

Trib. Bruxelles (fr.) (civ.), ch. réf. extr., ordonnance du 17 octobre 2025, R.G. n° 2025/221/C



Rechercher



Évacuation depuis Gaza et visas belges : quand l'inertie de l'État belge menace des droits fondamentaux

Tribunal de première instance de Bruxelles – Ordonnance – Regroupement familial – Gaza – Évacuation – Assistance consulaire – Droits fondamentaux – Obligations de l'État – Vie familiale – Rôle du juge des référés.

Le Tribunal de première instance francophone de Bruxelles, dans son ordonnance du 17 octobre 2025, se prononce sur la situation d'une famille palestinienne séparée : Monsieur X, reconnu réfugié en Belgique, et son épouse ainsi que leurs trois enfants, restés à Gaza. Malgré l'obtention de visas pour regroupement familial et leur inscription sur la liste belge des personnes à évacuer, l'État belge n'a toujours pas adressé de demande d'autorisation d'évacuation aux autorités israéliennes et jordaniennes. Le Tribunal écarte l'argument de l'État belge selon lequel la demande relèverait de l'assistance consulaire et reconnaît sa compétence, ainsi que l'urgence de la situation. Il estime que l'État belge doit prendre les mesures nécessaires pour protéger notamment le droit à la vie des requérants et accomplir les démarches diplomatiques indispensables à leur évacuation. Il ne peut conditionner cette démarche à une autorisation préalable des autorités israéliennes et jordaniennes compétentes. Le Tribunal ordonne dès lors à l'État belge de transmettre les informations requises aux autorités israéliennes, jordaniennes et égyptiennes dans un délai de huit jours, sous peine d'astreinte.

Sarah Veys et Frédéric Dopagne

A. Arrêt

1. Les faits

L'ordonnance commentée concerne cinq requérants : Monsieur et Madame X. et leurs trois enfants mineurs. Tous sont d'origine palestinienne.

En août 2019, Monsieur X. introduit une demande de protection internationale en Belgique. Un statut de réfugié lui est octroyé en décembre 2023.

Restés en Palestine, dans la bande de Gaza, Madame X. et les trois enfants introduisent une demande de visa en vue d'un regroupement familial sur la base de [l'article 10 de la loi du 15 décembre 1980](#). Le 30 octobre 2024, le consulat belge confirme que leur demande a été acceptée et annonce que leurs noms seront ajoutés à la liste d'évacuation du centre de crise.

Malgré plusieurs relances, Monsieur X. ne reçoit plus d'information de la part du centre de crise quant à l'évolution du dossier et à la procédure d'évacuation de sa famille.

Entre juin et août 2025, plusieurs courriels de l'État belge lui indiquent que, bien que les dossiers des membres de sa famille aient été reçus et qu'ils figurent sur la liste dressée par la Belgique des personnes se trouvant à Gaza devant être évacuées, leurs noms n'ont pas encore été transmis aux autorités compétentes en Israël et en Jordanie. La Belgique explique faire face à des obstacles logistiques, sécuritaires et administratifs et rappelle que toute évacuation requiert une autorisation préalable des autorités israéliennes et jordaniennes.

En août 2025, les requérants assignent l'État belge en référé devant le tribunal de première instance de Bruxelles. Ils demandent que l'État informe les autorités israéliennes, égyptiennes et jordaniennes de leur situation et les tienne informés de l'évolution du dossier, ainsi que la condamnation aux dépens.

L'État conclut à l'irrecevabilité ou, subsidiairement, au non-fondement de la demande.

2. L'examen et la décision

Au préalable, le Tribunal se prononce sur sa juridiction, contestée par l'État belge qui estime que les contestations des requérants ne portent pas sur des droits subjectifs, mais relèvent davantage de mesures d'assistance consulaire. Le Tribunal estime, au contraire, qu'en invoquant le droit à la vie, le respect de la vie familiale, l'interdiction de la torture et de traitements inhumains et dégradants, l'objet réel et direct du litige porte bien sur la protection de droits subjectifs, ce qui fonde sa compétence (§10).

