et plus parmi les réfugiés en général, on ne compte plus aucun mineur parmi les réfugiés vietnamiens, mais 35% de 60 ans et plus ; 1 mineur parmi les 483 réfugiés polonais toujours recensés (0,2%) contre 60% de 60 ans et plus parmi les réfugiés polonais ; 2% de mineurs, mais 70% de 60 ans et plus chez les Ukrainiens ; aucun mineurs parmi les réfugiés hongrois, mais 74% de 60 ans et plus.

*Une population de jeunes célibataires assez souvent isolés*

Une caractéristique frappante de cette population est l'importance des célibataires. Si 37% des étrangers sont célibataires, cette proportion atteint 64% chez les réfugiés. A l'inverse, alors que 50% des étrangers sont mariés, seuls 29% des réfugiés le sont.

Cette caractéristique s'explique d'abord par la jeunesse du groupe, puisque l'on a deux fois plus de mineurs chez les réfugiés que chez les étrangers en général.

Par ailleurs, les réfugiés sont plus souvent isolés (c'est-à-dire domiciliés seuls) que les étrangers (29% contre 20%). Cet isolement est particulièrement fort pour les hommes puisque 35% d'entre eux vivent seuls contre seulement 20% des femmes (tab. 4 et 5).

Tableau 4. Taille du ménage des réfugiés et des étrangers au 1.1.2006

Taille du ménage (nombre de membres)	Réfugiés	Etrangers
1	29%	20%
2	13%	24%
3	13%	19%
4	15%	19%
5	13%	10%
6	8%	4%
7	5%	2%
8	2%	1%
9	1%	1%
10 et plus	3%	1%

Source : RN – DG SIE

Tableau 5. Taille du ménage des réfugiés selon le sexe au 1.1.2006

Taille du ménage (nombre de membres)	Hommes	Femmes	Total
1	35%	21%	29%
2	11%	14%	13%
3	11%	15%	13%
4	13%	16%	15%
5	12%	14%	13%
6	7%	8%	8%
7	5%	5%	5%
8	2%	2%	2%
9	1%	1%	1%
10 et plus	3%	3%	3%

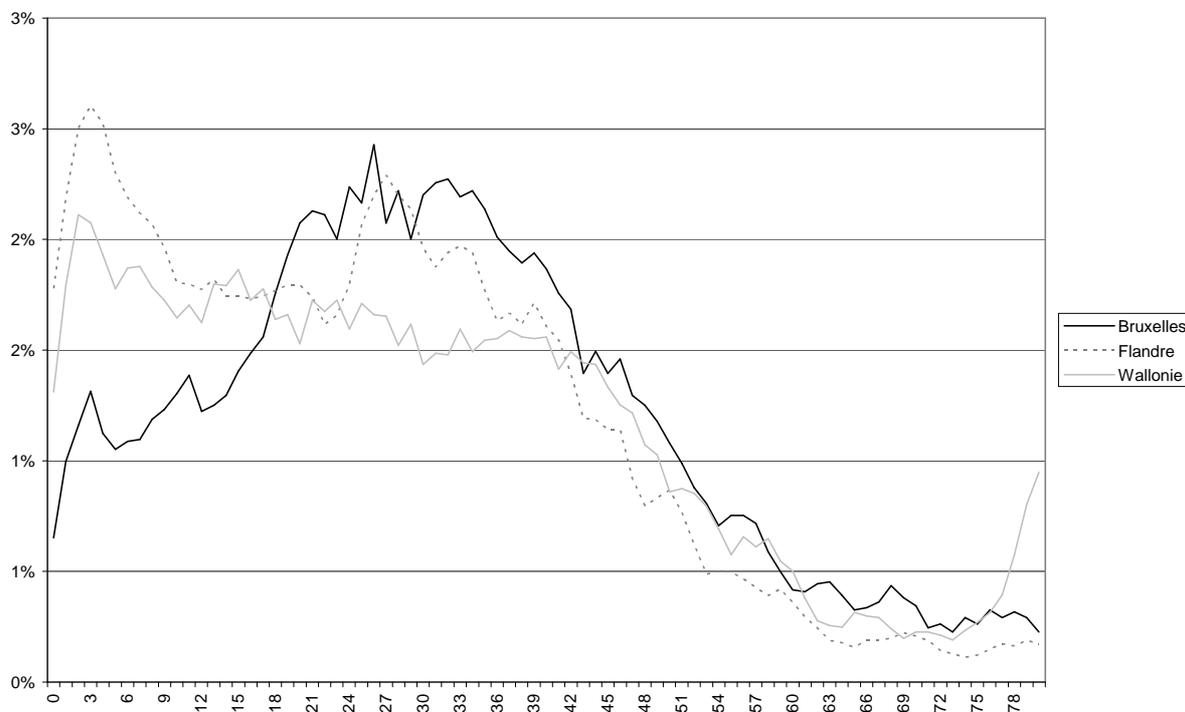
Source : RN – DG SIE

*Une population essentiellement présente en Flandre, mais fortement surreprésentée à Bruxelles*

44% des réfugiés résidaient en Flandre au 1.1.2006 contre 25% à Bruxelles et 31% à Bruxelles. Si, en chiffre absolu, la Flandre accueille le plus de réfugiés, proportionnellement à la taille de la population de ces régions ce groupe est largement plus présent en région bruxelloise.

La population réfugiée résidant à Bruxelles diffère assez considérablement de la population réfugiée résidant dans les autres régions (fig. 26). On note notamment une sous-représentation des mineurs et une assez forte surreprésentation des jeunes actifs. Cette structure différentielle par âge s'observe de la même manière dans la population belge du fait de l'inadaptation du marché de l'immobilier bruxellois aux besoins des ménages avec enfants. La population réfugiée bruxelloise se caractérise de même par l'ampleur de l'isolement des réfugiés et la taille limitée de leur ménage. 41% des réfugiés résidant à Bruxelles résidaient ainsi seuls dans leur logement contre 23% en Flandre et 27% en Wallonie. Les ménages de 2 personnes étaient de même légèrement surreprésentés à Bruxelles. A l'inverse, les ménages de 4 personnes ou plus sont très nettement sous-représentés (tab. 6).

Fig. 26. Structure par âge comparée des réfugiés selon région au 1.1.2006 (en % par année d'âge de la population résidant dans la région)



Source : RN – DG SIE

Tableau 6. Taille du ménage des réfugiés selon la région au 1.1.2006

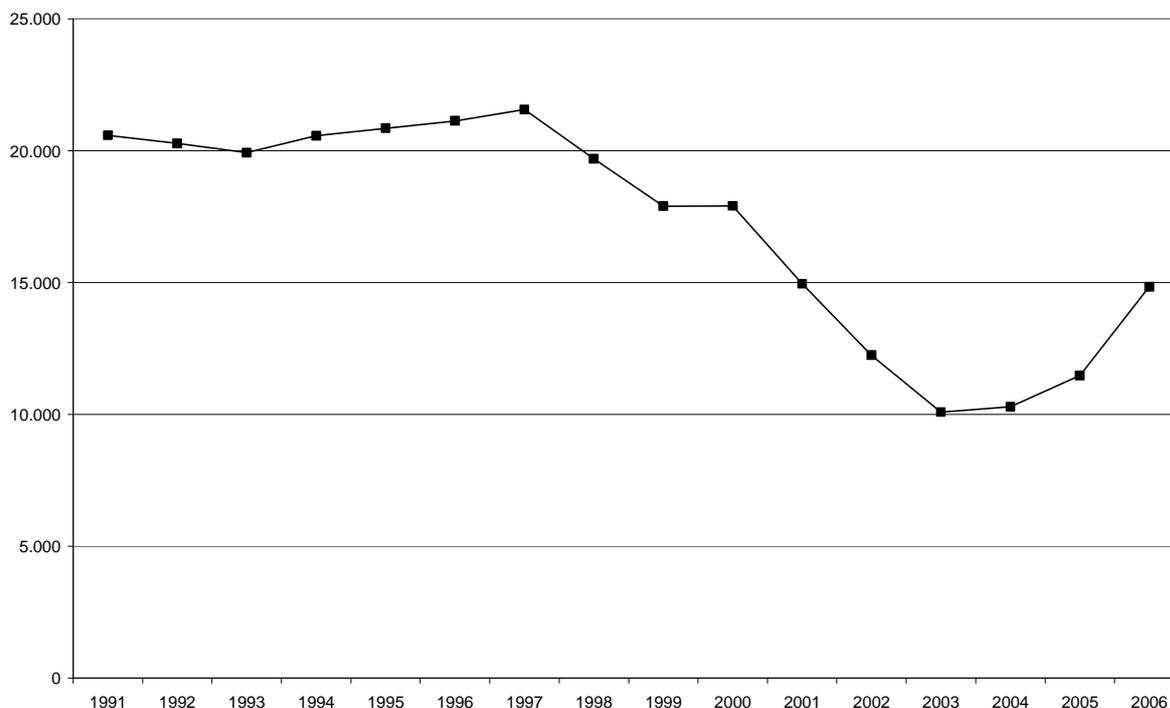
Taille des ménages (nombre de membres)	Bruxelles	Flandre	Wallonie	Belgique
1	41%	23%	27%	29%
2	16%	11%	12%	13%
3	14%	13%	12%	13%
4	13%	15%	15%	15%
5	7%	14%	15%	13%
6	4%	8%	10%	8%
7	3%	7%	4%	5%
8	1%	4%	1%	2%
9	0%	2%	0%	1%
10 et +	1%	3%	3%	3%

Source : RN – DG SIE

### *L'évolution et ses composantes*

Alors que, durant les années 1980 et l'essentiel des années 1990, le nombre de réfugiés était resté globalement stables malgré une légère tendance à la croissance, il a commencé à se réduire fortement à partir de 1998 et jusqu'à 2003. Du maximum de 21.560 observé en 1997, on est passé à 10.094 en 2003 (soit une diminution de 53% en 6 ans). Depuis, le groupe croît de nouveau avec un rythme jamais observé durant la période récente. Toutefois, cette croissance rapide n'a pas permis de retrouver le niveau atteint par le passé (fig. 27).

Figure 27. Evolution du nombre de réfugiés et apatrides résidant en Belgique, 1981-2006

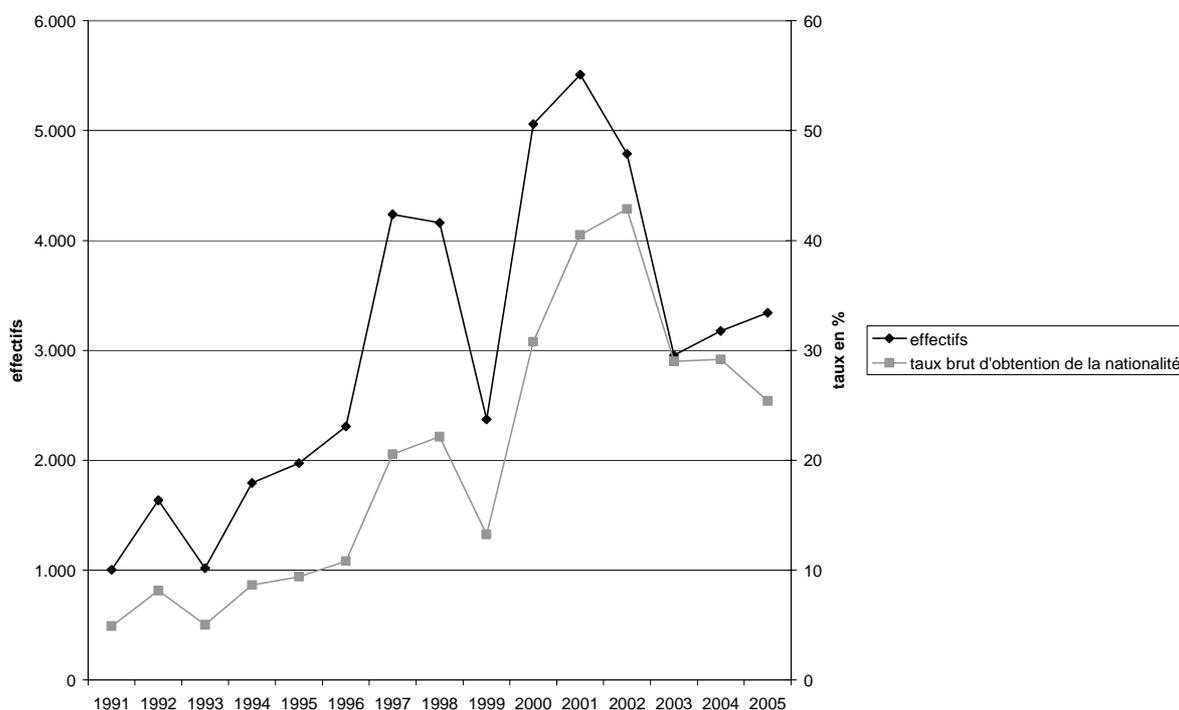


Source : recensements et RN – DG SIE

Les facteurs susceptibles d'influencer l'évolution du groupe sont, comme nous l'avons déjà noté, les évolutions de la demande d'asile, du taux de reconnaissance, des retours et de l'obtention de la nationalité belge. La diminution forte du groupe que l'on observe de 1998 à 2003 s'explique très partiellement par la diminution du nombre de reconnaissances du statut de réfugiés enregistrés de 1998 à 2001 et une légère augmentation des retours en 1997 et 1998. La réduction drastique du nombre de réfugiés s'explique de fait essentiellement par l'augmentation du nombre de réfugiés devenus belges, particulièrement en 1997 et 1998, puis à partir de 2000 à la suite de la réforme du code de la nationalité belge, et particulièrement la réduction de 3 à 2 ans de la durée de séjour ouvrant droit à la naturalisation dans le cas des réfugiés (fig. 28).

