



Le Médiateur  
fédéral



# Rapport relatif aux Services de migration

# **Rapport relatif aux Services de migration**

Concernant le traitement des demandes de visas  
et de titres de séjour par l'Office des étrangers  
et le SPF Affaires étrangères.

# Table des matières

---

<b>1.</b>	<b><i>Introduction</i></b>	<b>4</b>
<b>2.</b>	<b><i>Contexte</i></b>	<b>6</b>
<b>3.</b>	<b><i>Nécessité d'une information claire, correcte et accessible</i></b>	<b>13</b>
3.1	Informations : dispersées, fragmentées et parfois contradictoires	14
3.2	Engagements de l'administration	16
3.3.	Recommandations du Médiateur fédéral	16
<b>4.</b>	<b><i>Introduction de la demande</i></b>	<b>18</b>
4.1	Difficultés rencontrées par les citoyens lors de l'introduction de leur demande	19
4.2	Conséquences des difficultés à introduire une demande de visa	23
4.3	Engagements de l'administration	25
4.4	Importance d'une procédure de demande de visa accessible – Recommandations du Médiateur fédéral	27
<b>5.</b>	<b><i>Traitement des demandes</i></b>	<b>30</b>
5.1	Délais de traitement des demandes par l'Office des Etrangers	30
5.2	Traitement des demandes de renouvellement de séjour carte A étudiant : insécurité et manque de proportionnalité	44
5.3	Motivation des avis et des décisions	49
5.4	Le carrousel	62
5.5	Respect des droits fondamentaux	71
<b>6.</b>	<b><i>Conclusion</i></b>	<b>83</b>
<b>7.</b>	<b><i>Recommandations</i></b>	<b>85</b>
<b>8.</b>	<b><i>Annexes</i></b>	<b>99</b>

# 1. Introduction

---

Depuis plusieurs années, le Médiateur fédéral reçoit de **nombreuses et diverses plaintes** à propos du **fonctionnement des services de migration belges**. Ces plaintes concernent non seulement les **longs délais d'attente et de traitement**, mais aussi des **informations et communications incomplètes**, le **manque de motivation** des décisions et **parfois le traitement peu orienté citoyen** des dossiers et ne tenant pas suffisamment compte de leurs droits fondamentaux. Il s'agit souvent de personnes en **situation précaire**, pour lesquelles l'impact des décisions administratives est important : incertitude quant au séjour ou au regroupement familial, accès aux droits inexistant ou restreint.

Le Médiateur fédéral a constaté que de nombreuses plaintes concernaient des **problèmes similaires** devant être traités par les **mêmes services**. Pour un certain nombre de plaintes, il a donc décidé de ne plus intervenir individuellement auprès des administrations concernées et de les traiter de manière **structurelle**. Dès lors que la gravité et la nature structurelle des plaintes confirmaient l'existence de **problèmes fondamentaux** dans le traitement des dossiers de visa et de séjour, le Médiateur fédéral a décidé de rédiger ce **rapport thématique sur les problèmes au sein des services de migration**. Comme pour les rapports thématiques précédents<sup>1</sup>, son objectif est d'identifier les **problèmes structurels** et les éventuelles **causes sous-jacentes**, et de formuler des **recommandations** qui contribueront à une prestation de services correcte et efficace de la part des services concernés.

L'objectif de ce rapport est **double**. D'une part, sur la base de sa mission légale, le Médiateur fédéral veut soutenir les **décideurs politiques et les administrations concernées** dans l'amélioration du fonctionnement des services de migration. D'autre part, il souhaite veiller aux **droits des citoyens migrants** et contribuer à **restaurer la confiance dans les autorités**.

Ce rapport se concentre sur la situation des citoyens souhaitant émigrer en Belgique par **des moyens légaux** et identifie les problèmes qui peuvent y être liés. Où trouvent-ils les informations, sont-elles claires ? Comment et où doivent-ils introduire une demande ? Comment celle-ci est-elle traitée ? Ce faisant, le rapport se concentre spécifiquement sur les services du **Service Public Fédéral (SPF) Affaires étrangères** et de l'**Office des étrangers** du SPF Intérieur (OE).