L'urgence est ensuite admise au regard de [l'article 584, alinéa 1^{er}, du Code judiciaire](#). Le Tribunal énonce que les requérants se trouvent dans la bande de Gaza, craignent pour leur vie et ne sont pas en mesure d'en sortir par leurs propres moyens. Dès lors, il existe dans leur chef un préjudice grave rendant une décision immédiate souhaitable (§11).

S'agissant de l'examen de l'apparence de droits, le Tribunal rappelle qu'en délivrant des visas aux parties demanderesses, l'État belge met en œuvre la [directive 2003/86/CE](#) relative au droit au regroupement familial, lui imposant des obligations positives en vertu de ladite directive et de la [Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne](#) (ci-après, « la Charte »). Il se doit ainsi d'adopter préventivement des mesures d'ordre pratique pour protéger la vie des requérants (§16).

Constatant que l'État belge a délivré des visas à Madame X. et aux trois enfants, qu'il reconnaît implicitement le danger qu'ils encourent, qu'il est en contact régulier avec les autorités compétentes et qu'il a déjà inscrit leurs noms sur la liste des personnes à évacuer, le Tribunal estime que l'État belge doit poursuivre les étapes du processus d'évacuation et ainsi demander aux autorités israéliennes et jordaniennes l'autorisation de procéder à l'évacuation.

Le défendeur explique ne pouvoir réaliser cette communication tant qu'il n'a pas reçu une autorisation préalable des autorités israéliennes ou jordaniennes pour procéder à une évacuation. Le Tribunal rejette cet argument qui revient indirectement à soutenir que l'« obligation de solliciter les autorisations d'évacuer pour les demandeurs, est conditionnée à la communication, par les autorités israéliennes et jordaniennes d'une autorisation préalable » (§19). Le Tribunal juge cette position incompatible avec les droits fondamentaux en jeu.

Le Tribunal écarte également l'argument de l'État belge selon lequel la mesure ordonnée violerait le principe de la séparation des pouvoirs. Il estime au contraire que la mesure correspond à la prochaine étape du processus d'évacuation (étape 3) et reste donc à l'intérieur du cadre interétatique adopté. Cette mesure n'impose également aucune priorité dans les personnes à évacuer de Gaza puisque l'État belge reste libre, lors de la communication d'informations aux autorités compétentes, d'exprimer des réserves concernant l'ordre des priorités (§24).

Sur la demande d'information formulée par les demandeurs, le Tribunal n'y fait pas droit, l'État belge tenant déjà les requérants régulièrement informés selon lui (§27).

Enfin, concernant le caractère provisoire, le Tribunal juge que la mesure sollicitée n'anticipe pas une décision au fond et ne préjuge pas des droits des parties. Elle s'inscrit dans les limites des [articles 584 et 1039 du Code judiciaire](#) (§§29-31).

Par conséquent, le Tribunal déclare l'action des requérants recevable et fondée. Il ordonne à l'État belge d'informer les autorités israéliennes, jordaniennes et égyptiennes, via ses canaux diplomatiques, de la situation des requérants (présence à Gaza, possession d'un visa belge, engagement à quitter l'Égypte ou la Jordanie dès que possible après être sortis de la bande de Gaza). L'exécution doit intervenir dans les huit jours, sous peine d'une astreinte de 2 000 € par jour (plafonnée à 50 000 €). L'État belge est condamné aux dépens.

B. Éclairage

L'ordonnance commentée invite à revenir sur trois aspects essentiels. D'abord, la question de l'assistance consulaire, dont l'État belge se prévaut pour contester la compétence du juge (1). Ensuite, le droit au respect de la vie familiale, invoqué par les parties mais peu exploré par le Tribunal (2). Enfin, cette décision offre l'occasion de préciser le rôle et les limites du juge des référés en matière de droit des étrangers (3).

