

numéro de répertoire 2025/
date de la prononciation 17/10/2025
numéro de rôle 2025/221/C

☐ ne pas présenter à l'inspecteur

OREF-DEF

N° 540

PRO DEO :

Décision du 01/08/2025
Durée : 6 mois
No. 2501411

expédition

délivrée à	délivrée à	délivrée à
le € BUR	le € BUR	le € BUR

Tribunal de première instance francophone de Bruxelles, Section Civile

Ordonnance

Chambre des référés
affaires civiles

présenté le
ne pas enregistrer

Ordonnance contradictoire définitive

EN CAUSE DE :

Monsieur _____, né le _____ 1979 à Khan Younis, de nationalité belge (RN : _____), domicilié à _____ ;

Madame _____, née le _____ 1982 en Arabie Saoudite ; En leur nom propre et en leur qualité de représentants légaux de leurs enfants mineurs :

- _____, né le _____ 2009 à Khan Younis,
- _____, né le _____ 2011 à Khan Younis ;
- _____, née le _____ 2014 à Khan Younis ;

Tous d'origine palestinienne, se trouvant actuellement à Khan Younis, dans les territoires palestiniens (bande de Gaza) ;

Parties demandereses,

Représentées par Me Flore FLANDRE loco Me Sylvie SAROLEA, avocat à 1348 Louvain-la-Neuve, rue de la Draisine 2/004, où ils font élection de domicile pour la présente procédure ;

CONTRE :

L'ETAT BELGE (BCE 0252.796.351), représenté par son Ministre des Affaires étrangères, Monsieur Maxime PRÉVOT, dont les bureaux sont établis à 1000 Bruxelles, rue des Petits Carmes, 15 ;

Partie défenderesse,

Représentée par Me Clémentine CAILLET avocate à 1160 Bruxelles, avenue Tedesco 7, cc@xirius.be;

** ** *

En cette cause, prise en délibéré le 8 octobre 2025, le tribunal prononce l'ordonnance suivante.
Vu les pièces de la procédure, et notamment :

- l'assignation en référé déposée au greffe le 5 août 2025 ;
- l'ordonnance rendue sur la base de l'article 747, §1, du Code judiciaire, le 8 août 2025 ;
- les conclusions déposées pour l'ETAT BELGE au greffe du tribunal, le 8 septembre 2025 ;
- les conclusions de synthèse déposées pour _____ au greffe du tribunal, le 23 septembre 2025 ;
- les conclusions additionnelles et de synthèse déposées pour l'ETAT BELGE au greffe du tribunal, le 7 octobre 2025 ;
- les dossiers de pièces déposés par les parties à l'audience ;

Entendu les conseils des parties à l'audience publique précitée ;

** ** *

I. FAITS

1. Les demandeurs exposent que :

- ils sont d'origine palestinienne,
- Monsieur [redacted] a quitté la Palestine en 2019 et a introduit une demande de protection internationale le 13 août 2019,
- il a été reconnu réfugié le 21 décembre 2023,
- son épouse et ses trois enfants mineurs se trouvent actuellement dans la bande de Gaza,
- le 20 mars 2024, ils ont introduit une demande de visa en vue d'un regroupement familial, sur base de l'article 10 de la loi du 15 décembre 1980,
- le 30 octobre 2024, le consulat belge à Jérusalem a confirmé que la demande de visas de la famille avait été acceptée et que leurs noms allaient être ajoutés sur la liste d'évacuation du centre de crise,
- par la suite, Monsieur [redacted] n'a plus reçu aucune information quant à l'évolution du dossier.

2. Les demandeurs indiquent que malgré plusieurs demandes adressées au centre de crise, dont une mise en demeure, aucune information claire n'a été obtenue quant à l'état de la procédure d'évacuation des demandeurs. Les réponses du défendeur sont les suivantes :

- par mails des 3 et 6 juin 2025, le centre de crise a écrit :

« Nous vous confirmons la bonne réception des dossiers des membres de votre famille par nos services. Actuellement, tous les services concernés examinent leurs dossiers et nous ne manquerons pas d'informer vos proches dès que les autorités compétentes les autoriseront à franchir la frontière. D'ici là nous ne pouvons pas vous donner plus d'informations.

Il est important de noter que les autorités compétentes doivent également chaque fois donner leur accord pour chaque personne qui quitterait Gaza. Il arrive régulièrement que les personnes identifiées comme belges/ayant-droit n'obtiennent pas l'accord des autorités compétentes pour franchir la frontière.

Le SPF Affaires étrangères reste pleinement mobilisé pour qu'un maximum de belges et ayant droit, qui se trouve toujours dans la bande de Gaza, puisse quitter la région ».

- par mail du 30 juin 2025, le centre de crise a ajouté que :

« Pour ce qui concerne votre demande plus spécifique concernant la transmission de leurs noms aux autorités compétentes en Israël et en Jordanie, leurs noms ne seront pas encore transmis aux autorités compétentes, en raison des obstacles existants (la fermeture de la frontière de Rafah depuis mai 2024 ou mars 2024, et la limitation des dossiers acceptés par les autorités compétentes).

Dès qu'il sera possible de transmettre les dossiers de vos clients aux autorités mentionnées, leurs dossier seront transmis. »

- par mail du 18 juillet 2025, le centre de crise a écrit que :

« Nous avons conscience que vous et les membres de cette famille vous trouvez dans une situation extrêmement difficile. Le SPF Affaires étrangères met tout en œuvre pour aider le plus grand nombre possible d'ayant droit à quitter la bande de Gaza et à être évacués vers la Belgique.