Si la demande d'asile et la reconnaissance du statut de réfugiés sont à l'origine de la constitution de la population réfugiée. L'obtention de la nationalité, bien avant les retours et les décès, explique pour l'essentiel la taille limitée de ce groupe et les évolutions récentes de celle-ci. Ainsi, entre 1997 et 2003, le nombre de réfugiés devenant belges (fig. 28) a dépassé assez largement le nombre de reconnaissances du statut de réfugié (fig. 9) ce qui s'est traduit par la diminution de taille du groupe. Le taux brut d'obtention de la nationalité (le rapport entre le nombre d'obtention et le nombre de réfugiés présents durant une année) est sans commune mesure avec celui que l'on observe parmi les étrangers. Durant les années 2000-2001, alors que de nouvelles possibilités d'acquérir la nationalité belge s'ouvraient, de 30 à 40% des réfugiés devenaient belges chaque année. Le taux brut d'obtention de la nationalité a par la suite diminué du fait du renouvellement profond de la population réfugiée qui comprend de plus en plus de réfugiés arrivés récemment et qui ne peuvent encore prétendre à la naturalisation. Toutefois, en 2005, plus du quart des réfugiés est devenu belge, ce qui reste un niveau très élevé. Les facilités légales d'acquisition de la nationalité par naturalisation sont pour partie responsables de ce taux d'obtention de la nationalité. Il ne faut pas non plus sous-estimer les conséquences du fait que, par définition, les réfugiés ne peuvent se réclamer de la protection de leur Etat d'origine et peuvent craindre de devoir retourner dans celui-ci. Cela doit vraisemblablement se traduire par une motivation certaine des réfugiés pour ce qui concerne l'acquisition d'une nouvelle nationalité.

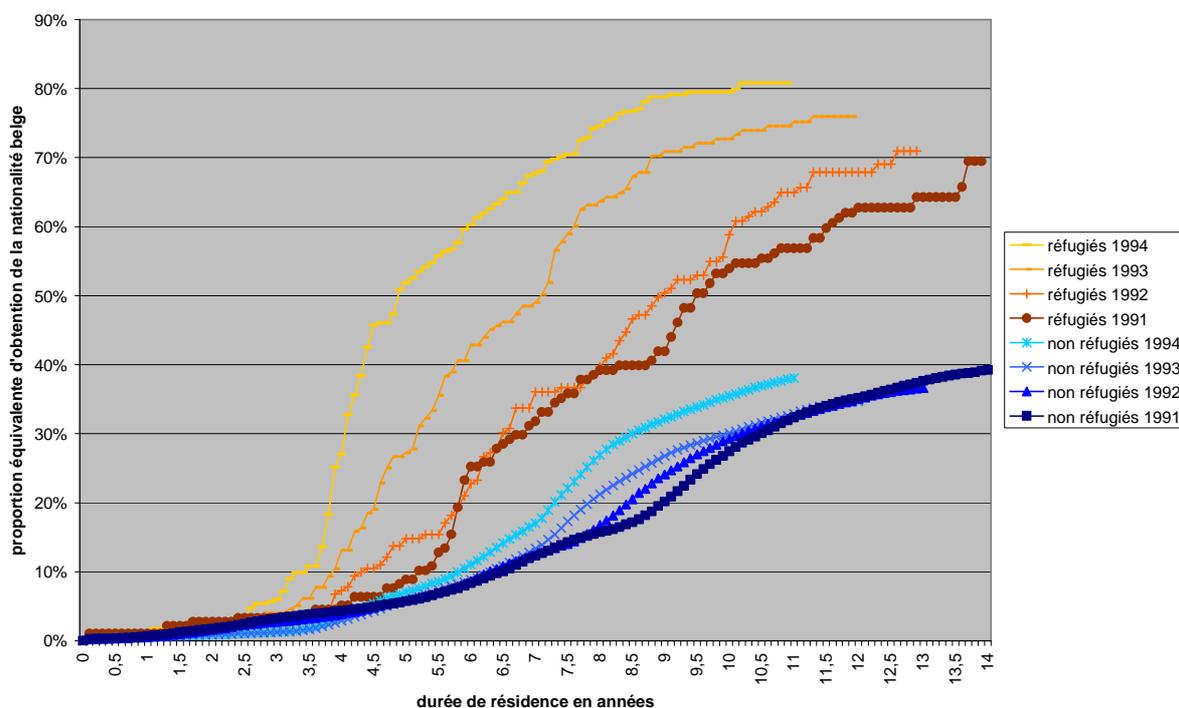
Figure 28. Evolution du nombre de réfugiés obtenant la nationalité belge et du taux brut d'obtention de la nationalité (nombre de réfugiés devenant belges / nombre de réfugiés présents), 1991-2005



Source : RN – DG SIE / Calculs : Nicolas Perrin (GéDAP-UCL)

Afin de mieux comprendre la dynamique, on peut tenter suivre le devenir des réfugiés et des autres réfugiés dans une approche longitudinale (par cohorte) pour saisir l'obtention différentielle de la nationalité avec le temps (fig. 29). Après 10 ans de séjour, les réfugiés arrivés en 1994 étaient à 80% devenus belges. Les autres immigrés étrangers arrivés la même année ne l'étaient qu'à 35%. Si l'intensité finale de l'obtention de la nationalité est plus forte, elle est aussi beaucoup plus précoce et elle a eu tendance à s'accélérer pour les réfugiés arrivés plus récemment. En effet, au bout de 5 ans, 52% des réfugiés arrivés en 1994 étaient déjà devenus belges, contre seulement 7% des autres immigrés étrangers arrivés la même année. Par ailleurs, alors que l'on observe 80% de Belges parmi les réfugiés arrivés en 1994 après 10 ans de séjour, ce niveau est largement supérieur au niveau enregistré pour les réfugiés arrivés précédemment. Ainsi, pour les réfugiés arrivés en 1991 après 10 ans de séjour, seuls 54% étaient devenus belges, soit un gain de 26 points pour les réfugiés arrivés seulement 3 ans plus tard.

Figure 29. Intensité cumulée de l'obtention de la nationalité des réfugiés et non réfugiés selon l'année d'immigration (proportion de nouveaux belges selon le statut légal et l'année d'arrivée), immigrés des années 1991 à 1995 observés de 1991 à 2005,



Source : RN – DG SIE / Calcul : Nicolas Perrin (GéDAP-UCL)

## 6.2. Les apatrides au sens strict

### *Rappel de définition*

Comme pour les réfugiés, il convient de rappeler que nous considérons ici uniquement les personnes reconnues apatrides qui le sont toujours et qui ont obtenu un titre de séjour. Les personnes de nationalité indéterminée ne sont pas prises en compte. Vue la taille réduite de la population considérée, il est recommandé de se servir des chiffres présentés avec la plus extrême précaution. Par ailleurs, la fiabilité de l'enregistrement des apatrides en tant que tels par les communes est plus que douteuse au vu de certaines incohérences des données. Il est probable qu'un grand nombre d'apatrides est enregistré de manière inadéquate sous la catégorie « nationalité indéterminée » au Registre national ou comme ressortissant du pays de naissance de l'apatride ou de ses parents. Les informations présentées sont à ce jour les seules qui permettent de décrire même sommairement la population apatride, mais elles devraient impérativement être améliorées à l'avenir pour permettre de cerner précisément le groupe.

### *Une population aujourd'hui extrêmement réduite*

Si le nombre d'apatrides enregistrés dans les statistiques officielles a pu être conséquent, il est aujourd'hui des plus réduits. Ainsi de plus de 14.000 apatrides au début des années 1970 selon le recensement, on est passé à 359 apatrides au 1<sup>er</sup> janvier 2006 (fig. 30 A). Dans le détail, malgré le nombre toujours très restreint d'apatrides, on a récemment observé une croissance

non négligeable du groupe (+29% en 5 ans) qui avait atteint un minimum historique au 1er janvier 2001 de 279 apatrides enregistrés (fig. 30 B).

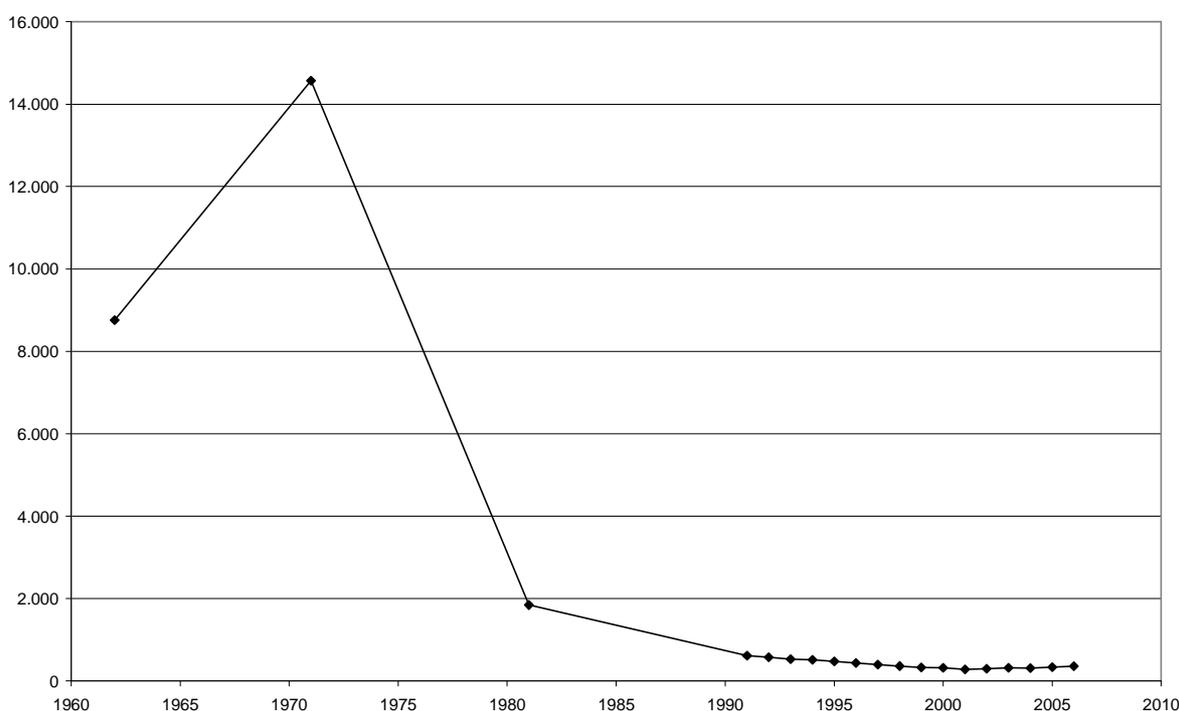
*Quelques éléments pour comprendre les mécanismes du déclin passé et de la récente croissance*

Sur le long terme, l'évolution est vraisemblablement tout d'abord partiellement le résultat d'une modification des sources. Le nombre d'apatrides déduit des recensements durant les années 1960, 1970 et 1980 résultait d'une déclaration des individus et pouvait inclure des personnes reconnues apatrides qui ne disposaient pas d'un droit au séjour. Au contraire, depuis 1991, les données dont on dispose se basent sur le Registre national et un enregistrement administratif. On peut présumer qu'un certain nombre de personnes qui n'étaient pas juridiquement reconnues comme apatrides ont pu se déclarer comme telles dans les recensements de même que l'on peut supposer que des personnes apatrides ne disposant pas d'un droit au séjour ont pu être prises en compte dans les recensements.

Malgré tout, il ne faudrait pas voir dans cette disparition du groupe uniquement la conséquence d'un changement de définition. En effet, durant tout les années 1990, alors que la source d'information est demeurée constante, le nombre d'apatrides n'a cessé de se réduire.

**Figure 30. Evolution du nombre d'apatrides**

A. 1960-2006



## B. 1991-2006



Source : recensements avant 1991 et RN à partir de 1991 – DG SIE

Sur le long terme, cette diminution du nombre des apatrides est vraisemblablement due à la relative faiblesse des reconnaissances du statut, à la relativement forte ampleur des acquisitions de la nationalité belge et aux modifications introduites dans la législation en 1984 pour attribuer la nationalité belge aux mineurs nés en Belgique qui seraient apatrides si la nationalité belge ne leur était pas attribuée (article 10 du code de la nationalité modifié par la loi du 27 décembre 2006<sup>24</sup>).