1. L'articulation avec l'assistance consulaire

L'État belge contestait le pouvoir de juridiction des cours et tribunaux de l'ordre judiciaire en s'appuyant sur le fait que la mesure sollicitée par les demandeurs relèverait, selon lui, de l'assistance consulaire^[1], or il n'existe pas de droit subjectif à obtenir celle-ci, si bien que le différend n'entrerait pas dans le champ des [articles 144 et 145 de la Constitution](#). Le Tribunal rejette cette approche. Il juge que les droits humains invoqués par les demandeurs sont des droits subjectifs que le juge judiciaire doit protéger en vertu de l'article 144 de la Constitution, les développements sur l'absence de droit subjectif à l'assistance consulaire n'étant dès lors « pas pertinents en l'espèce ».

Il s'agit sans aucun doute d'un apport original et intéressant de l'ordonnance, dont les motifs sur ce point sont assez brefs mais paraissent convaincants.

Le Tribunal prend soin de souligner que son examen au regard des droits subjectifs invoqués par les demandeurs ne remet « nullement en cause » l'inexistence d'un droit subjectif à l'assistance consulaire au profit des ressortissants d'un État, que ce soit en droit international public, en droit belge, aux termes de la [Convention européenne des droits de l'homme](#) (ci-après, « CEDH ») ou encore de [l'article 46 de la Charte](#). Il est vrai que fonder les mesures sollicitées sur un tel droit à une assistance consulaire – et corrélativement une obligation de l'État de l'accorder – aurait été difficilement plaidable. En particulier, la Cour de cassation et la Cour constitutionnelle considèrent en effet qu'il y a en la matière une simple faculté de l'État et qu'aucun droit subjectif du ressortissant à bénéficier de l'assistance consulaire ne peut être revendiqué à l'égard de son État national^[2] ; c'est d'ailleurs également la philosophie sur laquelle s'appuient les dispositions du [Code consulaire régissant l'assistance consulaire](#)^[3].

Ce n'est pas, dès lors, l'angle qu'avaient adopté les demandeurs. Leur argument, que le Tribunal endosse, était précisément de découpler les droits humains concernés en l'espèce et l'assistance consulaire, ceux-là étant seuls en cause dans le litige alors même que celle-ci était plus globalement en cours de mise en œuvre par le SPF Affaires étrangères à travers l'organisation d'évacuations depuis la bande de Gaza. Comme le note le Tribunal, il n'était pas demandé à l'État belge de procéder à l'évacuation des intéressés, ce qui en soi se serait probablement inscrit dans un exercice d'assistance consulaire^[4] : il lui était plutôt demandé de transmettre une communication aux autorités israéliennes, égyptiennes et jordaniennes, afin de préserver certains droits humains. Cette action, selon l'ordonnance, ne repose pas sur la [Convention de Vienne sur les relations consulaires](#) : seule la protection des droits fondamentaux invoqués constitue « l'objet véritable et direct » du litige.

Les droits humains se voient donc mobilisés ici « à côté » de l'assistance consulaire, avec laquelle ils ne se confondent pas, ce qui assure leur protection par le juge judiciaire.

2. Une perspective complémentaire : le droit au respect de la vie familiale

Le Tribunal rappelle qu'en mettant en œuvre le droit de l'Union – en l'occurrence, la [directive 2003/86/CE](#) – l'État belge est tenu de respecter les droits fondamentaux garantis par la Charte ainsi que par les principes généraux du droit de l'Union (§15).

Si plusieurs droits fondamentaux sont évoqués dans l'ordonnance, le Tribunal analyse surtout le droit à la vie, protégé par [l'article 2.1 de la CEDH](#) et [l'article 2.1 de la Charte](#). Le raisonnement du Tribunal peut être résumé ainsi : l'État belge s'abstient d'adresser

aux autorités israéliennes et jordaniennes une demande d'autorisation permettant l'évacuation des requérants hors de la bande de Gaza, alors qu'une telle démarche est susceptible de sauver leur vie. Le droit à la vie présente à l'évidence une importance majeure en l'espèce, ce qui n'est pas contesté.