---

<sup>1</sup> Voir notamment son « [Rapport d'enquête dettes fiscales](#) - La stratégie de recouvrement du SPF Finances », son « [Rapport primes énergie](#) - Combien de citoyens ont rencontré des difficultés pour obtenir leur prime énergie et quels enseignements le gouvernement fédéral peut-il en tirer ? » et son [Rapport relatif aux organismes de paiement des allocations de chômage](#) - Les problèmes que rencontrent les chômeurs pour percevoir leurs allocations et les pistes de solutions pour y remédier ».

Le Médiateur fédéral n'y aborde pas les problèmes au sein de l'Agence fédérale pour l'accueil des demandeurs d'asile (Fedasil) ou du Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides (CGRA), bien que ces deux institutions soient également confrontées à des défis importants et à des problèmes structurels. Ainsi, le problème lié au fait que tous les hommes seuls ne bénéficient pas d'un accueil immédiat en raison de la surcharge du réseau d'accueil est bien connu et a déjà été traité par les cours et tribunaux compétents. Le Médiateur fédéral a déjà attiré l'attention à plusieurs reprises sur cette problématique<sup>2</sup>. Le CGRA est également confronté à une charge de travail élevée et au retard qui en résulte dans le traitement des demandes de protection internationale.

---

<sup>2</sup> Voir notamment « [Les droits humains valent aussi pour les hommes seuls qui demandent l'asile](#) »

## 2. Contexte

---

### ***Pressions sur le système migratoire***

La migration est un phénomène séculaire, complexe et dynamique, qui s'amplifie à l'échelle mondiale. Les gens migrent pour **diverses raisons** : à cause de la guerre et des persécutions, dans le cadre du regroupement familial, en raison du changement climatique, pour travailler ou étudier, pour réaliser des ambitions personnelles. En 2024, selon l'Organisation internationale pour les migrations (OIM), environ **304 millions de personnes** vivent en dehors de leur pays de naissance<sup>3</sup>, soit 3,6 % de la population mondiale. Cette question figure donc en bonne place dans l'agenda politique de nombreux pays. Et dans de nombreux pays, on observe une **réticence croissante** à accepter l'immigration. C'est aussi le cas en Belgique.

La **politique migratoire** se situe à la **croisée de la souveraineté nationale et de la solidarité internationale**. D'une part, les États sont souverains pour déterminer qui peut entrer ou séjourner sur leur territoire. D'autre part, ils sont liés par les traités internationaux et la législation européenne qui garantissent les droits des migrants.

La **politique belge en matière de migration** est mise en œuvre par la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (ci-après « loi du 15 décembre 1980 »). Dans le même temps, la Belgique doit inscrire ces règles dans un **cadre juridique européen et international**. La **législation européenne**<sup>4</sup> fixe des normes minimales que les États membres doivent respecter. En outre, il existe également la **Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (Convention européenne DH)**, qui garantit, entre autres, le droit au respect de la vie familiale (article 8), et la **Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (la Charte)**.

La **jurisprudence internationale** – tels que les arrêts de la **Cour européenne des droits de l'homme (Cour européenne DH)** et de la **Cour de justice de l'Union européenne** – oblige aussi régulièrement les États membres de l'Union européenne à mettre leur législation nationale en conformité avec des normes juridiques supérieures.

---

<sup>3</sup> [Migration and human mobility: Key global figures](#). Les chiffres mentionnés par le Médiateur fédéral ici et ailleurs dans ce rapport, sont ceux qui étaient disponibles au moment de sa rédaction.

<sup>4</sup> [Directive \(EU\) 2016/801](#) du Parlement européen et du Conseil du 11 mai 2016 relative aux conditions d'entrée et de séjour des ressortissants de pays tiers à des fins de recherche, d'études, de formation, de volontariat et de programmes d'échange d'élèves ou de projets éducatifs et de travail au pair ; [Directive 2003/86/EG](#) du Conseil du 22 septembre 2003 relative au droit au regroupement familial ; [Directive 2003/109/EG](#) du Conseil du 25 novembre 2003 relative au statut des ressortissants de pays tiers résidents de longue durée.

Et la Cour constitutionnelle de Belgique a annulé plusieurs dispositions de la loi du 15 décembre 1980 ainsi que des dispositions connexes au motif qu'elles violaient le principe d'égalité ou le droit à la vie familiale.