Cependant, nous faisons face à un grand nombre de défis, notamment en termes de sécurité et de logistique mais aussi d'un point de vue administratif. Ces défis font que l'organisation de ces évacuations prend beaucoup de temps et qu'il est impossible de prédire quand celles-ci auront finalement lieu. Il est important de savoir que les autorités compétentes doivent également accorder à chaque personne l'autorisation de quitter Gaza. Les autorités compétentes ne donnent jamais d'arguments sur la délivrance

ou non d'un agrément. Nous n'avons pas non plus d'informations sur la politique d'admission des autorités locales à l'égard de certaines personnes.

La préparation d'une évacuation se fait selon les étapes suivantes :

- 1. Nous vérifions si l'office des étrangers belge a accordé un visa valide aux personnes concernées.*
- 2. Nous vérifions si les personnes concernées respectent les critères fixés par le gouvernement belge pour pouvoir être évacués. À l'heure actuelle, il s'agit d'une liste fixe d'environ 500 personnes, établie sur la base des critères définis précédemment. Cette liste se compose principalement de membres de la famille nucléaire de personnes ayant un statut de réfugié reconnu en Belgique. Pour le moment, nous nous concentrons uniquement sur l'évacuation de ce groupe d'environ 500 personnes.*
- 3. Nous demandons aux autorités israéliennes et jordaniennes compétentes l'autorisation de procéder à l'évacuation.*
- 4. Une fois que les autorités israéliennes communiquent à notre consulat général à Jérusalem une date pour une évacuation spécifique, nous donnons la liste des personnes à évacuer. Il s'agit uniquement des personnes pour lesquelles nous avons déjà obtenu les autorisations nécessaires. Lors de la compilation de cette liste, nous prenons soin de ne pas séparer les familles. La priorité est donnée aux familles avec de jeunes enfants.*
- 5. Tout est préparé pour l'organisation de l'évacuation : les parties concernées sont contactées, le transport à l'intérieur de Gaza est organisé, ainsi que le transport à l'intérieur d'Israël, vers Amman et vers la Belgique.*

Actuellement, les membres de cette famille se trouvent au niveau de:

La deuxième étape.

Nous confirmons que les membres de cette famille se trouvent sur la liste fixe d'environ 500 personnes. Cependant, nous n'avons pas encore obtenu les autorisations nécessaires des autorités israéliennes et/ou jordaniennes compétentes »

- par mail du 14 août 2025, le centre de crise a écrit au conseil des demandeurs :*

« Afin de faciliter l'évacuation de cette famille, nous vous demandons de bien vouloir nous fournir des informations complémentaires.

Les autorités jordaniennes compétentes ont demandé des informations complémentaires afin d'autoriser chaque personne à quitter Gaza via la Jordanie. Il s'agit des copies des passeports de toutes les personnes que nous avons inscrites sur la liste. Ce n'était jamais le cas auparavant.

Nous avons recherché les documents de cette famille dans l'historique des emails, mais nous ne les avons pas trouvés.

Pourriez-vous nous envoyer une copie de passeport de _____ ?

Cela nous permettra de répondre aux demandes des autorités compétentes.

Cependant, veuillez noter que ceci ne constitue en aucun cas une garantie d'évacuation. Il s'agit simplement d'une demande d'information complémentaire pour une éventuelle évacuation. Il est possible que l'autorisation ne soit pas (encore) accordée à cette famille. »

- 3. Les demandeurs ont introduit la présente procédure par citation signifiée le 4 août 2025.*

II. OBJET DE LA DEMANDE

4. Les demandeurs demandent :

« D'ordonner à la partie défenderesse d'informer les autorités israéliennes, égyptiennes et jordaniennes via ses canaux diplomatiques officiels et dans les termes qu'il lui plaira dans les 8 jours ouvrables suivant la signification de la présente ordonnance, sous peine d'une astreinte de 5.000€ par jour de retard, que Madame et ses enfants mineurs :

- *Se trouvent actuellement dans la bande de Gaza,*
- *Ont obtenu un visa d'entrée pour la Belgique,*
- *Demandent aux autorités concernées à être autorisés à sortir de la bande de Gaza pour se rendre en Belgique,*
- *Sont disposés à s'engager de manière juridiquement contraignante à quitter le territoire égyptien ou jordanien le plus rapidement possible, après être effectivement sortis de la bande de Gaza.*

De condamner la partie défenderesse à tenir les demandeurs informés de toute évolution dans leur dossier, et ce tous les 15 jours, ainsi que toute réponse reçue de la part des autorités israéliennes, égyptiennes et jordaniennes ;

De condamner la partie défenderesse aux frais de la procédure, en ce compris l'indemnité de procédure évaluée à 1.800€ ».

5. Le défendeur postule l'irrecevabilité des demandes et à tout le moins leur non-fondement, et la condamnation des demandeurs aux dépens de la procédure en ce compris l'indemnité de procédure de base.

III. APPRECIATION

III.1. Pouvoir de juridiction

6. **Principes.** L'article 584 du Code judiciaire dispose que *« 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 contestations qui ont pour objet des droits subjectifs relèvent de la juridiction des Cours et Tribunaux (articles 144 et 145 de la Constitution), nonobstant la qualité de la personne contre qui le droit est invoqué.

7. Pour apprécier si la cause relève des attributions du pouvoir judiciaire, ou de celles des juridictions administratives, il y a lieu de prendre en considération l'objet réel du litige et ce, afin de vérifier si la demande porte bien sur la protection d'un droit subjectif, conformément aux articles 144 et 145 de la Constitution : *« Le juge ordinaire de l'administration ne peut admettre sa compétence [au sens d' « attribution »] que si la demande porte sur la sanction d'un droit subjectif. C'est une question de recevabilité au sens large. Si la revendication est bien celle d'un droit, le juge pourra examiner le fondement de ce droit et tirera les conséquences »*¹.