Le nombre d'enregistrement d'immigrants apatrides<sup>25</sup> était loin d'être négligeable par le passé (fig. 31). On comptait les immigrations par centaines chaque année jusqu'à 1976 avec des pics remarquables comme en 1956-1957 à la suite de l'intervention soviétique en Hongrie. Ce n'est qu'à partir de 1977 que soudain le nombre d'enregistrements se réduit à quelques dizaines par année. Faut-il y voir une conséquence du durcissement des conditions d'immigration après 1973 ? N'y aurait-il pas parallèlement une évolution des pratiques administratives ? De même, de 1989 jusqu'à 2000, le nombre d'apatrides enregistrés comme tels dès la première inscription au Registre national s'est fortement réduit jusqu'à être inférieur à la dizaine par an. Depuis le début des années 2000, il remonte. L'explication de toutes ces évolutions reste, pour ce qui nous concerne, à trouver.

Dans le même temps, le nombre de personnes perdant le statut d'apatride et retrouvant une nationalité est important. Les modifications du droit de la nationalité ont permis de limiter le nombre d'apatridie : en attribuant d'une part la nationalité belge aux mineurs et en facilitant l'acquisition de la nationalité pour les majeurs. De fait, le taux d'obtention de la nationalité est

<sup>24</sup> La disposition ne s'applique 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 ».

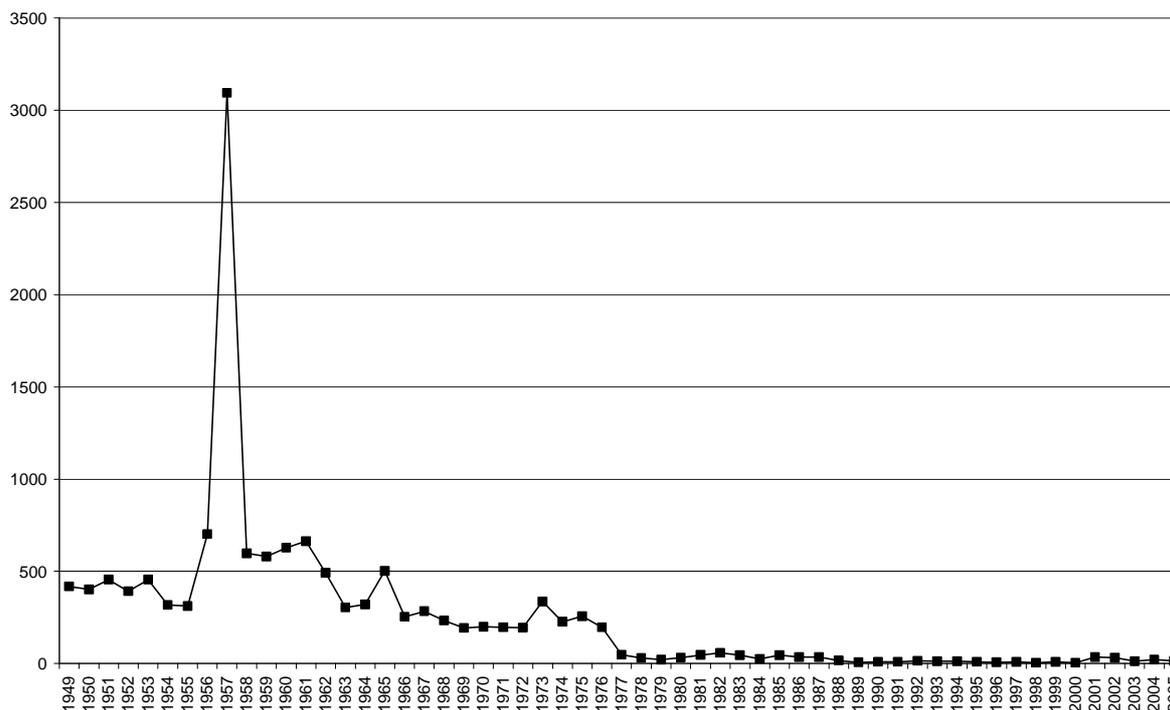
<sup>25</sup> C'est-à-dire de personnes qui sont directement inscrites comme apatrides au moment de leur arrivée et de leur première inscription au Registre national.

loin d'être négligeable (entre 3 et 10% sur les 15 dernières années). S'il est beaucoup plus réduit que pour les réfugiés, il n'en est pas moins négligeable (fig. 32). Par ailleurs, il ne faudrait pas oublier que quelques apatrides acquièrent (ou recouvrent) par ailleurs chaque année une autre nationalité. Dans la majeure partie des cas, ils acquièrent la nationalité d'un pays voisin de l'UE (Pays-Bas, Allemagne, France, Royaume-Uni...), vraisemblablement suite à un mariage.

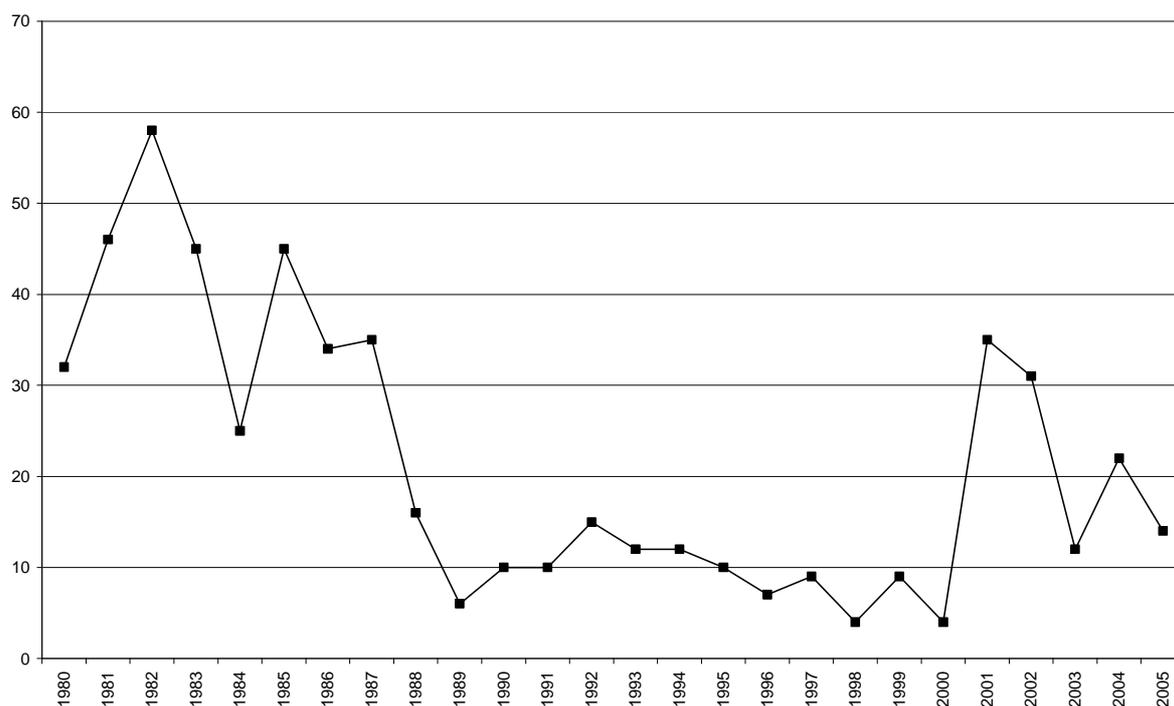
Jusqu'à 2000, l'ensemble des cas de perte du statut d'apatride suite à l'acquisition ou au recouvrement d'une nationalité (belge ou étrangère) surpassait le nombre d'immigrations d'apatrides et expliquait le déclin rapide du nombre d'apatride. Depuis 2001, le nombre d'apatrides croît à nouveau. D'une part, la reconnaissance du statut d'apatride à de nouveaux arrivants a fortement crû à partir de 2001, alors qu'elle était sur le point d'atteindre le zéro. D'autre part, parallèlement, depuis 2000 le nombre de personnes devenues apatrides alors qu'elles résidaient légalement en Belgique avec une nationalité déterminée est en hausse significative. Il s'agit notamment du cas de Roumains, de ressortissants de l'ancien espace soviétique (ayant des documents soviétiques ou russes, mais aussi un nombre croissant de personnes précédemment considérées comme kazakhes ou arméniennes), de personnes en provenance de l'ex-Yougoslavie

**Figure 31. Evolution du nombre d'immigrations d'apatrides enregistrés dans les registres de population**

A. 1949-2005

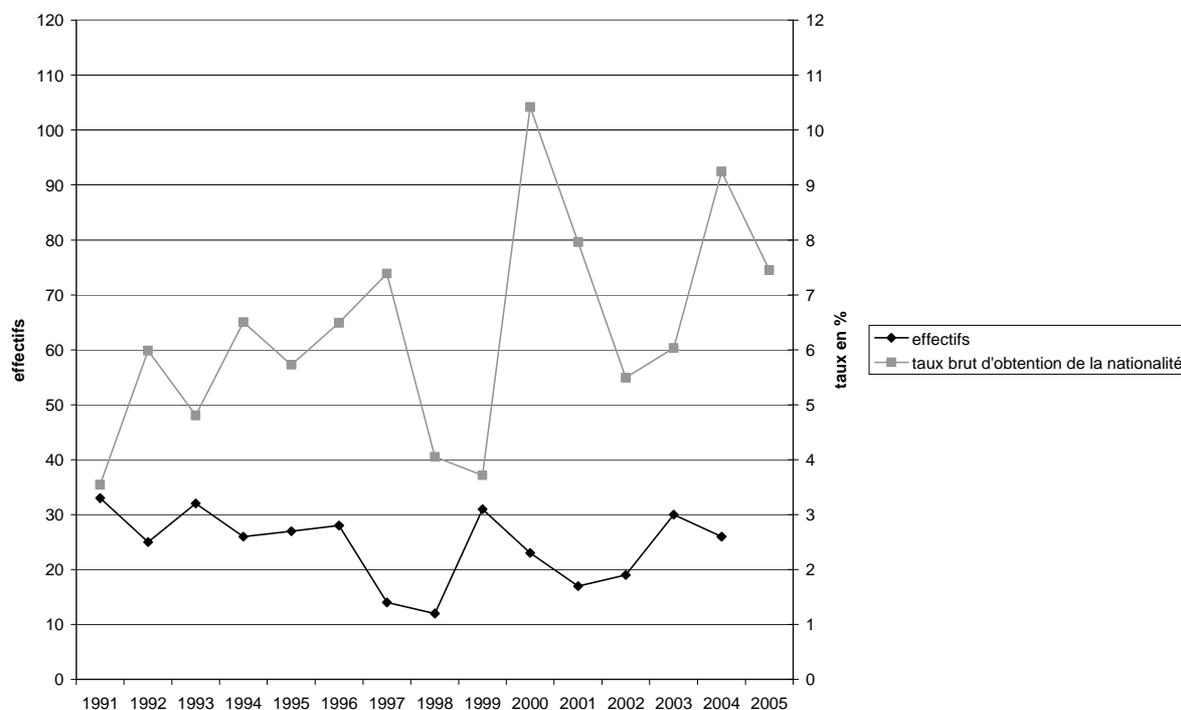


## B. 1980-2005



Source : registres de population et RN – DG SIE

**Figure 32. Evolution du nombre d'apatrides obtenant la nationalité belge et du taux brut d'obtention de la nationalité (nombre d'apatrides devenant belges / nombre d'apatrides présents), 1991-2005**



Source : RN – DG SIE / Calculs : Nicolas Perrin (GédAP-UCL)

Sur les 5 dernières années pour lesquelles nous disposons de données (2001-2005), la naturalisation et l'acquisition de la nationalité par déclaration pour les majeurs ayant résidé au moins 7 ans sur le territoire<sup>26</sup> constituent de loin et à égalité les deux principaux modes d'obtention de la nationalité dans le cas des apatrides (36% dans chacun des cas durant la période 2001-2006). Les autres modes d'acquisition de la nationalité couramment utilisés sont les acquisitions de la nationalité par déclaration après 18 ans pour les personnes nées en Belgique et y résidant depuis leur naissance<sup>27</sup> (9%) et l'acquisition de la nationalité sur déclaration par suite de mariage<sup>28</sup> (7%).

L'article 10 du code de la nationalité belge prévoit que : « 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, serait apatride s'il n'avait cette nationalité ». On pourrait s'attendre à ce qu'il justifie de nombreux changements de nationalité d'apatrides. Cependant, la réalité est plus complexe. Jusqu'à 2002-2003, seules 20 personnes acquéraient la nationalité belge chaque année sur cette base (moins de 0,05%). Le recours à cet article s'est soudainement accru en 2004, le nombre de cas étant multiplié par 5 en une année et par 8 en 3 années (fig. 33). Malgré l'absence de données détaillées, on peut penser que ce nombre d'acquisitions fondées sur l'article 10 du code de la nationalité belge est resté important en 2006<sup>29</sup>. Il faudra à l'avenir vérifier l'impact de la récente modification visant à limiter les mésusages de cette disposition par l'introduction d'un seconde alinéa à l'article 10 précisant que : « 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. » (en vigueur à partir du 28 décembre 2006). Malgré tout, il convient de relativiser le problème, en effet, en dépit de la croissance sans précédent du recours à l'article 10, ces acquisitions ne représentent toujours que 0,40 % des acquisitions totales enregistrées en 2006.