Un autre droit, invoqué par les requérants mais moins développé dans l'ordonnance, mérite néanmoins d'être souligné : le droit au respect de la vie familiale, garanti par [l'article 8 de la CEDH](#) et [l'article 7 de la Charte](#).

Une analyse spécifique des faits en l'espèce au regard de ce droit est proposée.

– Continuité avec la jurisprudence antérieure

Dans une précédente [ordonnance du 24 mars 2025, n° 25/29/C](#), le Tribunal s'était prononcé sur une situation similaire, à savoir l'examen tardif de demandes de visas humanitaires introduites par des requérants palestiniens demeurant à Gaza. Le Tribunal avait considéré que les requérants étaient exposés à un risque pour leur vie, ce qui compromettait de manière irrémédiable la possibilité de mener une vie familiale avec les parties intervenantes, reconnues réfugiées en Belgique. Il avait conclu à une violation par l'État belge du principe du délai raisonnable, notamment en tant qu'exigence procédurale du droit au respect de la vie privée et familiale.

Dans l'affaire commentée, les requérants sollicitent non des visas humanitaires, mais un visa de regroupement familial. Les visas ont été délivrés sept mois après la demande, un délai certes long mais qui demeure plus raisonnable que les treize mois constatés dans l'ordonnance de mars 2025.

Cependant, si le délai d'octroi des visas n'apparaît pas manifestement problématique, c'est leur mise en œuvre effective qui soulève davantage de questions. Les visas ont été délivrés en octobre 2024, et le Tribunal a pris la cause en délibéré le 8 octobre 2025 : onze mois se sont donc écoulés sans que les requérants aient pu quitter Gaza et rejoindre la Belgique.

– L'inertie de l'État belge et ses conséquences sur la vie familiale

La mise en œuvre des visas de regroupement familial ne dépend pas exclusivement de l'État belge. Les requérants doivent d'abord obtenir une autorisation des autorités israéliennes et jordaniennes afin de pouvoir quitter la bande de Gaza et pouvoir rejoindre ensuite Monsieur X. en Belgique. Le Tribunal reconnaît, à cet égard, la complexité du contexte et la difficulté pour l'État belge de procéder à l'évacuation (§20). Il conteste cependant le temps que prend l'État belge à adresser aux autorités compétentes une demande d'autorisation d'évacuation. Le Tribunal s'exprime en des termes clairs :

« il est incompréhensible ou manifestement déraisonnable que l'État belge ne procède pas à ce qui se résume en l'espèce à l'envoi d'un simple message à des autorités étrangères avec lesquelles son administration est déjà en contact » (§21).

Cette inertie interroge l'obligation de l'État de protéger le droit à la vie familiale des requérants.

La situation est d'autant plus préoccupante que Monsieur X. a introduit sa demande de protection internationale en août 2019 et n'a été reconnu réfugié qu'en décembre 2023, soit après presque quatre ans de procédure (alors qu'une procédure d'asile ordinaire devrait durer environ six mois). Entre la durée de la procédure d'asile, l'attente liée à l'obtention des visas de regroupement familial et le plan d'évacuation de Gaza qui tarde à être réalisé, Monsieur X. est séparé de son épouse et de leurs trois enfants depuis plus de six ans. Cette séparation prolongée rend l'intervention de l'État belge cruciale pour préserver l'unité familiale.

La Cour européenne des droits de l'homme, dans son arrêt de Grande Chambre [M.A. c. Danemark](#) du 9 juillet 2021, a rappelé que [l'article 8 CEDH](#) reconnaît aux États une certaine marge d'appréciation pour les demandes de regroupement familial. Mais cette marge n'est pas illimitée : l'examen doit se faire au regard du principe de proportionnalité (§§161-162). La Cour souligne également que, dans des situations exceptionnelles, les États peuvent être tenus de prendre des mesures positives pour maintenir l'unité familiale, notamment en facilitant l'accès au territoire lorsque la vie familiale ne peut raisonnablement se poursuivre dans le pays d'origine ou lorsque des enfants mineurs sont concernés (§135).