¹ M. Pâques, *Principes de contentieux administratif*, Coll. Fac. droit Llège, Bruxelles, Larcier, 2017, p. 123 ; Cass., chambres réunies, 19 février 2015, C.14.0308.N.

Selon la doctrine :

« En pratique, la présence de ce droit subjectif est reconnue dans deux situations. Dans la première, le droit subjectif de l'administré correspond à une compétence liée de l'administration qui prend la forme d'une obligation de faire »².

« Dans la seconde situation, le droit subjectif de l'administré est reconnu alors qu'il ne correspond pas à une compétence liée prenant la forme d'une obligation de faire dans le chef de l'administration. Autrement dit, le droit subjectif ne se présente pas cette fois comme un pouvoir d'exiger une prestation à objet précis définie a priori par le droit objectif. Il prend plutôt la forme d'un droit à une obligation de ne pas faire, celle d'une abstention, qui s'impose à l'administration, de porter atteinte à une situation qui devient un droit subjectif. Le lien peut être alors fait entre l'atteinte au droit subjectif et l'exercice du pouvoir discrétionnaire.

Les droits subjectifs de ce type se rencontrent principalement dans le domaine des libertés publiques et des droits fondamentaux. Parmi ceux qui sont reconnus dans la jurisprudence, citons le droit de propriété dans ses aspects externes, le droit à la vie privée et familiale ou le droit à la protection d'un environnement sain, le droit à ne pas subir un traitement inhumain ou dégradant... »³.

La Cour de cassation a admis à cet égard que l'absence d'un droit subjectif à une prestation précise fondée sur une compétence liée, n'exclut pas la présence d'un droit subjectif de ce deuxième type susceptible d'être lésé par l'action ou l'abstention de l'administration⁴.

Dans son arrêt du 26 mars 2009, elle a en ce sens considéré que :

« L'autorité administrative qui prend une décision en vertu de son pouvoir discrétionnaire dispose d'une liberté d'appréciation qui lui permet, dans les limites de la loi, de déterminer elle-même les modalités d'exercice de sa compétence et de choisir la solution qui lui paraît la plus adéquate.

Le pouvoir judiciaire est compétent pour prévenir ou réparer toute atteinte portée fautivement à un droit subjectif par l'autorité administrative dans l'exercice de ce pouvoir discrétionnaire. Cette compétence est aussi reconnue au juge des référés, dans les limites prévues par la loi. »

8. Les Cours et Tribunaux sont compétents pour connaître des demandes tendant à obtenir la protection de ces droits subjectifs, sur la base des articles 144 et 145 de la Constitution.

9. **Position des parties.** Les demandeurs invoquent des droits subjectifs tirés de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et de la Convention européenne des droits de l'homme.

Le défendeur conteste le pouvoir de juridiction du Tribunal et considère en substance qu'aucune juridiction judiciaire ne peut examiner l'action des demandeurs.

Selon lui, une communication sur la scène internationale d'un Etat à l'égard d'un autre Etat en vue de prêter son assistance à une personne constitue une mesure d'assistance consulaire. Or, les demandeurs ne disposent pas d'un droit subjectif à exiger une assistance consulaire.

² M. Pâques et L. Donnay, « Chapitre V – Le contentieux des droits subjectifs », in *Contentieux administratif*, 1^{ère} édition, Bruxelles, Larcier, 2023, p. 197.

³ M. Pâques et L. Donnay, *ibid.*, p. 199 et s.

⁴ Voir par exemple : Cass., 26 mars 2009, Arr. Cass. 2009, liv. 3, 870 ; Pas. 2009, liv. 3, 799 ; Ph. Levert, « L'intervention du juge des référés dans le droit administratif », in *Le référé judiciaire*, Editions du Jeune Barreau de Bruxelles, 2003, p. 382.

10. **Appréciation.** Les demandeurs invoquent essentiellement leur droit à la vie et au respect de la vie familiale, l'interdiction de la torture et des traitements inhumains, garantis par les articles 2, 3, 4, 7 et 8 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.

Il s'agit de droits subjectifs que les juridictions judiciaires ont pour mission de protéger en vertu de l'article 144 de la Constitution⁵.

Les développements portant sur l'absence de droit subjectif à l'assistance consulaire ne sont pas pertinents en l'espèce. L'action des demandeurs ne repose pas sur la Convention de Vienne de 1936 sur les relations consulaires. Les droits subjectifs invoqués par les demandeurs ne permettent pas de qualifier la mesure sollicitée d'assistance consulaire. Ladite mesure vise à ordonner au défendeur de formuler auprès des autorités compétentes une demande d'autorisation d'évacuation. Il n'est pas demandé au défendeur de faire procéder à l'évacuation des demandeurs de la bande de Gaza. En cela, la mesure demandée ne constitue pas une demande d'assistance consulaire.

L'examen de la violation des droits subjectifs invoqués par les demandeurs ne remet par ailleurs nullement en cause la circonstance que ni le droit international public, ni le droit belge interne, ni la Convention européenne des droits de l'homme, ni même l'article 46 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne ne consacrent au profit des ressortissants d'un État un droit subjectif à obtenir de celui-ci une assistance consulaire.

La protection des droits subjectifs invoqués par les demandeurs est l'objet véritable et direct du présent litige et qui ne vise pas en tant que tel à obtenir une assistance consulaire.