L'ensemble des personnes bénéficiant de l'article 10 sont des mineurs nés en Belgique et la plupart sont devenus belges peu après leur naissance. Durant les 5 dernières années (2001-2005), près de la moitié (48%) des bénéficiaires de l'article 10 sont devenus belges durant l'année de leur naissance, 90% durant les deux années suivant leur naissance et 99% durant les 5 années suivant leur naissance (fig. 34).

De manière assez inattendue, la quasi-totalité des bénéficiaires de l'article 10 n'étaient pas enregistrés comme apatrides au Registre national (99% pour la période 2001-2005). La plupart était considérée comme d'une nationalité indéterminée (73%) ou d'une nationalité précise (principalement par ordre décroissant la nationalité équatorienne, colombienne, brésilienne, péruvienne, sri lankaise). Cela doit nous inciter à prendre avec précaution les données relatives aux apatrides qui pourraient être très partiellement enregistrés par les communes.

---

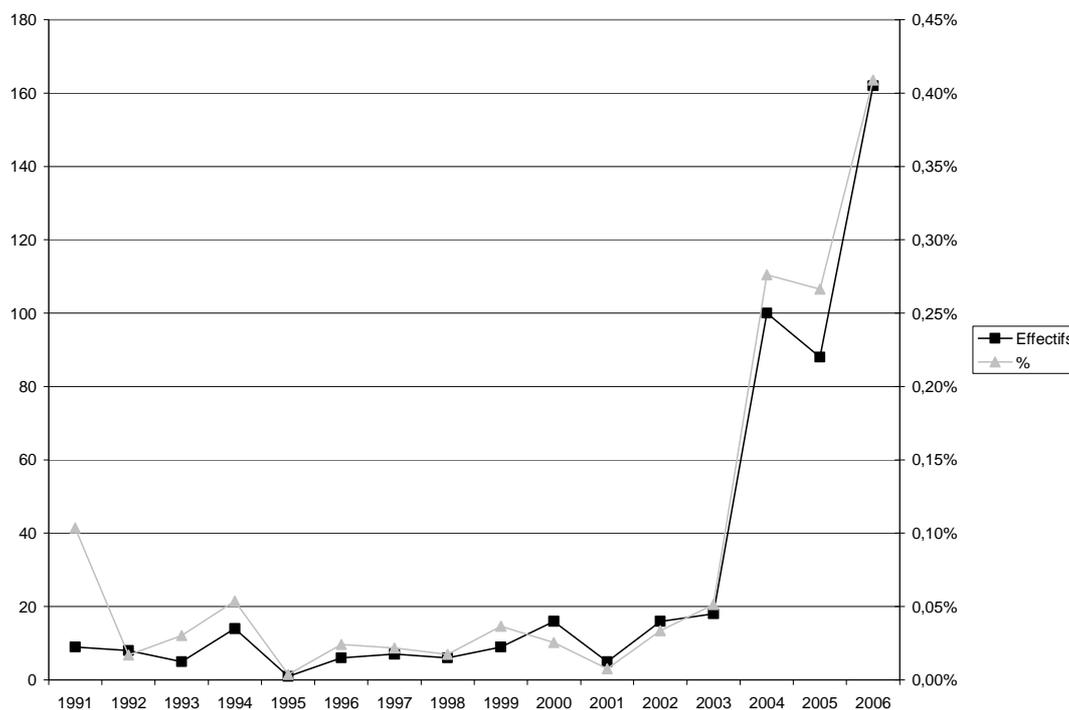
<sup>26</sup> L'étranger, ayant atteint l'âge de 18 ans qui a fixé sa résidence principale en Belgique depuis au moins 7 ans, qui fait une déclaration devant l'Officier de l'Etat civil du lieu de résidence principale et qui au moment de cette déclaration a été admis ou autorisé à séjourner pour une durée illimitée dans le Royaume ou a été autorisé à s'y établir (article 12bis, § 1er, 3o du code de la nationalité belge).

<sup>27</sup> Né en Belgique, y ayant sa résidence principale depuis sa naissance et ayant l'âge de dix-huit ans et déclarant son intention d'acquérir la nationalité belge devant l'Officier de l'Etat civil du lieu où il a sa résidence principale (article 12bis, § 1er, 1° du code de la nationalité belge tel que modifié par l'article 4 de la loi du 1er mars 2000 modifiant certaines dispositions relatives à la nationalité).

<sup>28</sup> Article 16 du code de la nationalité belge.

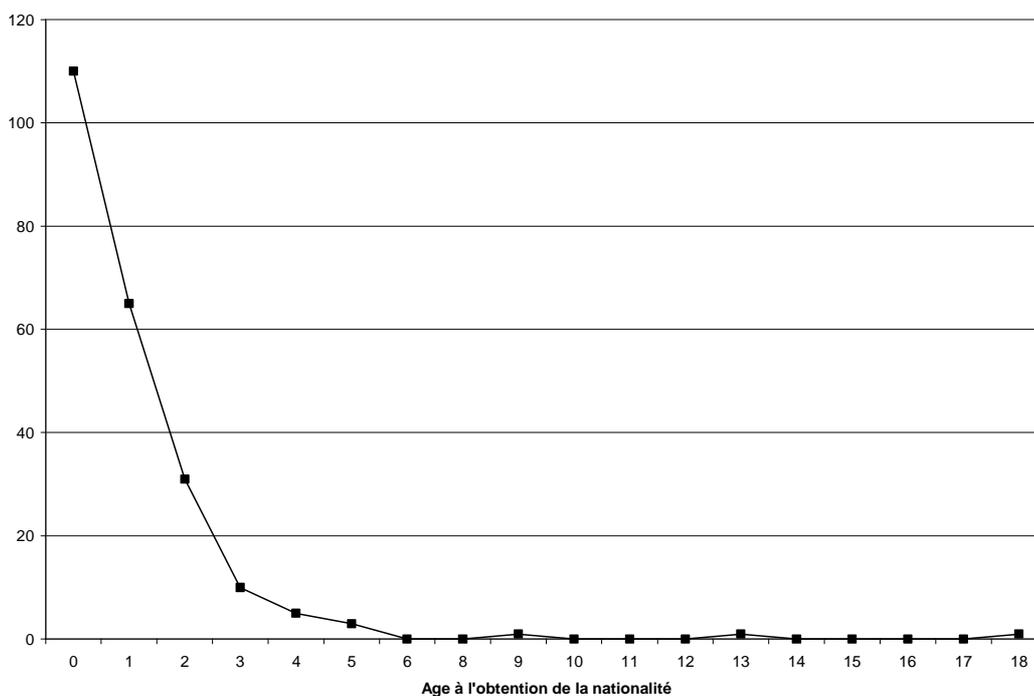
<sup>29</sup> C'est notamment ce qui ressort des réponses aux questions parlementaires récurrentes sur le sujet.

**Figure 33. Evolution du nombre de personnes obtenant la nationalité belge en vertu de l'article 10, alinéa 1<sup>er</sup> du code de la nationalité (apatrides), 1991-2005 (total et % du total des étrangers devenant belges)**



Source : RN – DG SIE jusqu'à 2005 – pour 2006 réponse du vice-premier ministre et ministre de l'Intérieur du 27 avril 2007, à la question no 1267 de M. Paul Meeus du 4 avril 2007 (/)  
Calculs : Nicolas Perrin (GédAP-UCL)

**Figure 34. Age des personnes ayant obtenu la nationalité belge en vertu de l'article 10, alinéa 1<sup>er</sup> du code de la nationalité (apatrides), 2001-2005**



Source : RN – DG SIE / Calculs : Nicolas Perrin (GédAP-UCL)

### *Le pays de naissance et l'année d'immigration*

Si l'apatride n'a pas de nationalité, son pays de naissance est généralement connu (tab. 7), ce qui peut donner une indication sur son origine, malgré les imprécisions ou les falsifications possibles de ce type d'information.

Le plus surprenant est le fait que le principal pays de naissance des apatrides est la Belgique (34% des cas). En conséquence du fait que, depuis 1985, la loi attribue la nationalité belge aux enfants nés sur son sol et qui deviendrait apatride sans cette acquisition, la part des mineurs apatrides nés en Belgique est extrêmement réduite (3%) et ne correspond qu'à des cas juridiques complexes. La grande majorité des personnes nées apatrides en Belgique sont nées dans l'après guerre, à la fin des années 1940, durant les années 1950 et au début 1960. Elles ont donc entre 40 et 59 ans (63%). La part des plus âgés n'est toutefois pas négligeable (27%). Ces personnes apatrides nées en Belgique sont donc souvent en Belgique de longue date, mais elles n'ont fait ni les démarches pour devenir belges, ni pour obtenir une autre nationalité (ou du moins, elles ne l'ont pas déclaré à leur commune et continue de se déclarer apatride au moment du renouvellement de leur titre de séjour).

L'Europe, en dehors de la Belgique, est de loin le continent de naissance le plus fréquent des apatrides (50%). A l'intérieur de cet ensemble, la Roumanie se distingue et est le premier pays de naissance après la Belgique pour les apatrides (16%) du fait notamment de la possibilité de perte de la nationalité pour les émigrants. L'ex-URSS et l'ex-Yougoslavie sont ensuite les principales zones (12% pour chaque groupe). En dehors de l'Europe, seule l'Asie et quasi exclusivement le Proche-Orient est une zone d'origine importante d'apatrides, principalement le Liban, Israël, la Palestine et la Turquie.

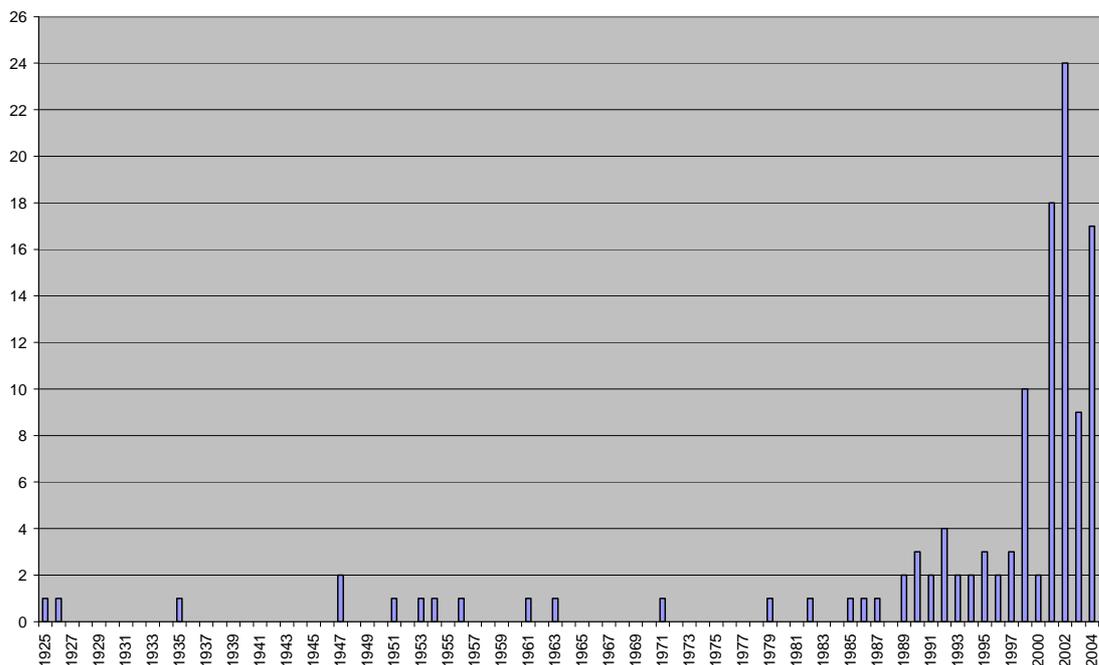
**Tableau 7. Pays de naissance des apatrides  
enregistrés comme tels en Belgique au 1<sup>er</sup> 2006**

	<b>Effectifs</b>	<b>%</b>
Belgique	122	34%
Europe	178	50%
UE à 27	92	26%
dont		
Roumanie	56	16%
Allemagne	13	4%
France	8	2%
Autres	15	4%
Ex-Yougoslavie	43	12%
Ex-URSS	42	12%
Autre Europe	1	0%
Afrique	10	3%
Asie	41	11%
dont		
Liban	20	6%
Israël	7	2%
Turquie	6	2%
Autres	8	2%
Amérique du Nord	1	0%
Amérique Latine	4	1%
Indéterminé	3	1%
<b>Total</b>	<b>359</b>	<b>100%</b>

Source : RN – DG SIE / Calculs : Nicolas Perrin (GédAP-UCL)

Pour l'essentiel, les apatrides nés hors de Belgique sont arrivés assez récemment : 62% durant les années 2000, 24% durant les années 1990 et seulement 14% avant 1990 (fig. 35).