Dans la pratique, il apparaît que la **réglementation belge et sa mise en œuvre administrative sont parfois difficiles à concilier avec ces obligations européennes et internationales**. Cette tension est encore exacerbée par la pression politique visant à maintenir la migration sous « contrôle ». En conséquence, les services de migration belges doivent opérer au **carrefour de deux logiques** : d'une part, la logique de **l'État de droit et des droits fondamentaux**, qui préconise entre autres l'évaluation individuelle, la transparence et l'accès aux procédures et, d'autre part, la logique de la **maitrise et du contrôle de la migration**, qui se traduit par des réglementations restrictives et complexes et des difficultés administratives. Lorsque ces logiques ne sont pas en équilibre, des problèmes structurels apparaissent. Et les droits fondamentaux sont mis sous pression. Les plaintes nombreuses et récurrentes reçues par le Médiateur fédéral l'illustrent clairement.

### ***Complexité de la réglementation***

Outre la tension difficile entre la réglementation belge d'une part et les obligations européennes et internationales d'autre part, il y a aussi la **complexité de la réglementation belge** elle-même. La loi du 15 décembre 1980 a été modifiée à plusieurs reprises au fil des ans. Souvent, dans le but de contrôler plus strictement les flux migratoires et d'imposer des conditions supplémentaires, comme les règles plus sévères pour le regroupement familial en 2011 qui ont notamment renforcé les exigences en matière de revenus, de logement et de stabilité de la personne de référence. Le nouveau gouvernement fédéral a également annoncé un nouveau durcissement des règles de regroupement familial. Ces adaptations reflètent une tendance plus large par laquelle la migration – en particulier celle en provenance de pays non-membres de l'Union Européenne – est soumise à des conditions de plus en plus nombreuses.

Ces changements fréquents rendent le **cadre juridique actuel difficile d'accès**, non seulement pour les citoyens et les migrants, mais aussi pour les travailleurs sociaux et les fonctionnaires qui doivent appliquer la réglementation. La répartition des compétences entre le gouvernement fédéral (accès et séjour) et les entités fédérées (le marché de l'emploi, l'éducation et l'intégration entre autres) contribue également à la fragmentation et à la complexité du droit en matière de migration.

Dans ce contexte, Nicole de Moor, alors secrétaire d'État à l'asile et à la migration, a lancé, en mai 2024, une proposition de **Code de la migration contrôlée**, dans le but de **restructurer en profondeur la législation existante en matière d'immigration**. Madame de Moor a décrit le nouveau code comme un instrument pour « moins de procédures, une tolérance zéro à

l'égard des abus, moins de charge de travail et plus de sécurité juridique »<sup>5</sup>. En outre, ce code devrait venir à bout de l'actuel enchevêtrement de règles.

La réforme proposée est ambitieuse, mais il n'y a aucun consensus sur la mise en œuvre effective du Code. En attendant, la **complexité de la réglementation actuelle reste un problème structurel qui met sous pression la sécurité juridique des migrants et l'opérationnalité des administrations.**

### ***Afflux important et charge de travail des services de migration***

Ces dernières années, **le nombre de demandes de visa a fortement augmenté.** 270.876 demandes de visa ont été introduites en 2024<sup>6</sup>. En particulier, les visas de regroupement familial, d'études et de court séjour (moins de 90 jours) sont en forte augmentation. Cet afflux croissant affecte non seulement l'Office des étrangers (OE), mais aussi les postes diplomatiques et les instances communales.

L'augmentation de la charge de travail, tant pour les demandes de visa que pour les demandes de séjour, entraîne de **sérieux défis logistiques.** Les demandes sont transmises à l'OE par différents canaux – par poste, par mail, par voie électronique, par l'intermédiaire des valises diplomatiques, des communes ou des régions – ce qui complique le traitement. En raison du grand nombre de demandes, il n'est pas toujours évident de lier les documents au bon dossier dans un court laps de temps, surtout lorsque des documents complémentaires sont envoyés ultérieurement.