Le point de savoir si les demandeurs peuvent effectivement revendiquer ces droits relève du fondement de leur action, qui sera examiné ci-après au titre de l'apparence de droit. En invoquant la violation d'un droit subjectif, les demandeurs fondent la compétence des juridictions de l'ordre judiciaire.

III.2. Urgence

11. L'article 584, al. 1, du Code judiciaire énonce que : « *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* ».

Une action en référé ne peut donc être déclarée fondée qu'à la condition qu'il y ait urgence au sens de cette disposition. Tel est le cas « *dès que la crainte d'un préjudice d'une certaine gravité, voire d'inconvénients sérieux, rend une décision immédiate souhaitable* »⁶. L'urgence alléguée doit être démontrée par celui qui s'en prévaut⁷ ; elle doit exister lors de l'introduction de la procédure⁸ et perdurer jusqu'au moment où le juge statue⁹.

Les demandeurs exposent se trouver actuellement dans la bande de Gaza et y craindre pour leur vie, mais être actuellement dans l'impossibilité d'en sortir par leurs propres moyens.

⁵ Cass., 5 janvier 2018, R.G. n° C.17.0307.F, *Arr. Cass.*, 2016, p. 30 ; *Pas.*, 2018, p. 25 (respect de la vie familiale) ; Cass., 14 avril 2016, R.G. n° C.13.0343.F, *Arr. Cass.*, 2016, p. 846 ; *Pas.*, 2016, p. 841 (protection contre les traitements inhumains et dégradants). La mort par violence étant une atteinte à l'intégrité physique, l'enseignement du second arrêt est transposable par analogie au droit à la vie.

⁶ Cass., 21 mai 1987, R.G. n° 7613, *Arr. Cass.*, 1986-87, p. 1287 ; *Pas.*, 1987, I, p. 1160 ; Cass., 23 septembre 2011, R.G. n° C.10.0279.F, *Arr. Cass.*, 2011, p. 1905 ; *Pas.*, 2011, p. 2031 ; Cass., 17 juin 2019, R.G. n° C.18.0583.N, *R.D.J.P.*, 2019, p. 144.

⁷ Art. 870 du Code judiciaire et art. 8.4 du nouveau Code civil.

⁸ Liège, 3 décembre 2002, *J.L.M.B.*, 2003, p. 37 ; Anvers, 19 novembre 2008, *N/JW*, 2009, p. 637 ; Bruxelles, 25 mars 2013, *I.R.D.I.*, 2013, p. 196 ; Gand, 29 juin 2017, *T.G.R.-T.W.V.R.*, 2019, p. 145.

⁹ Cass., 11 mai 1998, R.G. n° C.95.0068.N, *Arr. Cass.*, 1998, p. 505 ; Cass., 24 avril 2009, R.G. n° C.07.0368.N, *Arr. Cass.*, 2009, p. 1099 ; *Pas.*, 2009, p. 1012.

Dans son ordonnance du 26 janvier 2024, la Cour internationale de Justice a pris note de la déclaration faite [le 5 janvier 2024] par le Secrétaire général adjoint de l'Organisation des Nations Unies aux affaires humanitaires et coordonnateur des secours d'urgence, M. Martin GRIFFITHS : « [...] *Gaza est tout simplement devenue inhabitable. L'existence même de ses habitants est quotidiennement menacée, sous les yeux du monde entier* »¹⁰

Les demandeurs soutiennent qu'il est impératif qu'ils puissent quitter la bande de Gaza dès que possible.

L'État belge ne conteste rien de ce qui précède.

Le danger de mort auquel les demandeurs sont exposés en l'espèce est un risque de préjudice grave exigeant une décision immédiate. Ce risque existait lors de l'introduction du présent litige et perdure à la date de la présente ordonnance, ce que l'État belge ne conteste pas non plus.

L'urgence sera donc admise.

III.2. Apparences de droit

12. **Cadre normatif applicable.** L'article 2.1 de la Convention européenne des droits de l'homme énonce que :

« Le droit de toute personne à la vie est protégé par la loi. La mort ne peut être infligée à quiconque intentionnellement, sauf en exécution d'une sentence capitale prononcée par un tribunal au cas où le délit est puni de cette peine par la loi ».

Selon la Cour européenne des droits de l'homme, cette disposition « *astreint l'État non seulement à s'abstenir de provoquer la mort de manière volontaire et irrégulière, mais aussi à prendre les mesures nécessaires à la protection de la vie des personnes relevant de sa juridiction* »¹¹. La Cour a jugé à plusieurs reprises que cette obligation positive peut, dans certaines circonstances, conduire l'État concerné à « *prendre préventivement des mesures d'ordre pratique pour protéger l'individu dont la vie est menacée* », sans que ceci ne puisse « *imposer aux autorités un fardeau insupportable ou excessif* »¹².

13. L'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme consacre notamment le droit au respect de la vie familiale.

Dans son interprétation de cette disposition, la Cour européenne des droits de l'homme reconnaît aux États « *une ample marge d'appréciation* » en ce qui concerne les demandes de regroupement familial, tout en soulignant que « *la latitude dont jouit l'État en la matière ne saurait être absolue et appelle un examen sous l'angle de la proportionnalité de la mesure* »¹³.

¹⁰ point 47 de l'ordonnance du 26 janvier 2024 de la Cour internationale de Justice (consultable à l'adresse : <https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/192/192-20240126-ord-01-00-fr.pdf>).

¹¹ Cour eur. D.H., arrêt *L.C.B. c. Royaume-Uni*, 9 juin 1998, req. n° 23413/94, § 36 ; Cour eur. D.H. (gde chambre), arrêt *Centre de ressources juridiques au nom de Valentin Câmpeanu c. Roumanie*, requ. n° 47848/08, § 130.