**Figure 35. Année d'immigration des apatrides enregistrés comme tels au 1<sup>er</sup> janvier 2006 et nés hors de Belgique (N.B. : dans 30% des cas, l'information est inconnue)**



Source : RN – DG SIE / Calculs : Nicolas Perrin (GéDAP-UCL)

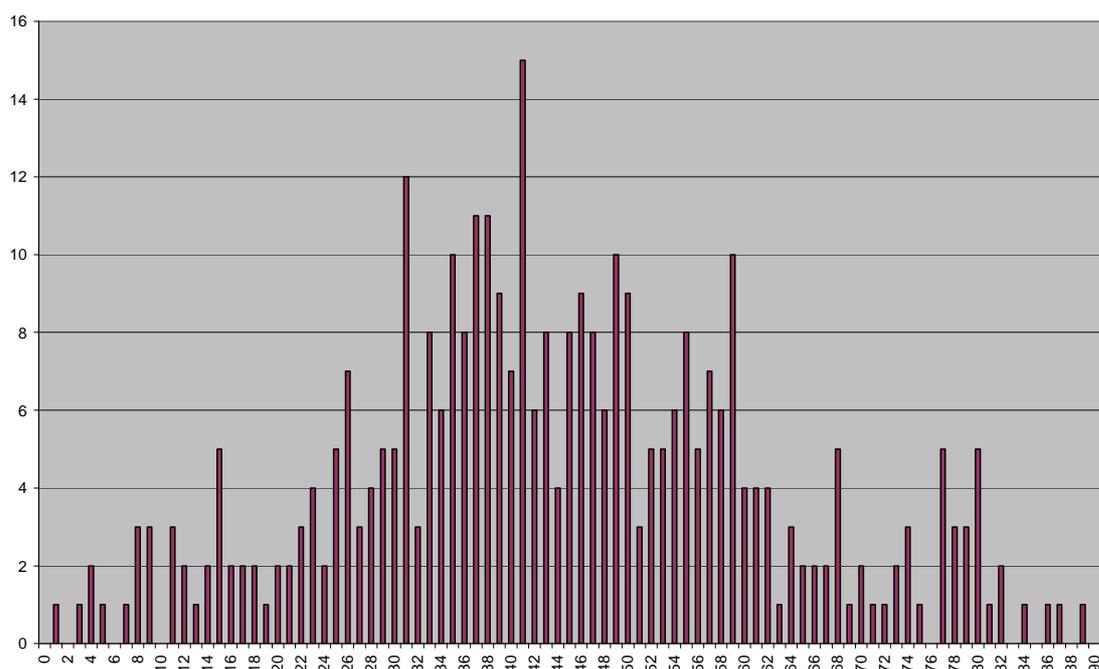
### *Géographie et structure par âge*

Contrairement aux étrangers en général et aux réfugiés, les apatrides sont d'abord concentrés en Wallonie (42%), ensuite en Flandre (37%) et seulement ensuite à Bruxelles (21%).

La population apatride est fortement masculinisée (68%), beaucoup plus que les réfugiés (55%) ou les étrangers en général (51%).

Contrairement à la population étrangère, la population apatride est relativement vieille (fig. 36). L'âge moyen de 44 ans dans cette sous-population est largement supérieur à celui de la population du Royaume (41 ans). Cela s'explique notamment par le fait que les mineurs nés en Belgique peuvent obtenir l'attribution de la nationalité belge s'ils deviennent apatrides. La part des mineurs est en conséquence extrêmement réduite (8%). A quelques exceptions près, tous les apatrides nés en Belgique depuis 1970 sont devenus belges.

**Figure 36. Age des apatrides enregistrés comme tels au 1<sup>er</sup> janvier 2006**



Source : RN – DG SIE / Calculs : Nicolas Perrin (GédAP-UCL)

### **6.3. Les personnes ayant bénéficiées du statut de réfugié ou d'apatride**

#### *Données et méthodes*

Dans le cas des réfugiés comme dans le cas des apatrides, le phénomène d'acquisition de la nationalité est si fort qu'il aboutit au fait que le nombre de personnes bénéficiant à un moment donné du statut de réfugié est assez limité malgré la reconnaissance constante de nouveaux réfugiés ou apatrides.

Afin d'apprécier les conditions de vie et l'intégration des réfugiés, il est donc nécessaire d'être à même d'identifier les personnes ayant été réfugiés et ou apatrides dans le passé. Appréhender le devenir des réfugiés et apatrides sur base des seules données disponibles sur les personnes actuellement bénéficiaires de ces statuts risqueraient d'aboutir à de graves erreurs. En effet, dès 5 ans de séjour, plus de la majorité des réfugiés sont devenus belges selon nos estimations. Se limiter aux seules personnes qui ont été reconnues récemment ne permet pas de saisir l'intégration ou le devenir à long terme.

Afin d'appréhender cette population ayant été réfugié ou apatride par le passé, nous utilisons les historiques du Registre national qui permettent de déterminer si une personne actuellement belge a été réfugiée ou apatride par le passé.

La méthode que nous avons développée n'est assurément pas parfaite. D'une part, le Registre national est un instrument relativement récent. Il ne permet donc pas d'identifier les personnes réfugiées ou apatrides devenues belges avant les années 1980. D'autre part, les apatrides changent fréquemment de nationalité et de statut plusieurs fois dans leur parcours de vie. Dans le cadre de cette première étude, nous ne pourrions clairement identifier que les personnes qui étaient apatrides au moment de leur acquisition de la nationalité ou qui ont été reconnus comme apatrides dès leur premier séjour légal en Belgique. Dans les deux cas, des

progrès sont possibles, mais il nous semble que les imperfections de la méthode demeurent négligeables, notamment au regard de l'absence complète de données sur ce thème.

*Quelques éléments de caractérisation*

S'il n'y a que 14.847 personnes réfugiées dans la population légale du Royaume au 1er janvier 2006, en prenant en compte l'historique du Registre, on a retrouvé 37.658 autres personnes ayant eu ce statut par le passé. Au total, on compte donc aujourd'hui 52.495 personnes ayant actuellement ou ayant eu ce statut par le passé (la précision du chiffre est un peu illusoire vu le caractère préliminaire de la recherche).

De même, s'il n'y a que 359 personnes enregistrées comme apatrides, 1518 autres personnes ont eu ce statut par le passé. Au total, on dénombre donc 1877 personnes ayant actuellement ou ayant eu ce statut par le passé.

Le fait de considérer l'une ou l'autre définition modifie considérablement les caractéristiques de la population étudiée. Ainsi, si l'on considère la seule situation actuelle, la Flandre accueille le plus de réfugiés devant la Wallonie, Bruxelles arrivant de loin en 3<sup>ème</sup> position. Cependant, si l'on considère non plus la situation actuelle, mais le statut passé, c'est-à-dire en prenant en compte des réfugiés devenus belges depuis lors, la situation se renverse. Bruxelles apparaît alors comme accueillant plus de personnes réfugiées ou ayant été réfugiées que la Flandre, loin devant la Wallonie (tab. 8).

Le même phénomène de sous-estimation de la population apatride se note pour Bruxelles si l'on ne prend pas en compte les personnes ayant été apatrides (tab. 9).

**Tableau 8. Personnes réfugiés ou ayant été réfugiés par région de résidence au 1<sup>er</sup> janvier 2006**

	Réfugiés	Belges ayant été réfugiés	Total des personnes ayant été réfugiés
Effectifs			
Bruxelles	3.680	15.530	19.210
Flandre	6.579	12.251	18.830
Wallonie	4.578	9.877	14.455
Total	14.837	37.658	52.495
Pourcentage			
Bruxelles	25%	41%	37%
Flandre	44%	33%	36%
Wallonie	31%	26%	28%
Total	100%	100%	100%

Source : RN – DG SIE / Calculs : Nicolas Perrin (GéDAP-UCL)

**Tableau 9. Personnes apatrides ou ayant été apatrides par région de résidence  
au 1<sup>er</sup> janvier 2006**

	Apatrides	Belges ayant été apatrides	Total des personnes ayant été apatrides
Effectifs			
Bruxelles	75	549	624
Flandre	132	373	505
Wallonie	152	596	748
Total	359	1.518	1.877
Pourcentage			
Bruxelles	21%	36%	33%
Flandre	37%	25%	27%
Wallonie	42%	39%	40%
Total	100%	100%	100%

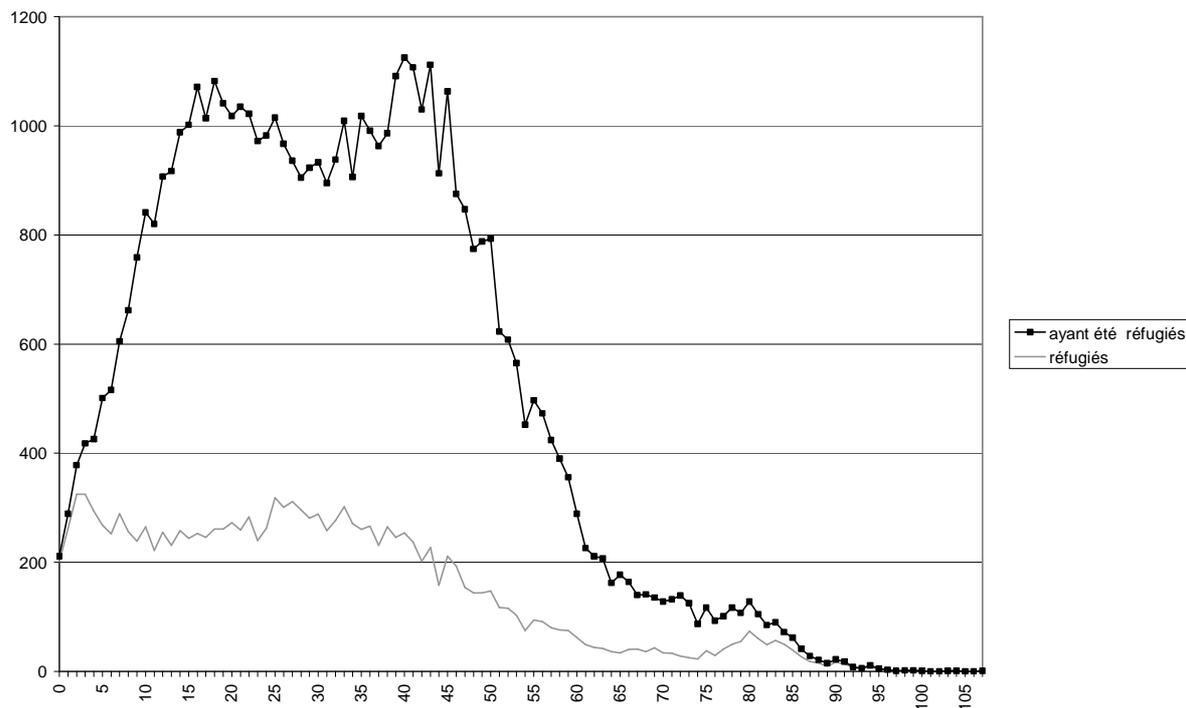
Source : RN – DG SIE / Calculs : Nicolas Perrin (GéDAP-UCL)

La très grande majorité des personnes de 5 à 80 ans ayant été réfugiées est aujourd’hui belge. Les réfugiés non encore devenus belges ne sont majoritaires dans la population de ceux qui ont été réfugiés que dans la classe d’âge 0-5 ans et parmi les plus de 80 ans (très peu nombreux). La définition choisie et l’acquisition de la nationalité modifie donc considérablement la vision de la structure par âge de la population réfugiée (fig. 37).

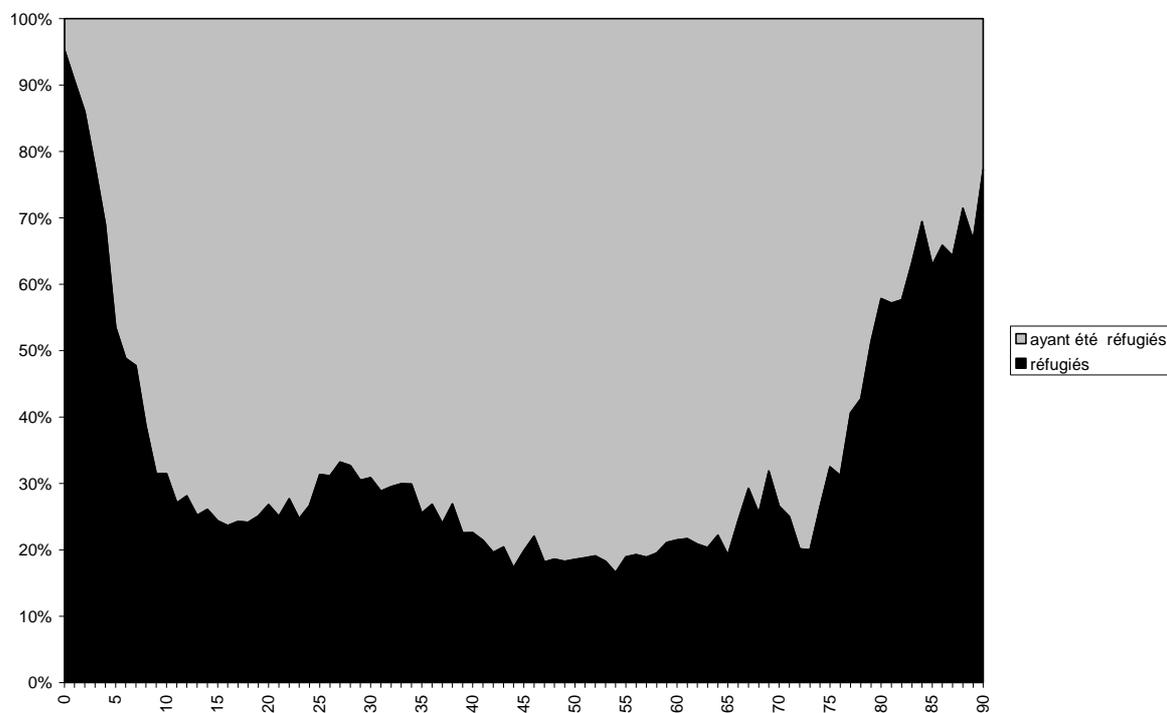
De même pour les apatrides, le fait de ne pas prendre en compte les personnes devenus belges modifie fortement la structure par âge excluant la majorité des personnes de plus de 20 ans ayant été apatrides (fig. 38).