Les services de migration en Belgique se trouvent aujourd'hui dans une **situation particulièrement difficile.** La combinaison d'un afflux de plus en plus important de demandes – en partie dû à la mobilité accrue à l'échelle mondiale – et d'une sous-capacité structurelle des services a conduit à une **saturation chronique.** Ce qui se traduit par de longs délais d'attente, une augmentation du taux d'erreurs et une accessibilité réduite pour les citoyens à certains moments et auprès de certains postes. Le Service Public Fédéral (SPF) Affaires étrangères indique qu'il parvient, année après année, à prendre en charge un plus grand nombre de demandes de visa.

### ***Plaintes auprès du Médiateur fédéral***

La **complexité** de la réglementation en matière de migration, ainsi que la **tension** entre la réglementation belge et les obligations européennes et internationales, **l'afflux important** de demandes et la **charge de travail** correspondante pour les administrations concernées, de même que la pression politique exercée pour maintenir la migration sous contrôle, génèrent **divers problèmes structurels concrets.** Les plaintes nombreuses et récurrentes reçues par le Médiateur fédéral l'illustrent clairement. Année après année, **près d'un tiers des plaintes adressées au Médiateur fédéral** concernent le fonctionnement des services de migration. En 2023, 36,54 % du nombre total de plaintes recevables concernaient l'asile et

---

<sup>5</sup> Communiqué de presse Nicole de Moor, 10 janvier 2024, « Nouveau code de migration contrôlée ».

<sup>6</sup> Myria, [La migration en chiffres et en droits](#), 2025, Cahier du rapport annuel.

la migration. En 2024 et 2025, cette part s'est élevée à respectivement 43,23 % et 43,53%. La migration demeure ainsi la principale catégorie de plaintes.

Ces chiffres reflètent non seulement l'**étendue** du domaine de la migration, mais aussi la **persistance** de problèmes structurels dans la prestation de services. Les plaintes reçues par le Médiateur fédéral couvrent plusieurs aspects :



**Manque d'informations claires** : les plaintes démontrent que les demandeurs sont insuffisamment informés des conditions qu'ils doivent remplir pour obtenir un visa ou un permis de séjour. La réglementation complexe et le manque de communication accessible et compréhensible font que les personnes ne savent souvent pas quels documents sont requis. Il leur est également difficile d'obtenir des informations précises sur l'avancement de leur dossier.



**Accessibilité des procédures et des services** : les personnes rencontrent des difficultés pour introduire une demande. Les circonstances locales rendent parfois très difficile - voire impossible - l'obtention d'un rendez-vous pour introduire une demande ou pour contacter le poste diplomatique ou le *Visum Application Center* (service privé désigné par le SPF Affaires étrangères pour l'introduction des demandes de visa<sup>7</sup>).



**Longs délais de traitement**, excédant parfois les délais légaux : de nombreux demandeurs sont confrontés à des retards significatifs dans le traitement de leur demande de visa, de séjour ou de renouvellement. Ce qui est source d'insécurité et peut notamment entraîner la perte d'un emploi, la perte du droit à la protection sociale ou des problèmes de logement.



**Traitement des demandes**, avec des décisions **insuffisamment motivées** ou des **interprétations restrictives de la réglementation** : la manière dont les demandes sont évaluées soulève parfois des questions en matière de sécurité juridique et de respect des droits fondamentaux. Dans certains dossiers, l'administration applique une interprétation trop stricte de la réglementation, mettant sous pression la prise en compte de circonstances individuelles ou le respect des droits fondamentaux, comme le droit à la vie familiale. Parfois, la motivation consiste en une formulation standard ne renvoyant pas à la situation concrète du demandeur. Parfois la motivation est incomplète, par exemple lorsque l'administration refuse la demande de visa de regroupement familial parce qu'il manque un document sans pour autant examiner l'ensemble du dossier. Le demandeur n'aura donc pas connaissance d'éventuels autres problèmes du dossier.

---

<sup>7</sup> Pour plus d'informations sur les VAC : voir l'annexe 2 – Services belges impliqués dans les demandes d'entrée et de séjour en Belgique.

Ces **problèmes structurels** ont conduit à des situations où des étrangers, en ce compris des étudiants et des personnes ayant obtenu un permis de séjour pour des raisons humanitaires, ont été confrontés à la **perte** de leur emploi, de leur logement ou de la possibilité de voyager, parce que le renouvellement de leur permis de séjour n'est pas intervenu dans les temps. La sous-capacité structurelle des services compétents, combinée à la complexité juridique et à la rigueur de la politique en matière de migration, font que, souvent, des personnes se retrouvent dans des situations précaires, sans accès à une protection juridique efficace ou à une perspective claire de solution.