¹² Cour eur. D.H., arrêt *Osman c. Royaume-Uni*, 28 octobre 1998, req. n° 23452/94, §§ 115-116 ; Cour eur. D.H. (gde chambre), arrêt *Giuliani et Gaggio c. Italie*, req. n° 23458/02, §§ 244-245 ; Cour eur. D.H., arrêt *Choreftakis et Choreftaki c. Grèce*, 17 janvier 2012, req. n° 46846/08, §§ 45-46 ; Cour eur. D.H. (gde chambre), arrêt *Kurt c. Autriche*, 15 juin 2021, req. n° 62903/15, §§ 157-158. Dans le même sens : Cour eur. D.H., arrêt *Sellal c. France*, 8 octobre 2015, req. n° 32432/13, §§ 46-47 ; Cour eur. D.H. (gde chambre), arrêt *Fernandes de Oliveira c. Portugal*, 31 janvier 2019, req. n° 78103/14, §§ 108-111.

¹³ Cour eur. D.H. (gde chambre), arrêt *M.A. c. Danemark*, 9 juillet 2021, req. n° 6697/18, §§ 161-162 et § 193.

14. L'article 2.1 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne énonce que :

« Toute personne a droit à la vie ».

L'article 7 de cette charte énonce que :

« Toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale [...] ».

L'article 51.1 de cette charte énonce que :

« Les dispositions de la présente Charte s'adressent aux institutions et organes de l'Union dans le respect du principe de subsidiarité, ainsi qu'aux États membres uniquement lorsqu'ils mettent en œuvre le droit de l'Union ».

L'article 52.3 de cette charte énonce que :

« Dans la mesure où la présente Charte contient des droits correspondant à des droits garantis par la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales, leur sens et leur portée sont les mêmes que ceux que leur confère ladite convention ».

15. **Application en l'espèce.** Les droits fondamentaux repris ci-avant, sont des droits subjectifs que le pouvoir judiciaire a pour mission de protéger en vertu de l'article 144 de la Constitution et que les demandeurs peuvent invoquer, contrairement à ce que soutient le défendeur.

Dans la mesure où des visas humanitaires ont été octroyés à Madame [redacted] et ses enfants mineurs, membres de la famille d'un réfugié, le défendeur a mis en œuvre la directive 2003/86/CE. Il en résulte que, *prima facie*, le défendeur est tenu de respecter les principes généraux du droit d l'Union et les droits fondamentaux garantis par la Charte des droits fondamentaux, ainsi que le prévoit l'article 51.1. de la Charte.

16. Il en résulte l'obligation positive pour le défendeur de prendre préventivement des mesures d'ordre pratique pour protéger leur vie, à condition que cette obligation n'impose pas à l'administration belge concernée un fardeau insupportable ou excessif.

17. Le Tribunal rappelle, à titre de contexte, que le défendeur :

- a délivré après le 7 octobre 2023 – et donc en parfaite connaissance de cause de la situation dans laquelle se trouve actuellement les demandeurs – des visas autorisant les demandeurs à séjourner en Belgique,
- reconnaît implicitement, mais certainement, – à travers la liste du centre de crise et à travers l'absence de contestation de l'urgence alléguée – que les personnes se trouvant actuellement dans la bande de Gaza ne sont pas en mesure de demander elles-mêmes ou sans appui extérieur aux autorités israéliennes, jordaniennes et égyptiennes l'autorisation de sortir de la bande de Gaza,
- est déjà en contact de manière fréquente ou régulière avec ces autorités pour faire sortir des personnes de la bande de Gaza,
- ne conteste pas le danger de mort auquel sont actuellement exposés les demandeurs par leur simple présence dans la bande de Gaza.

18. Le défendeur ne conteste pas son obligation de prendre des mesures d'ordre pratique pour protéger la vie des demandeurs et s'engage d'ailleurs spontanément à mettre tout en œuvre pour permettre d'évacuer les demandeurs de la bande de Gaza.

A ce titre, le défendeur a exposé dans sa communication du 18 juillet 2025, que la préparation d'une évacuation se faisait en plusieurs étapes :

«

2. *Nous vérifions si les personnes concernées respectent les critères fixés par le gouvernement belge pour pouvoir être évacués. À l'heure actuelle, il s'agit d'une liste fixe d'environ 500 personnes, établie sur la base des critères définis précédemment. Cette liste se compose principalement de membres de la famille nucléaire de personnes ayant un statut de réfugié reconnu en Belgique. Pour le moment, nous nous concentrons uniquement sur l'évacuation de ce groupe d'environ 500 personnes.*
3. *Nous demandons aux autorités israéliennes et jordaniennes compétentes l'autorisation de procéder à l'évacuation. »*

Le défendeur a confirmé que les demandeurs se trouvaient actuellement au niveau de la deuxième étape, et sont inscrits sur la liste fixe des personnes à évacuer.

19. La deuxième étape du processus étant rencontrée, il appartient au défendeur de mettre œuvre l'étape suivante, laquelle consiste à demander aux autorités israéliennes et jordaniennes compétentes l'autorisation de procéder à l'évacuation.

C'est précisément la mesure sollicitée par les demandeurs.

Le défendeur ne conteste pas son obligation – en tant que telle.

Il indique toutefois que cette communication ne peut avoir lieu tant qu'il n'a pas reçu l'autorisation - sporadique et aléatoire - de l'Etat israélien ou jordanien, lesquels sont souverain, pour procéder à une évacuation : *« Cependant, nous n'avons pas encore obtenu les autorisations nécessaires des autorités israéliennes et/ou jordaniennes compétentes ».*

Il soutient donc indirectement mais certainement que son 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.