**Figure 37. Age des réfugiés actuels et passé présents au 1<sup>er</sup> janvier 2006**

**A. Chiffres absolus**



**B. Pourcentages du groupe d'âge**

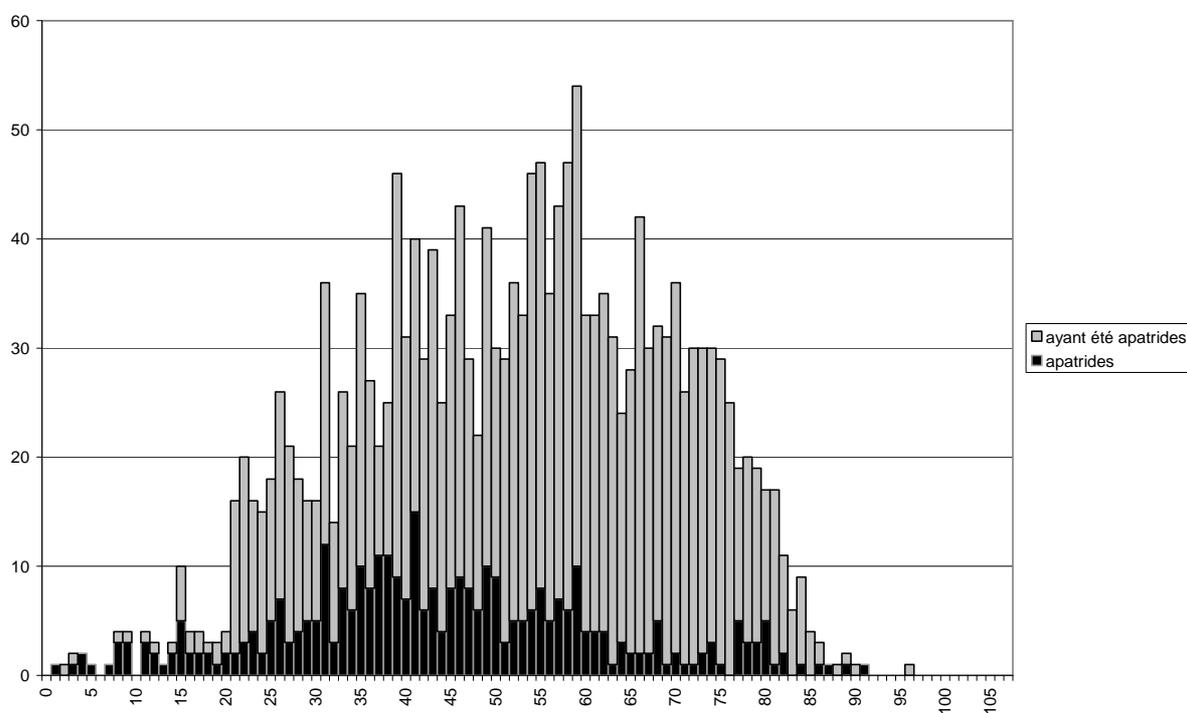


C. Pourcentage du groupe (réfugiés, ayant été réfugiés, réfugiés ou ayant été réfugiés)



Source : RN – DG SIE / Calculs : Nicolas Perrin (GédAP-UCL)

**Figure 38. Age des apatrides ou des Belges ayant été apatrides présents au 1<sup>er</sup> janvier 2006**



Source : RN – DG SIE / Calculs : Nicolas Perrin (GédAP-UCL)

Une part non négligeable des personnes actuellement réfugiées ou ayant été réfugiées est née en Belgique (12% si l'on se contente des réfugiés actuels, 23% si l'on tient compte des Belges

par acquisition). L'acquisition de la nationalité est évidemment encore plus forte pour les réfugiés nés en Belgique (84% contre 69% en incluant les Belges par acquisition dans les deux cas).

**Tableau 10. Réfugiés ou ayant été réfugiés par pays de naissance au 1<sup>er</sup> janvier 2006**

	Belges ayant été réfugiés	Actuellement réfugiés	Total	% Belges
Nés en Belgique	8.670	1.762	10.432	83%
Nés à l'étranger	28.988	13.075	42.063	69%
Total	37.658	14.837	52.495	72%
% Nés en Belgique	23%	12%	20%	

Source : RN – DG SIE / Calculs : Nicolas Perrin (GéDAP-UCL)

Le phénomène est encore plus important à prendre en compte pour saisir le lieu de naissance des apatrides (tab. 11). En effet, le fait de prendre en compte les apatrides devenus belges aboutit à renverser totalement l'image des apatrides : les apatrides actuels sont essentiels nés à l'étranger, mais 77% des apatrides devenus belges sont nés en Belgique. Au total, 69% des personnes ayant été apatrides sont donc nés en Belgique. Il s'agit principalement d'une conséquence des législations existant dans les années 1940, 1950 et 1960 qui aboutissaient à de nombreuses pertes de la nationalité dans le cas de nationaux nés à l'étranger, sans que ceux-ci aient la possibilité de se voir attribuer aisément la nationalité de leur pays de naissance.

**Tableau 11. Apatrides actuels et passés par pays de naissance au 1<sup>er</sup> janvier 2006**

	Belges ayant été apatrides	Actuellement apatrides	Total	% Belges
Nés en Belgique	1.173	122	1.295	91%
Nés à l'étranger	345	237	582	59%
Total	1.518	359	1.877	81%
% Nés en Belgique	77%	34%	69%	

Source : RN – DG SIE / Calculs : Nicolas Perrin (GéDAP-UCL)

La part des Belges parmi les anciens réfugiés varie fortement selon la nationalité (tab. 12). La prise en compte de ces Belges par acquisition permet de mieux estimer l'impact de la reconnaissance du statut de réfugiés sur les flux considérés, ce qui peut se révéler essentiel pour des flux relativement anciens en provenance de pays non européens. Ainsi sur base du seul nombre de réfugiés, les Turcs sont un groupe comme les autres. Cependant, si l'on prend en compte les réfugiés devenus belges, les Turcs sont de loin le groupe le plus nombreux de personnes ayant été réfugiés. De même pour les Congolais (RDC), si le nombre de réfugiés congolais n'est pas très élevé, le nombre de Belges d'origine congolaise ayant bénéficié du statut de réfugié est très fort ce qui explique le fait que les Congolais constituent le deuxième groupe d'origine ayant été réfugiés en Belgique. De même, pour de nombreux groupes plus restreint. Ainsi les réfugiés originaires d'Albanie ne sont plus très nombreux, un grand nombre de Belges d'origine albanaise ont bénéficié du statut de réfugié par le passé et l'on pourrait répéter l'exercice pour les Chiliens, les Péruviens, les Libanais, les Laotiens, les Cambodgiens, les Vietnamiens, les Ghanéens, les Ethiopiens ou les Roumains. Dans tous ces cas, le nombre de personnes ayant eu le statut de réfugié est très fort, mais camouflé dans la statistique officielle par l'acquisition rapide et intense de la nationalité belge.

Dans le cas des apatrides (tab. 13), le fait de s'attacher au lieu de naissance des Belges ayant été apatrides fait surtout ressortir le fait que l'essentiel des personnes ayant été apatrides sont issues de pays européens. Cela permet aussi de mettre en lumière l'importance oubliée du nombre d'apatride né dans les personnes voisins (Allemagne, France, Pays-Bas, Luxembourg, Autriche...) qui ont décidé de migrer vers la Belgique. Cela permet finalement de rappeler qu'un nombre non négligeable de personnes nées au Congo ont aussi bénéficié de ce statut d'apatride.

**Tableau 12. Personnes réfugiées ou ayant été réfugiées selon la nationalité d'origine au 1.1.2006**

	ayant été réfugiés	réfugiés	réfugiés ou ayant été réfugiés	% d'obtention de la nationalité belge
Europe	5.240	7.269	12.509	42%
UE actuelle (UE27)	1.458	798	2.256	65%
dont				
Membres de l'UE avant 2004 (UE15)	10	10	20	50%
Pologne	602	483	1.085	55%
Roumanie	526	62	588	89%
Hongrie	173	146	319	54%
Autres membres de l'UE depuis 2004	147	97	244	60%
Ex-Yougoslavie	2.925	2.092	5.017	58%
dont				
ex-Yougoslave	2.509	1.874	4.383	57%
Bosnie-Herzégovine	347	162	509	68%
Croatie	63	7	70	90%
Macédoine	6	49	55	11%
Autre Europe	857	4.379	5.236	16%
dont				
Russie	109	3.707	3.816	3%
Albanie	530	190	720	74%
Ukraine	127	138	265	48%
ex-URSS	55	196	251	22%
Biélorussie	22	142	164	13%
Moldavie	14	6	20	70%
Afrique	11.003	3.889	14.892	74%
dont				
Rwanda	3.709	1.915	5.624	66%
Congo (RDC)	3.575	860	4.435	81%
Burundi	1.294	297	1.591	81%
Angola	704	122	826	85%
Algérie	360	79	439	82%
Somalie	313	95	408	77%
Togo	134	48	182	74%
Ethiopie	131	29	160	82%
Guinée	69	72	141	49%
Mauritanie	76	51	127	60%
Cameroun	83	40	123	67%
Congo-Brazzaville	75	38	113	66%
Djibouti	17	91	108	16%
Ghana	96	4	100	96%
Autre Afrique	367	148	515	71%
Asie	13.238	2.160	15.398	86%
dont				
Turquie	5.959	461	6.420	93%
Vietnam	2.293	98	2.391	96%
Iran	1.510	322	1.832	82%
Afghanistan	678	373	1.051	65%
Irak	640	227	867	74%
Cambodge	490	34	524	94%
Syrie	330	112	442	75%
Laos	381	33	414	92%
Pakistan	227	73	300	76%
Liban	234	22	256	91%
Chine	70	93	163	43%
Arménie	115	33	148	78%
Autre Asie	311	279	590	53%
Amérique du Nord	2		2	100%
Amérique Latine	924	186	1.110	83%
dont				
Chili	522	87	609	86%
Colombie	112	62	174	64%
Pérou	101	3	104	97%
Autre Amérique Latine	189	34	223	85%
Indéterminés	7.251	1.333	8.584	84%
Total	37.658	14.837	52.495	72%

Source : RN – DG SIE / Calculs : Nicolas Perrin (GédAP-UCL)

**Tableau 13. Pays de naissance des personnes apatrides ou ayant été apatrides au 1<sup>er</sup> 2006**

	ayant été apatrides	apatrides	apatrides ou ayant été apatrides	% du total des personnes apatrides ou ayant été apatrides	% d'obtention de la nationalité belge
Belgique	122	1176	1298	69%	91%
Europe hors Belgique	178	241	419	22%	58%
UE actuelle (UE27)	92	187	279	15%	67%
dont					
Allemagne	13	86	99	5%	87%
Roumanie	56	4	60	3%	7%
France	8	39	47	3%	83%
Autriche		17	17	1%	100%
Pays-Bas	1	10	11	1%	91%
Luxembourg	1	8	9	0%	89%
Pologne	3	6	9	0%	67%
Autres	10	17	27	1%	63%
Ex-Yougoslavie	43	23	66	4%	35%
Autre Europe	43	31	74	4%	42%
dont					
ex-URSS	42	22	64	3%	34%
Autres	1	9	10	1%	90%
Afrique	10	71	81	4%	88%
dont					
Congo (RDC)	4	40	44	2%	91%
Autre Afrique	6	31	37	2%	84%
Asie	41	29	70	4%	41%
dont					
Liban	20	8	28	1%	29%
Israël	7	4	11	1%	36%
Turquie	6	4	10	1%	40%
Autre Asie	8	13	21	1%	62%
Amérique du Nord	1		1	0%	0%
Amérique Latine	4		4	0%	0%
Indéterminés	3	1	4	0%	25%
Total	359	1518	1877	100%	81%

Source : RN – DG SIE / Calculs : Nicolas Perrin (GédAP-UCL)

## 7. Les déboutés et leur devenir

Si le suivi des personnes obtenant in fine le statut de réfugié est relativement aisé à mener, la situation est tout autre pour les personnes qui sont déboutées<sup>30</sup>. Tout d'abord, le séjour d'une partie des déboutés devient illégal et il est difficile d'estimer la part de ces personnes en situation irrégulière qui décident de quitter le pays. Par ailleurs, une partie des déboutés obtiennent a posteriori un titre de séjour sur une autre base (régularisation humanitaire, regroupement familial...) quand la procédure d'asile n'est pas finalement abandonnée du fait de l'obtention de ce titre de séjour sur une autre base que l'asile. Cependant, dans tous les cas, les demandeurs d'asile déboutés ne sont habituellement pas identifiés en tant que tels, sauf exception.