Le Médiateur fédéral s'est penché à plusieurs reprises sur ces problématiques. Dans ses **recommandations**, il souligne la nécessité d'investir non seulement dans des **capacités supplémentaires et de meilleurs services**, mais aussi de pourvoir des **réglementations claires et des procédures transparentes** et de **maintenir le juste équilibre entre le contrôle et la protection des droits**.

Par ce rapport, le Médiateur fédéral entend également **contribuer à une politique migratoire transparente, équitable et humaine en Belgique**.

# VENIR ET SÉJOURNER EN BELGIQUE

## Court vs long séjour

Les étrangers disposent de différentes possibilités pour **venir séjourner** en Belgique.

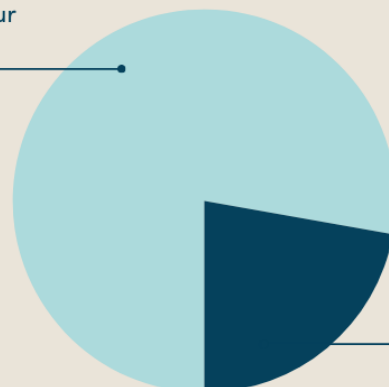


**90**  
jours

Un court séjour en Belgique a une durée maximale de 90 jours. Au delà de 90 jours, il s'agit d'un long séjour pour lequel il existe différentes catégories de visas.

## Nombre de demandes de visas pour la Belgique

Court séjour  
**207.097**



Long séjour  
**59.103**

Chiffres Myria, 2025

## Types de demandes

### COURT SÉJOUR



#### Demande de visa

Pour certaines nationalités, un visa est exigé pour venir en Belgique. Le visa est destiné à des visites temporaires, telles que le tourisme, les visites familiales ou à des fins professionnelles.

### LONG SÉJOUR



#### Regroupement familial

Pour les membres de la famille proches qui souhaitent rejoindre un membre de leur famille résidant en Belgique.



#### Visa étudiant

Pour les personnes originaires de pays tiers qui souhaitent étudier en Belgique dans un établissement d'enseignement supérieur.



#### Permis unique

Demande unique auprès de la Région compétente pour les ressortissants non européens qui souhaitent séjourner et travailler en Belgique.



#### Visa / séjour pour raisons humanitaires

Procédure exceptionnelle pour les personnes qui demandent de séjourner en Belgique pour des raisons humanitaires. Il s'agit d'une faveur et l'Office des étrangers dispose d'un large pouvoir discrétionnaire pour accorder ou refuser la demande.



#### Protection internationale

Pour les personnes qui demandent l'asile parce qu'elles craignent d'être persécutées ou de subir des atteintes graves dans leur pays d'origine.

# VENIR ET SÉJOURNER EN BELGIQUE

## Services belges impliqués dans les demandes de séjour

### Service Public Fédéral Affaires étrangères (ambassades et consulats)



Coordonne et soutient les missions diplomatiques et consulaires à l'étranger, en ce compris les demandes de visas depuis l'étranger.

### Office des étrangers (OE)



Chargé de l'exécution de la loi du 15 décembre 1980 et de l'application de la politique gouvernementale belge relative à la gestion des flux migratoires. Il intervient, entre autres, pour la délivrance des visas et pour les séjours de courte ou de longue durée.

### Administrations communales



Les pouvoirs locaux jouent un rôle de guichet et d'exécution dans la procédure de séjour des étrangers se trouvant déjà sur le territoire belge.

### Fedasil



Assure l'accueil et l'accompagnement des demandeurs d'asile, organise les places d'hébergement et soutient les projets de retour volontaire.

### Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides (CGRA)



Examine les demandes d'asile et décide de l'octroi du statut de réfugié ou de la protection subsidiaire, et délivre les documents nécessaires aux réfugiés reconnus.

### Conseil du Contentieux des étrangers (CCE)



Juridiction qui statue sur les recours contre les décisions du Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides (CGRA), de l'OE ou d'une administration communale.