Cette position surprend et revient à dire, pour le défendeur, qu'il attend d'obtenir des autorisations avant de les solliciter.

20. Le Tribunal est bien conscient des difficultés liées à la mise en œuvre d'un processus d'évacuation dans le contexte litigieux et que les autorisations d'évacuer les demandeurs ne dépendent pas que de son bon vouloir.

Il n'admet toutefois pas, au regard des droits fondamentaux qu'il est tenu de protéger activement, que le défendeur se place dans une posture d'attente vis-à-vis des autorités israéliennes et jordaniennes.

L'envoi de la communication sollicitée par les demandeurs constitue une mesure d'ordre pratique pour protéger leur vie et que l'Etat belge est tenu de mettre en place en vue de garantir et de protéger leurs droits fondamentaux.

Sans préjudice d'un examen au fond, il apparaît *prima facie*, que la mesure sollicitée par les demandeurs correspond trait pour trait à la troisième étape de la procédure d'évacuation, telle que renseignée par le défendeur lui-même dans sa communication du 18 juillet 2025. Compte tenu de l'obligation du défendeur de protéger activement les droits fondamentaux des demandeurs par des mesures d'ordre pratique, la demande des demandeurs apparaît légitime.

Cette mesure, sollicitée par les demandeurs, ne constitue de surcroît en rien un fardeau insupportable ou excessif pour l'État belge.

21. Au vu des circonstances identifiées ci-dessus, 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 : ce message peut contribuer à sauver des vies et il n'engage ni l'État belge ni les autorités étrangères destinataires de quelque manière que ce soit.

22. La mesure ordonnée n'est – contrairement à ce que soutient le défendeur – pas de nature à mettre à mal le processus convenu entre Etats.

Tout d'abord, parce que cette mesure s'inscrit précisément dans les étapes du processus convenu entre Etats, telles que le défendeur lui-même les a renseignées aux demandeurs.

Ensuite, parce que la mise en place de la liste du centre de crise et les contacts entre États qu'elle implique suffisent à démontrer que, dans le cadre du présent litige, le défendeur peut parfaitement adresser aux autorités israéliennes et jordaniennes des informations sur des personnes souhaitant sortir de la bande de Gaza, sans que cela ne porte le moins du monde atteinte à la souveraineté des deux États étrangers concernés.

En outre, le défendeur est en mesure de former cette communication « *dans les termes qu'il lui plaira* ». Le défendeur dispose de toute liberté d'annoncer aux autorités que la demande d'autorisation concernant les demandeurs est transmise en exécution d'une décision de justice, voire souligner – si cela lui paraît nécessaire – que les autorités précitées conservent tout le pouvoir d'autoriser ou non les demandeurs à sortir de la bande de Gaza.

La mesure n'impacte en conséquence en rien la souveraineté des Etats israélien et jordanien qui demeurent souverain quant au calendrier des évacuations, ni ne perturbe le processus des évacuations, ni aucun accord entre les Etats.

Pour rappel et à titre surabondant, les demandeurs ne sollicitent pas la condamnation du défendeur à *procéder* à leur évacuation, mais qu'il *adresse une demande* aux autorités israéliennes et jordaniennes de les autoriser à être évacués de la bande de Gaza.

Il sera fait droit à la mesure sollicitée.

23. De surcroît, cette mesure ne viole pas le **principe de la séparation des pouvoirs**. Il est admis que le juge des référés ne s'immisce pas dans les attributions du pouvoir exécutif lorsque, statuant au provisoire dans un cas dont il reconnaît l'urgence, il se déclare compétent pour, dans les limites de sa mission, prescrire à l'autorité administrative les mesures pour faire cesser une atteinte paraissant portée fautivement par cette autorité à des droits subjectifs dont la sauvegarde relève des Cours et Tribunaux¹⁴.

¹⁴ Cass., 21 mars 1985, *J.T.*, 1985, p. 697 ; Cass., 24 septembre 2010, C.08.0429.N, www.cassonline.be; voir également en ce sens : Bruxelles (9^{ème}), 21 février 2014, *J.T.*, 2015, p.79 ; Bruxelles (2^{ème}), 12 septembre 2014, *J.T.*, 2015, p. 74.

En revanche, si les Cours et Tribunaux sont compétents pour prévenir ou mettre un terme à une atteinte paraissant portée fautivement à des droits subjectifs par l'autorité administrative dans le cadre de l'exercice de sa compétence discrétionnaire¹⁵, ils ne pourront, à cette occasion, priver l'administration de sa liberté d'appréciation et se substituer à elle dans le cadre de l'exercice de son pouvoir discrétionnaire, notamment en lui faisant injonction d'agir dans telle ou telle direction.

24. Le défendeur soutient que faire droit aux mesures sollicitées par les demandeurs violerait le principe de la séparation des pouvoirs et estime que le Tribunal, par son pouvoir d'injonction, se substituerait à l'appréciation de l'Etat belge quant à la manière d'agir en lui enjoignant de prendre des contacts en dehors du processus convenu entre Etats, pour formuler une communication aux sujet des demandeurs.

Par ailleurs, il considère que la mesure demandée vise en réalité à condamner l'Etat belge à solliciter lors de la prochaine évacuation possible, l'évacuation *prioritaire* des demandeurs au détriment d'autres familles présente sur place.

Ceci reviendrait *in fine* pour le Tribunal à se substituer à l'Etat belge pour déterminer l'ordre des priorités des évacuations.