En l'état, il n'est concrètement possible que de fournir un nombre limité d'indices sur le devenir des personnes déboutées. Il nous paraît néanmoins utile de présenter rapidement ceux-ci et surtout de décrire les méthodologies qui permettraient d'aller plus loin.

### 7.1. Le dépôt d'une nouvelle demande d'asile

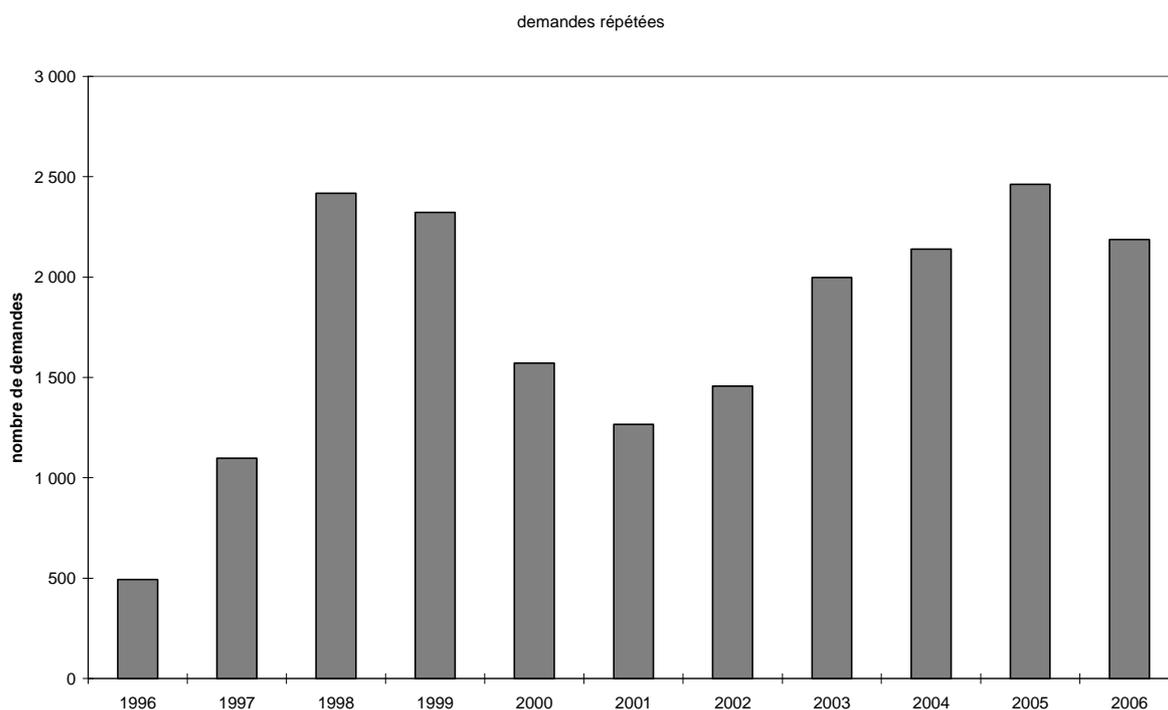
Une première possibilité pour la personne dont la demande d'asile est rejetée est de déposer une nouvelle demande d'asile sur base d'éléments nouveaux.

L'évolution du nombre de demandes d'asile multiples est quasiment exactement symétrique à celle du nombre de premières demandes d'asile (fig. 39 et 40). Lorsque le nombre de premières demandes s'est « envolé » de 1998 à 2000, le nombre de demandes d'asile multiples s'est effondré. Par la suite, alors que le nombre de premières demandes se réduisait, le nombre de demandes multiples, et ce aussi bien en termes de pourcentage que d'effectifs. De manière assez automatique, la réduction des nouvelles demandes d'asile semble s'accompagner d'une augmentation des répétitions de demandes qui tend donc en partie à compenser la diminution observée. A l'inverse, l'augmentation des premières demandes semble s'accompagner d'une diminution des demandes multiples réduisant la croissance de la demande totale. Il serait tentant de voir dans ce phénomène une adaptation des stratégies de répétition des demandes aux capacités de traitement des dossiers. On pourrait aussi y voir un effet de cycle lié au décalage entre premières demandes et demandes multiples dont le principe serait le suivant : les périodes de fortes premières demandes alimenteraient les demandes multiples des périodes de plus faible dépôt de demandes, alors que les périodes de faibles demandes ne seraient pas en mesure d'alimenter en demandes multiples les périodes suivantes de forte nouvelle demande. Il est finalement vraisemblable que l'accélération de la procédure en période de faible demande aboutit au fait qu'un plus grand nombre de demandeurs estiment que tous les éléments nécessaires n'ont pas été pris en compte au terme de la procédure.

---

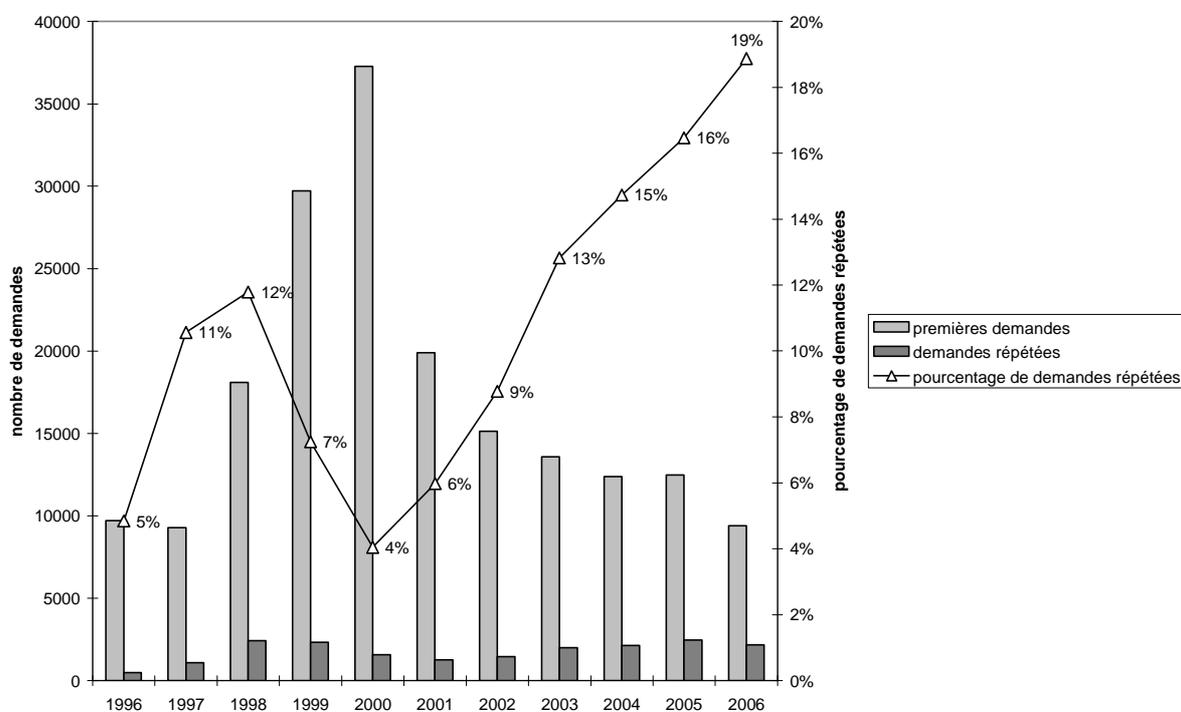
<sup>30</sup> Nous ne traiterons pas ici des personnes pour lesquelles l'octroi du statut d'apatride a été refusé. En effet, dans ce cas, aucune donnée n'est actuellement disponible et aucun indice ne laisse penser qu'il est envisageable de produire de telles données dans un futur proche.

**Figure 39. Evolution du nombre de demandes multiples, 1996-2006**



Source : Office des Etrangers / calculs Nicolas Perrin

**Figure 40. Evolution comparée du nombre de première demande, du nombre de demandes multiples et du pourcentage de demandes multiples, 1996-2006**



Source : Office des Etrangers / calculs Nicolas Perrin

## 7.2. La régularisation du statut de séjour en dehors d'une demande de protection internationale

Les bases de données relatives aux régularisations humanitaires contiennent a priori des informations qui seraient utiles pour saisir le devenir des demandeurs d'asile déboutés.

La difficulté réside actuellement dans le fait que les statistiques publiées ne distinguent pas les demandeurs d'asile en tant que tels. Une des catégories des statistiques de régularisation, les régularisations pour cause de durée déraisonnable de la procédure d'asile, est spécifique aux demandeurs d'asile. Toutefois, certains demandeurs d'asile obtiennent aussi des régularisations pour cause médicale, pour des raisons humanitaires, parce qu'ils sont auteurs d'un enfant belge, « Afghans », mais, dans tous ces cas, le fait que les personnes aient été demandeurs d'asile n'est pas repris comme critère à part entière. Par ailleurs, il conviendrait de connaître, au-delà de la date de la régularisation d'un demandeur d'asile, la date à laquelle il a été débouté et la date à laquelle la demande d'asile a été déposée. En effet, les régularisés d'une année donnée sont parfois des déboutés ayant résidé dans l'illégalité pendant une durée assez longue avant d'obtenir satisfaction. Afin de connaître la proportion de régularisation, il convient encore une fois d'adopter une vision par cohorte.

De plus amples recherches sont nécessaires, mais d'ores et déjà on sait que le flux de régularisations de demandeurs d'asile pour cause de longue procédure d'asile a abouti de 2005 à 2007 à plus d'obtentions d'un titre de séjour par des demandeurs d'asile qu'à l'octroi d'une protection internationale au terme de la procédure d'asile (tab. 14). La récente diminution de ce type de régularisation semble indiquer que l'on a malgré tout largement « épuisé le stock » de demandeurs potentiels de cette catégorie, même si on peut se demander si cette récente diminution ne s'explique pas partiellement par une régularisation de plus nombreux demandeurs sur une autre base.

Bien que la situation actuelle ne permette pas de répondre à cette question, on soulignera le fait qu'un projet de recherche sur le suivi du devenir des régularisés du nom de ROUTE (*Realisatie van Onderzoeksmogelijkheid naar Ulterieure Trajecten en tendensen bij Ex-aanvragers van een regularisatie*<sup>31</sup>) est actuellement en cours de développement. Il devrait permettre de répondre à la plupart de ces questions.

**Tableau 14. Décisions de régularisation humanitaire selon le motif principal, 2005-2007**

Motif principal	2005	2006	2007
Longue procédure d'asile	4.604	3.613	2.849
Autres	818	1.779	3.407
Total	5.422	5.392	6.256

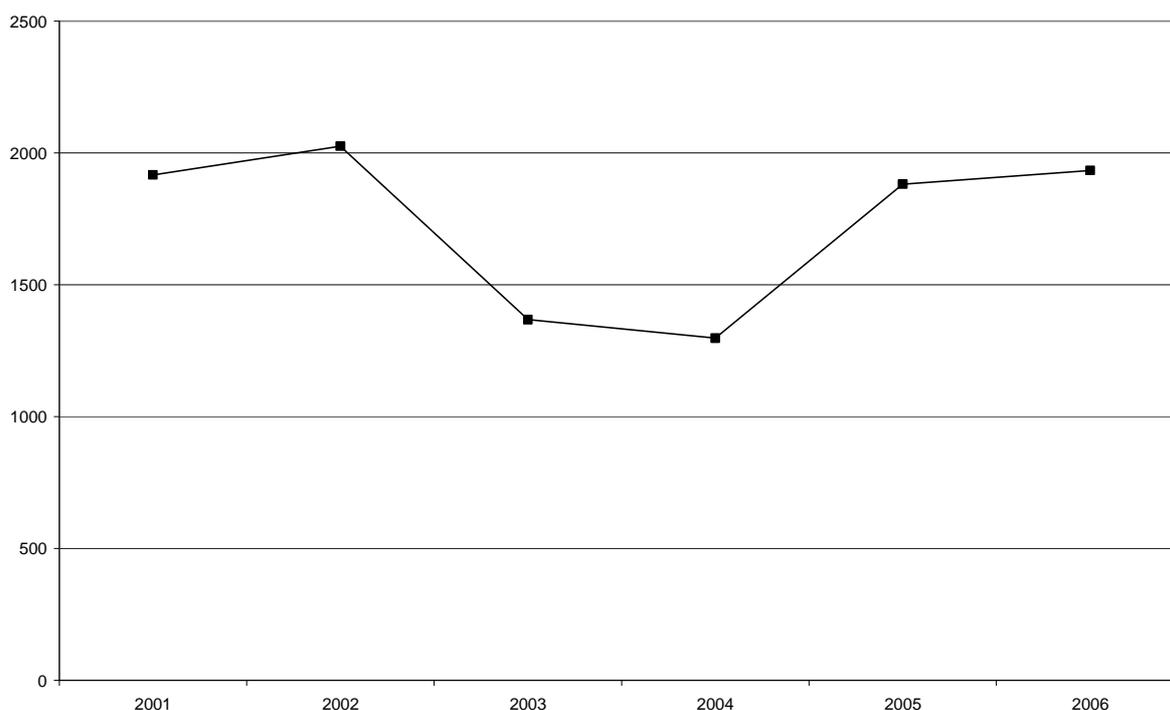
Source : Office des Etrangers / Service des Régularisations humanitaires

<sup>31</sup> Ce projet est développé par la Politique scientifique fédérale en collaboration avec le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme dans le cadre du programme AGORA et est mené par le Prof. Johan Wets (KU Leuven), le Prof. Christiane Timmerman (UA), le Prof. Andrea Rea (ULB) et le Prof. Marco Martiniello (ULg).