### 3. Nécessité d'une information claire, correcte et accessible

---

Quiconque souhaite venir en Belgique pour un court séjour nécessitant un visa ou pour un long séjour, ou quiconque réside déjà en Belgique et souhaite prolonger ou modifier son séjour, doit introduire une demande et remplir des conditions spécifiques. Les demandeurs doivent rassembler les bons documents, souvent à l'étranger, et introduire leur demande correctement et à temps. Cela n'est pas évident car il existe différents types de demandes de visa et de demandes de séjour et les conditions à remplir et les documents à fournir dépendent de divers facteurs, tels que la nationalité et le séjour envisagé. Il est donc crucial de disposer d'**informations claires, correctes, complètes et accessibles** à chaque étape de ce processus. Sans ces informations, les demandeurs risquent de voir leur demande refusée simplement parce qu'ils ne savaient pas quels documents étaient requis, ni où et comment les présenter.

L'importance d'une bonne information est confirmée par les **normes de bonne conduite administrative « information passive et active »**, deux [des quinze normes de bonne conduite administrative](#) utilisées par le Médiateur fédéral pour évaluer si le service fourni par l'administration concernée est de qualité. La norme « information active » signifie que l'administration doit, d'initiative, informer le public **de manière aussi claire, objective et détaillée que possible** sur les matières relevant de sa compétence. L'administration doit également répondre **rapidement et correctement** aux questions posées (information passive). Les informations doivent être **correctes, complètes, non ambiguës, applicables et à jour**. L'information doit être diffusée par **différents canaux de communication** afin que chacun – en ce compris les personnes n'ayant pas accès à internet ou ayant des compétences linguistiques limitées – puisse y avoir accès.

Ainsi, les administrations compétentes en matière de migration ne doivent pas **limiter leur devoir d'information à la gestion d'un site web**. Elles doivent également mettre à disposition des **brochures et des guides**, numériques ou non, contenant des informations sur les différents types de demandes. **L'Office des étrangers (OE) et les postes à l'étranger doivent être disponibles par téléphone et par mail** pour répondre aux questions. Si nécessaire, il doit être possible de **prendre rendez-vous** pour obtenir des informations personnelles sur les conditions et les documents à fournir. Le devoir d'information implique également que l'OE et le Service Public Fédéral (SPF) Affaires étrangères **forment adéquatement** leurs collaborateurs afin qu'ils puissent fournir des informations correctes. L'utilisation des **réseaux sociaux** pour partager des informations et interagir avec les demandeurs est un outil important pour remplir le devoir d'information.



**Monsieur Jones**, un citoyen américain, est marié à une Belge. Il introduit en Belgique une demande de regroupement familial mais, au cours de la procédure, un décès survient dans sa famille aux États-Unis. Il souhaite assister aux funérailles aux États-Unis, mais ne peut pas revenir sans difficultés en Belgique avec le certificat qu'il a reçu dans le cadre de sa demande. Il a besoin d'un visa de retour. Il cherche des informations, mais le site de l'OE n'indique rien sur la procédure à suivre ni sur les délais moyens de traitement d'une demande de visa de retour. Il contacte le helpdesk de l'OE, qui lui répond tardivement. Monsieur Jones n'étant pas sûr de pouvoir rentrer rapidement en Belgique, n'ose donc pas se rendre aux États-Unis pour assister aux funérailles de son parent. Ultérieurement, des informations sur le « visa de retour dans le cadre de la procédure de regroupement familial » ont été ajoutées au site web de l'OE.

### 3.1 Informations : dispersées, fragmentées et parfois contradictoires

Il ressort des plaintes reçues par le Médiateur fédéral que les informations concernant les demandes de visa et de séjour sont souvent **éparpillées entre différentes sources**. En effet, des informations sont disponibles sur le site de l'**Office des étrangers (OE)**, sur les sites des **ambassades et consulats belges à l'étranger** (gérés par le SPF Affaires étrangères), et sur les sites web des **prestataires de services externes**, les *Visa Application Centers (VAC)*, qui traitent les aspects administratifs des demandes de visa pour les ambassades et les consulats. En outre, les **villes et communes** disposent également de leurs propres pages d'information pour les demandes introduites sur le territoire belge.