25. Par l'injonction de la mesure sollicitée, le Tribunal ne se substitue pas à l'appréciation du défendeur dès lors que la prise de contact imposée ne s'inscrit pas « en dehors du processus convenu entre Etats » comme suggéré par le défendeur, mais précisément, correspond à l'étape du processus auxquels ont abouti les demandeurs. Le tribunal renvoie aux développements ci-avant pour rappeler que la mise en œuvre de la mesure ne porte pas atteinte à la souveraineté des autres Etats impliqués.

26. La mesure sollicitée ne vise pas non plus à se substituer à l'Etat belge dans la détermination de l'ordre de priorité des évacuations.

Tout d'abord, et pour rappel, ce n'est pas ce que les demandeurs sollicitent : ils ne revendiquent ni d'être évacués ni d'être prioritaires lors de la prochaine évacuation. Ils se contentent de solliciter la communication d'informations aux autorités compétentes et de solliciter leur autorisation pour être évacués, conformément à la troisième étape du processus.

Ensuite, et toujours dans la mesure où la communication demandée par le défendeur peut être formée « *dans les termes qu'il lui plaira* », rien n'empêche l'Etat belge, dans l'exécution de la mesure, d'émettre des réserves quant à l'ordre de priorité des évacuations qui seront en définitive autorisées voire d'adresser aux autorités l'ensemble de la liste pour laquelle les demandes d'autorisations sont sollicitées.

Tout ceci est conforté par la quatrième étape du processus qui prévoit que : « *une fois que les autorités israéliennes communiquent au consulat général à Jérusalem une date pour une évacuation spécifique, la liste de personnes à évacuer est communiquée.* ». Le défendeur reconnaît lui-même que c'est bien lorsque la date à laquelle une opération d'évacuation est autorisée est communiquée qu'il dresse une liste réduite reprenant des personnes se trouvant sur la liste d'évacuation et qui vont avoir la possibilité d'être rapatriées.

La priorité est donc définie au niveau de la quatrième étape du processus, c'est-à-dire, lorsque le défendeur communique la liste réduite reprenant le nombre de personnes autorisées par Israël à être évacuées. La demande d'autorisation d'évacuation ne porte pas préjudice à l'appréciation de l'ordre de priorité des évacuations du défendeur.

¹⁵ Cass, 24 septembre 2010, C.08.0429.N, www.cassonline.be; voir également en ce sens : Bruxelles (9^{ème}), 21 février 2014, J.T., 2015, p.79 ; Bruxelles (2^{ème}), 12 septembre 2014, J.T., 2015, p. 74.

27. **La demande d'information.** Les demandeurs sollicitent d'être tenus informés par le défendeur de l'évolution de leur dossier et ce tous les 15 jours.

Le défendeur estime cette demande déraisonnable dès lors que ses ressources sont orientées vers l'assistance aux personnes présentes dans la bande de Gaza et manifeste sa crainte face à une demande dont l'exécution serait ingérable compte tenu du nombre de dossier similaires.

Le Tribunal est également de cet avis et relève par ailleurs que le défendeur a systématiquement répondu aux demandes formées par les demandeurs et les a tenu spontanément informés de l'évolution de leur dossier. Ce point ne paraît donc pas poser de problème en pratique.

La mesure ne se justifie dès lors pas.

III.3. Les mesures

28. Il ressort des considérations qui précèdent que les demandeurs justifient d'une apparence de droit à obtenir la mesure qu'ils sollicitent, sous réserve de ce qui suit.

Contrairement à ce que prétend l'État belge, il y a lieu d'assortir la mesure accordée d'une astreinte en vue de garantir la bonne exécution, et dans un délai raisonnable, de la mesure ordonnée. Le montant de l'astreinte préconisé par les demandeurs sera réduit et un maximum sera prévu pour les astreintes encourues, comme dit au dispositif de la présente ordonnance.

29. **Le provisoire.** Le défendeur soutient que la mesure accordée méconnaîtrait le caractère provisoire que toute décision de référé doit revêtir. À ce propos, il se contente de répéter son argument fondé sur la prétendue absence de droits subjectifs dans le chef des demandeurs ou celui lié à la prétendue atteinte à la séparation des pouvoirs que représenterait la mesure ordonnée.

Ces deux moyens ont déjà été écartés ci-avant.

30. En vertu des articles 584 et 1039 du Code judiciaire, le juge des référés statue au provisoire.

Le caractère provisoire de la mesure prise par le juge des référés concerne les pouvoirs de celui-ci et non pas sa compétence ou la recevabilité de la demande.

Le caractère provisoire de la mesure signifie qu'elle ne peut empêcher en fait une exécution définitive ultérieure, qu'elle ne préjuge pas des droits des parties et qu'elle ne porte pas préjudice au principal. La décision du juge des référés ne s'impose pas au juge du fond et n'a donc pas, à l'égard de celui-ci, autorité de la chose jugée.

Le provisoire n'interdit pas au président du tribunal d'examiner les droits des parties. Le juge des référés peut examiner s'il existe une apparence de droit suffisante à justifier la mesure sollicitée. Ce faisant le juge des référés ne se prononce pas au fond sur ses droits.

Il a valablement été jugé que « le juge des référés peut être amené à prendre des mesures irréversibles s'il l'estime opportun » ; il n'y a pas lieu de confondre « le caractère provisoire de la mesure, qui signifie en réalité que le juge du fond ne peut être lié par l'appréciation du juge des référés, avec le caractère réversible ou non de la mesure prononcée »¹⁶.