Dans cette affaire, plusieurs éléments militent en faveur de l'existence d'une obligation positive d'agir au sens des enseignements de l'arrêt [M.A. c. Danemark](#), à savoir le fait que Monsieur X. bénéficie du statut de réfugié dans l'État d'accueil, que la vie familiale des requérants existait avant son arrivée en Belgique, que trois enfants mineurs sont concernés et que la reconstitution de la vie familiale dans le pays d'origine ne semble pas réaliste, en raison du contexte sécuritaire actuel dans la bande de Gaza.

Pourtant, le Tribunal constate une absence de démarche concrète pour solliciter l'autorisation d'évacuation de la part de l'État belge. À la lumière du droit à la vie privée et familiale, des enseignements de l'arrêt *M.A. c. Danemark* et de l'ordonnance du 25 mars 2025 précitée, cette inertie semble porter atteinte non seulement au droit à la vie, mais aussi au droit au respect de la vie privée et familiale.

3. Le rôle du juge civil en référé dans le droit des étrangers

L'ordonnance commentée offre l'occasion de rappeler les compétences du juge des référés en droit des étrangers ainsi que les types de mesures que les requérants

peuvent solliciter devant lui.

La compétence du juge civil des référés en droit des étrangers repose sur [l'article 584 du Code judiciaire](#), selon lequel « le président du tribunal de première instance statue au provisoire, dans les cas dont il reconnaît l'urgence, en toutes matières, sauf celles que la loi soustrait au pouvoir judiciaire ».

Les pouvoirs du juge des référés sont toutefois limités. Trois conditions cumulatives doivent être réunies : l'apparence de violation d'un droit subjectif, l'urgence et le caractère provisoire de la mesure sollicitée.

La présence d'un droit subjectif en matière de droit des étrangers est une question délicate, dans la mesure où ce domaine est principalement régi par des instances administratives bénéficiant d'une large marge d'appréciation. Pourtant, certains droits subjectifs occupent une place centrale dans le contentieux migratoire, tels que le droit à la vie ou le droit au respect de la vie familiale.

La qualification d'un droit comme subjectif ou non est d'ailleurs au cœur du débat en l'espèce, puisque l'État belge invoquait précisément cette distinction pour contester la compétence du tribunal.

L'urgence constitue une autre condition à la compétence du juge des référés. Le demandeur doit démontrer qu'il a pris les mesures appropriées pour limiter le préjudice grave qu'il allègue, ce qui, en droit des étrangers, renvoie notamment à la possibilité d'introduire un recours en annulation ou en suspension devant une juridiction administrative compétente^[5]. Cependant, les procédures administratives en droit des étrangers sont souvent longues et complexes. Conscient de ces difficultés, le juge des référés peut admettre l'urgence lorsqu'un préjudice grave et difficilement réparable menace le demandeur, malgré l'existence de voies administratives.

Enfin, le juge des référés doit statuer au provisoire, sans quoi il excéderait sa compétence.

Saisir le juge des référés en matière de droit des étrangers présente plusieurs avantages. Tout d'abord, cela permet d'obtenir une réponse rapide dans des situations où une inertie administrative risque d'entraîner un préjudice grave. Ensuite, le juge civil des référés est moins familier au contentieux migratoire et tend parfois à se montrer plus sensible à la situation des requérants que les juridictions administratives spécialisées, dont la confrontation quotidienne à ces dossiers peut réduire l'indignation.

Enfin, il convient d'examiner les mesures susceptibles d'être sollicitées devant le juge des référés. Lorsque l'administration tarde à agir ou à prendre une décision, comme en l'espèce, et qu'un droit subjectif est susceptible d'être menacé, le juge des référés peut lui ordonner d'adopter une décision ou d'accomplir un acte dans un délai imparti et éventuellement sous peine d'astreinte.