### 7.3. L'éloignement

En dehors de la procédure d'asile ou de régularisation, les déboutés sont aussi identifiables au moment de l'éloignement. Si l'information est intéressante, elle est difficilement interprétable, si ce n'est en termes d'efficacité conjoncturelle de la politique d'éloignement. En effet, les éloignements effectués chaque année concernent non seulement des demandeurs déboutés durant l'année, mais aussi des demandeurs déboutés durant les années précédentes. Or le nombre des déboutés des années précédentes toujours présents et en situation irrégulière ne peut pas être estimé. Pour réellement être en mesure d'apprécier l'ampleur des retours, il conviendrait de connaître l'année de la décision négative clôturant la demande d'asile du débouté. En l'état, on peut simplement dire qu'alors que le nombre d'éloignements de déboutés avait décliné jusqu'à 2004, alors que 2005 et 2006 ont vu une légère hausse de ces éloignements (fig. 41).

**Figure 41. Evolution du nombre de retours assistés et forcés (rapatriements et refoulements) de demandeurs d'asile déboutés**



Source : Office des Etrangers / calculs Nicolas Perrin

### 7.4. Les inconnus

Si l'on peut recueillir un certain nombre d'indices sur le devenir des personnes déboutées, il n'en reste pas moins que, sur la base des frustes informations disponibles jusqu'à maintenant, la situation de ces personnes demeure inconnue dans la majeure partie des cas et notamment dans les situations les plus problématiques. On ne dispose d'aucun élément objectif sur les personnes déboutées en situation irrégulière tant qu'elles ne sont ni éloignées ni régularisées. On ne dispose pas plus d'information sur leur possible départ s'il n'est pas encadré (assisté ou

forcé). On ne peut donc qu'insister sur la nécessité d'une attention au destin des demandeurs d'asile déboutés, ne serait-ce que parce qu'il s'agit de la situation qu'est amenée à vivre la majorité des demandeurs d'asile.

## 8. Conclusion

Bien que le nombre de demandes d'asile soit assez bas et que le nombre d'apatrides soit quasiment anecdotique (moins de 400 personnes), il n'est vraisemblablement pas futile développer de nouvelles méthodes permettant de mieux appréhender le destin et les besoins de ces populations, ne serait-ce que pour adapter les politiques d'accueil de ces populations et d'encadrement de la procédure d'asile. Par ailleurs, au vu de l'augmentation récente des demandes enregistrées par un certain nombre de pays voisins, une nouvelle phase d'arrivée importante de demandeurs d'asile n'est pas à exclure.

Si le nombre de demandes d'asile demeure conséquent, le nombre de réfugiés est aujourd'hui assez limité (moins de 15.000 personnes). Malgré tout, le nombre de personnes ayant un jour bénéficié de ce statut est beaucoup plus élevé (plus de 52.000 personnes). Nous proposons ici une méthode permettant de prendre en compte les réfugiés ayant obtenu la nationalité belge. Cette méthode appliquée aux apatrides permet de même de montrer que si l'on ne compte à ce jour que 400 apatrides, près de 1.900 personnes vivant dans le pays ont un jour bénéficié de ce statut. Dans le cas des réfugiés comme dans celui des apatrides, nous pensons que les données produites devraient permettre une meilleure compréhension de ces populations et de leurs dynamiques aussi bien en termes de démographie que d'intégration.

Dans ce cadre, les outils statistiques peuvent encore largement être améliorés et un certain nombre de recommandations peuvent être déduites de la recherche.

Les données officielles se sont longtemps limitées à des statistiques administratives relatives aux demandes introduites, aux dossiers traités... A l'avenir, il conviendrait de mieux prendre en compte les individus et leur situation de vie, de prendre en compte aussi bien les demandeurs que leurs accompagnants, mais aussi de différencier les personnes qui déposent plusieurs demandes successives.

De manière plus prosaïque, il conviendrait aussi d'harmoniser les données fortement divergentes qui sont disponibles auprès des différentes instances en charge de la thématique.

Dans le même ordre d'idée, il serait utile de développer un véritable monitoring de la procédure d'asile et du destin ultérieur des réfugiés, mais aussi des déboutés. Il est évidemment essentiel de pouvoir procéder à un suivi longitudinal et global de la procédure d'asile pour comprendre les enchaînements de décisions et l'aboutissement de la procédure et non pas seulement les décisions qui les émaillent. Nous proposons aussi un certain nombre de méthodes et d'exemples d'utilisation préliminaire de ces méthodes pour appréhender la durée de procédure et le taux de reconnaissance.

Il semble tout aussi nécessaire d'assurer un suivi au-delà de la procédure d'asile afin de :

- comprendre le devenir des réfugiés reconnus et leur situation de vie concrète (à compléter)
- comprendre le devenir des déboutés qui voient leur demande rejetée
- comprendre les interactions avec les autres formes de migration, d'obtention d'un titre de séjour ou régularisations
- comprendre les « retours »

Beaucoup de travail reste encore à faire pour éclaircir les zones d'ombre. L'approche démographique restreinte qui est présentée n'est évidemment qu'une introduction à une

approche plus large qui doit nécessairement intégrer les instances en charge de l'asile dans la réflexion, des chercheurs d'autres disciplines, adoptant notamment des approches plus qualitatives.

Le développement d'un certain nombre de projets récents sur le devenir, notamment leur situation sur le marché de l'emploi, des régularisés (Before and After, ROUTE) ou des populations issues de l'immigration de manière plus générale et (projet de Monitoring socio-économique du Centre pour l'égalité des Chances) peuvent en la matière constituer de bons exemples pour le futur.

## 9. Bibliographie

Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme, 2007, *Monitoring socio-économique basé sur l'origine nationale pour mieux lutter contre les discriminations sur le marché du travail*, Note pour la Conférence interministérielle Emploi du 15 février 2007, 27 p.

Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme, 2008, *Rapport 2007 Migration*, [www.diversite.be](http://www.diversite.be), 178 p.

Commissariat Général aux Réfugiés et aux Apatrides, 2004, *Rapport annuel. Seizième rapport annuel. Année 2003*, <http://www.belgium.be/cgra>, 81 p.

Commissariat Général aux Réfugiés et aux Apatrides, 2005, *Rapport annuel. Seizième rapport annuel. Année 2004*, <http://www.belgium.be/cgra>, 46 p.

Commissariat Général aux Réfugiés et aux Apatrides, 2006, *Rapport annuel. Seizième rapport annuel. Année 2005*, <http://www.belgium.be/cgra>, 58 p.

Legoux, Luc, 1995, *La crise de l'asile politique en France*, Paris : Centre Français sur la Population et le Développement, Les Etudes du CEPED N°8, 344 p.

Lejeune, Julie, 2006, Aperçu de jurisprudence : la qualité d'apatride et le droit au séjour des apatrides reconnus, *Revue du droit des étrangers*, n°140, pp. 522-530.

Lejeune, Julie et Koen Dewulf, 2005, Droit d'asile et devoir de protection : Protections conventionnelle, temporaire et subsidiaire, *Guide Juridique de la Personne étrangère*, Suppl. 35 mars 2005, éd. Kluwer, Bruxelles, pp. 123-153.

Perrin, Nicolas, 2001, *From Refugees to Belgian Citizens : Naturalization and integration of refugees in Belgium in the 90's*, communication à la Conférence EUROFOR, Maratea di Aquafredda, 24-27 Mai 2001, 18 p.

Perrin, Nicolas, 2007, Les déterminants individuels du retour ou de la pérennisation de l'immigration : une analyse du cheminement des immigrants dans les années 1990 en Belgique, in *Les migrations internationales: observation, analyse et perspectives*, Actes du colloque international de Budapest (Hongrie, 20-24 septembre 2004), Paris : PUF – Association internationale des démographes de langue française, 297-311.

Perrin, Nicolas et Michel Poulain, 2006a, Country report : Belgium, in Poulain Michel, Nicolas Perrin and Ann Singleton, *Towards Harmonised European Statistics on International Migration*, Louvain-la-Neuve, Presses universitaires de Louvain, [www.uclouvain.be/gedap](http://www.uclouvain.be/gedap), pp. 381-390.

Perrin, Nicolas et Michel Poulain, 2006b, *Les sources permettant d'appréhender la demande d'asile et le devenir des demandeurs d'asile en Belgique*, communication à la Chaire Quételet 2006 « Les systèmes d'information en démographie et en sciences sociales. Nouvelles questions, nouveaux outils ? », [www.uclouvain.be/demo](http://www.uclouvain.be/demo), 24 p.

Poulain, Michel, 1996, *Réfugiés et demandeurs d'asile. Analyse démographique*, communication au Séminaire International de Sienne, avril 1996, 38 p.

Poulain Michel, Nicolas Perrin et Ann Singleton, 2006, *Towards Harmonised European Statistics on International Migration*, Louvain-la-Neuve, Presses universitaires de Louvain, [www.uclouvain.be/gedap](http://www.uclouvain.be/gedap), 744 p.

Torstensson, Torsten, Krister Isaksson, Stéphane Cotter et Marcel Heiniger (1998), *Swiss-Swedish Joint Study on Cohort-Based Asylum Statistics*, Luxembourg, Eurostat (WP 3/1998/E/n° 2).

United Nations. Department of Economic and Social Affairs. Statistics Division, 1998, *Recommendations on Statistics of International Migration, Revision 1*, United Nations. Department of Economic and Social Affairs. Statistics Division, No ST/ESA/STAT/SER.M/58/REV.1 Pub. Order No 98.XVII.14, 104p.

United Nations Economic Commission for Europe, 2006, *Conference of European Statisticians Recommendations for the 2010 Censuses of Population and Housing*, New York and Geneva, UNITED NATIONS PUBLICATION, ISSN 0069-8458, ECE/CES/STAT/NONE/2006/4, 213 p.

UNHCR, 2006, Statistical Yearbook, [www.unhcr.org](http://www.unhcr.org).

van der Erf, Rob, 1998, *Draft Manual on Statistics of Asylum-seekers and Refugees*, Luxembourg, Eurostat (Working Paper 3/1998/E/n° 18).

van der Erf, Rob, Liesbeth Heering et Ernst Spaan, 2006a, A Cohort Approach to Measuring the Asylum Procedure, in Poulain Michel, Nicolas Perrin et Ann Singleton, *Towards Harmonised European Statistics on International Migration*, Louvain-la-Neuve, Presses universitaires de Louvain, [www.uclouvain.be/gedap](http://www.uclouvain.be/gedap), pp. 289-320.

van der Erf, Rob, Liesbeth Heering et Ernst Spaan, 2006b, Statistics on Asylum Applications, in Poulain Michel, Nicolas Perrin et Ann Singleton, *Towards Harmonised European Statistics on International Migration*, Louvain-la-Neuve, Presses universitaires de Louvain, [www.uclouvain.be/gedap](http://www.uclouvain.be/gedap), pp. 249-260.

van der Erf, Rob, Liesbeth Heering et Ernst Spaan, 2006c, Registration of Asylum Seekers, in Poulain Michel, Nicolas Perrin et Ann Singleton, *Towards Harmonised European Statistics on International Migration*, Louvain-la-Neuve, Presses universitaires de Louvain, [www.uclouvain.be/gedap](http://www.uclouvain.be/gedap), pp. 151-166.

Wanner, Philippe, 2006, *Le suivi longitudinal des populations réfugiées reconnues. Un exemple d'utilisation de registres administratifs*, communication à la Chaire Quételet 2006 « Les systèmes d'information en démographie et en sciences sociales. Nouvelles questions, nouveaux outils ? », [www.uclouvain.be/demo](http://www.uclouvain.be/demo), 12 p.

## 10. Liste des abréviations

BCSS	Banque carrefour de la sécurité sociale
CECLR	Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme
CCE	Conseil du contentieux des étrangers
CE	Conseil d'Etat
CGRA	Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides
CIREFI	Centre d'information, de réflexion et d'échanges en matière de franchissement des frontières et d'immigration
CPRR	Commission permanente de recours des réfugiés
DG SIE	Direction générale Statistique et Information économique (ex Institut National de Statistique)
Eurostat	Office statistique des Communautés européennes
Fedasil	Agence fédérale pour l'accueil des demandeurs d'asile
GéDAP	Groupe d'étude de Démographie Appliquée
KUL	Katholieke Universiteit Leuven
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OE	Office des étrangers
OQT	Ordre de quitter le territoire
OTAN	Organisation du traité de l'Atlantique nord
RDC	République Démocratique du Congo
RN	Registre national
SPF	Service public Ffédéral
UCL	Université catholique de Louvain
UE	Union européenne
UNECE	United Nations Economic Commission for Europe
UNHCR	Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (Agence des Nations Unies pour les réfugiés)