¹⁶ Civ. Tournai (réf.), 25 octobre 2000, J.L.M.B. 01/515

Ainsi, « Les mesures ordonnées par le juge des référés pourront avoir un impact, parfois irréversible, sur la situation des parties. Elles pourront cependant être remises en cause - totalement ou partiellement - par le juge du fond statuant ultérieurement. Si la situation a été matériellement modifiée à la suite de la décision du juge des référés et n'est plus susceptible d'une remise dans son pristin état, un dédommagement par équivalent pourra être accordé par le juge du fond. En revanche, le juge des référés ne peut pas prendre des mesures de nature à porter atteinte de manière définitive et irrévocable aux droits des parties »¹⁷. Aussi, « rien n'interdit au juge des référés d'ordonner une mesure irréversible, pour autant qu'elle ne cause pas un préjudice définitif et irréparable »¹⁸.

31. En l'espèce, le Tribunal considère que les mesures sollicitées par les demandeurs ne dépassent pas les limites du provisoire en ce que la mesure accordée n'empêchera pas le défendeur de réclamer aux demandeurs, dans le cadre d'une action au fond, la réparation de son éventuel préjudice.

En l'absence d'autre explication du défendeur à ce sujet, il s'impose de considérer que ce préjudice n'aura le cas échéant rien de définitif sur le plan juridique.

III.4. Dépens

32. Les demandeurs remportant leur procès contre l'État belge, ce dernier doit prendre en charge les dépens, y compris l'indemnité de procédure.¹⁹ Les demandeurs réclament à ce propos un montant de 1.800€.

L'État belge ne contestant pas le montant précité, il sera accordé.

À ce montant, il y a lieu d'ajouter les frais de citation (436€).

33. Pour les affaires inscrites ou réinscrites au rôle général des tribunaux de première instance, un droit de mise au rôle de 165,00 EUR est dû²⁰. Le droit de mise au rôle doit être mis à charge de la partie qui perd le procès par le juge dans sa décision définitive²¹. Ce droit ne doit être payé par la partie ainsi désignée qu'après que celle-ci y ait été invitée par le SPF Finances, chargé du recouvrement au nom de l'État belge²².

L'État belge est la partie qui perd le procès, mais il est exempté du droit de mise au rôle²³. Par conséquent, aucun droit de mise au rôle n'est dû en l'espèce.

** ** *

¹⁷ D. MOUGENOT, « Principes de droit judiciaire privé », *Rép. Not.*, Tome XIII, Livre 0, Bruxelles, Larcier, 2019, p. 182

¹⁸ J. ENGLEBERT, « Inédits de droit judiciaire – Référé (5) », *J.L.M.B.*, 2005, p. 142. Dans le même sens : H. BOULARBAH, « L'intervention du président du Tribunal de l'entreprise au bénéfice de l'urgence », in *L'entreprise face à l'urgence*, Larcier, Bruxelles, 2018, n° 34, p. 114 ; G. CLOSSET-MARCHAL, *La compétence en droit judiciaire privé*, Larcier, Bruxelles, 2016, n° 379, p. 288 ; P. MARCHAL, « Référé », *Rép. not.*, Tome XIII, Livre 7, Larcier, Bruxelles, n° 29, p. 63, se référant notamment aux travaux préparatoires du Code judiciaire.

¹⁹ Art. 1017 et 1018 du Code judiciaire, lus en combinaison avec l'art. 19 du même code.

²⁰ Art. 269¹ du Code des droits d'enregistrement, d'hypothèque et de greffe.

²¹ Art. 269² du même code.

²² Art. 6 de l'arrêté royal du 28 janvier 2019 relatif à l'exécution du Code des droits d'enregistrement, d'hypothèque et de greffe et à la tenue des registres dans les greffes des cours et tribunaux, qui renvoie à la loi domaniale du 22 décembre 1949 (cf. spéc. l'art. 3 de cette loi).

²³ Art. 279-1, 1°, du Code des droits d'enregistrement, d'hypothèque et de greffe, qui renvoie notamment à l'art. 161, 1°bis du même code.

PAR CES MOTIFS,

Vu la loi du 15 juin 1935 sur l'emploi des langues en matière judiciaire ;

Statuant contradictoirement, en référé ;

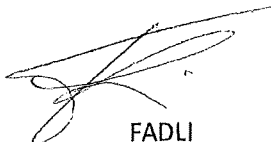
Déclare l'action des demandeurs recevable et fondée dans la mesure ci-après et, par conséquent, dit que :

- l'État belge doit informer les autorités israéliennes, jordaniennes et égyptiennes, via ses canaux diplomatiques officiels et dans les termes qu'il lui plaira, que les demandeurs (leur identité complète devant être précisée) :
 - o résident actuellement dans la bande de Gaza,
 - o ont tous obtenu un titre de séjour valable pour la Belgique,
 - o demandent aux autorités concernées à être autorisés à sortir de la bande de Gaza pour se rendre en Belgique, et
 - o sont disposés à s'engager de manière juridiquement contraignante à quitter le territoire égyptien ou jordanien le plus rapidement possible, après être effectivement sortis de la bande de Gaza ;
- si l'État belge ne s'exécute pas dans les 8 jours calendrier de la signification de la présente ordonnance, il sera redevable d'une astreinte de 2.000 € par jour de retard, avec un maximum de 50.000 € ;
- la demande n'est pas fondée pour le surplus,
- l'État belge doit prendre en charge les dépens de la procédure, fixés dans le chef des demandeurs à 1.800€ et aux frais de citation de 436€ ;
- aucun droit de mise au rôle n'est dû en l'espèce.

Ainsi jugé et prononcé à l'audience publique de la chambre des référés du Tribunal de première instance francophone de Bruxelles le 17 octobre 2025,

Où étaient présents et siégeaient :

- Mme V. Vandiest, juge
- Mme R. Fadli, greffier délégué,



FADLI



VANDIEST