Ainsi, dans l'ordonnance commentée, le tribunal ordonne à l'État belge d'informer les autorités israéliennes, jordaniennes et égyptiennes, via ses canaux diplomatiques, de la situation des requérants dans un délai de huit jours, sous peine d'astreinte. Dans [l'ordonnance du 24 mars 2025](#) précitée, le tribunal avait enjoint à l'État belge de statuer sur des demandes de visas humanitaires dans un délai d'un mois, également sous astreinte. Dans une [ordonnance du 20 novembre 2025](#), il avait imposé à l'État belge de se prononcer sur une demande de protection internationale dans un délai de quinze jours.

L'ordonnance commentée illustre ainsi le rôle du juge civil des référés lorsque l'administration tarde à agir en matière de droit des étrangers. Celui-ci peut intervenir pour assurer la protection effective des droits fondamentaux des requérants, tout en respectant les limites de sa compétence.

C. Pour aller plus loin

Lire l'arrêt : Trib. Bruxelles (fr.) (civ.), ch. réf. extr., ordonnance du 17 octobre 2025, R.G. [n° 2025/221/C](#).

Jurisprudence :

- Cour eur. D.H., 9 juillet 2021, [M.A. c. Danemark](#), n° 6697/18.
- C. const., 24 septembre 2020, n° [117/2020](#).
- Cass., 29 septembre 2017, *Ali Aarrass*, [C.15.0269.F](#), *R.C.J.B.*, 2020, p. 129, note C. VAN ASSCHE.
- Trib. Bruxelles (fr.) (civ.), ch. réf. extr., ordonnance du 20 novembre 2024, R.G. n° [2024/298/C](#).
- Trib. Bruxelles (fr.) (civ.), ch. réf. extr., ordonnance du 24 mars 2025, [R.G. n° 25/29/C](#).

Doctrine :

- Carlier, J.-Y. et Sarolea, S., *Droit des étrangers*, 1^{re} éd., Bruxelles, Larcier, 2016.
- Ongemack, N. et Veys, S., « [L'Office des étrangers face aux visas humanitaires pour les Palestiniens : entre contexte historique et obligation de diligence](#) », *Cahiers de l'EDEM*, septembre 2025.
- Veys, S., « [Quand l'administration fait attendre : analyse d'une ordonnance réaffirmant le principe du délai raisonnable dans la procédure d'asile belge](#) », *Cahiers de l'EDEM*, décembre 2024.

[1] Sur la notion, voy. [art. 5, e\), de la Convention de Vienne du 24 avril 1963 sur les relations consulaires.](#)

[2] Cass., 29 septembre 2017, *Ali Aarrass*, [C.15.0269.F](#), *R.C.J.B.*, 2020, p. 129, note C. VAN ASSCHE ; C. const., 24 septembre 2020, n° [117/2020](#).

[3] Art. 75-92.

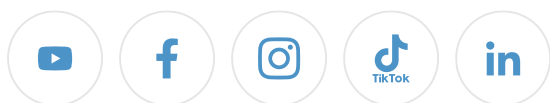
[4] Voy. art. 91 C. cons., visant expressément, dans le domaine de l'assistance consulaire, les cas d'évacuation en cas de crise consulaire majeure.

[5] J.-Y. Carlier et S. Sarolea, *Droit des étrangers*, 1re éd., Bruxelles, Larcier, 2016, p. 692.

Université catholique de Louvain



Suivez-nous



UCLouvain



Campus

Facultés

Instituts de recherche

Services généraux

Alumni

Soutenir l'UCLouvain

Répertoire

Travailler à l'UCLouvain

Contact & accès

Nos services



Inscription

Centre d'information et d'orientation

Service d'aide

Logement

Sport

Culture

Bibliothèques

Publications

Restos U

News



RDV futur étudiant

Newsletters

Presse

Nouvelle app mobile

International



Circle U.

Partenaires et réseaux

Venir à l'UCLouvain

Partir à l'étranger