Cette multitude de sources a parfois pour conséquence que les demandeurs se retrouvent **confrontés à des informations contradictoires ou incomplètes**, ou **se perdent dans un réseau de liens qui renvoient les uns vers les autres** sans apporter d'éclaircissements concrets. Pour les personnes qui n'ont pas l'expérience des procédures administratives ou qui ne maîtrisent pas la langue ou qui ont des compétences numériques limitées, cette situation est source de **grande incertitude et de stress**. Les plaintes adressées au Médiateur fédéral le confirment : de nombreuses personnes ne savent pas où trouver des informations fiables, constatent que leur demande est refusée en raison d'un simple malentendu ou d'un document manquant alors que celui-ci n'était pas mentionné sur le site web.

**Madame Kumar** souhaite rendre visite à son fils et à sa belle-fille qui sont autorisés à séjourner en Belgique en tant que travailleurs étrangers. A cette fin, elle introduit une demande de visa. L'administration refuse le visa de Madame Kumar parce que le lien de parenté avec son fils n'a pas été prouvé. Le site web de l'ambassade à New Delhi renvoie au site de l'Office des étrangers (OE) et à la liste standardisée des documents à fournir de la Commission européenne. Le site de l'OE indique que les documents à fournir pour prouver un lien de parenté varient d'un pays à l'autre et qu'il est recommandé de consulter le site de l'ambassade de Belgique. La liste standardisée indique qu'une invitation du parent et une copie de sa carte de séjour belge sont suffisantes. Madame Kumar présente ces documents. Néanmoins, l'OE refuse sa demande au motif que le lien de parenté n'aurait pas été prouvé par des documents officiels, tels qu'un acte de naissance. Madame Kumar s'adresse au Médiateur fédéral. Il demande à l'OE de revoir la décision concernant la demande de Madame Kumar. On ne peut pas lui reprocher de ne pas avoir fourni certains documents alors qu'il n'est mentionné nulle part qu'elle doit les fournir. L'OE accepte à condition que Madame Kumar fournisse les documents supplémentaires. Madame Kumar les fournit et peut ainsi rendre visite à sa famille.



**Monsieur Hosseini** introduit une demande de visa pour cohabiter légalement avec sa partenaire, Madame Mohammadi, qui a la nationalité belge. L'OE déclare la demande de Monsieur Hosseini irrecevable parce qu'il n'a pas payé les frais administratifs (redevance). Après examen du Médiateur fédéral, il s'avère que le site web de VFS Global (un *Visa Application Center*) contient des informations incorrectes (périmées) indiquant que les demandeurs de ce type de visa ne doivent pas payer de redevance. Le Médiateur fédéral demande à l'OE de retirer la décision par laquelle la demande est déclarée irrecevable afin de donner la possibilité à Monsieur Hosseini de payer la redevance. L'OE accepte et après avoir payé la redevance, Monsieur Hosseini peut se rendre en Belgique. À la demande du Médiateur fédéral au SPF Affaires étrangères, VFS Global met à jour son site web. Il mentionne désormais qu'une redevance doit être payée pour ce type de visa.



## 3.2 Engagements de l'administration

L'Office des étrangers (OE) et le Service Public Fédéral (SPF) Affaires étrangères reconnaissent le problème et travaillent à des solutions :

- Une **structure uniforme** (type) pour les sites web des missions diplomatiques, faisant la distinction entre les visas de type C (court séjour) et D (long séjour).
- L'utilisation du site web de l'OE comme **site web de référence** pour la réglementation et les conditions liées au visa de type D.
- Le développement du **chatbot Dofi**, un **assistant virtuel sur le site de l'OE** pour aider les visiteurs à trouver les bonnes informations.

## 3.3. Recommandations du Médiateur fédéral

Dans un contexte de réglementations complexes, de charge de travail élevée et de groupes cibles vulnérables, une **information claire et accessible n'est pas un luxe mais une nécessité**. Elle constitue la base d'une procédure équitable et permet d'éviter les refus inutiles ou les frustrations. Le devoir d'information, tel qu'il figure dans les normes de bonne conduite administrative, fournit un cadre solide à cet égard : il appartient à l'administration d'informer correctement et (pro)activement les citoyens, afin qu'ils puissent exercer leurs droits et remplir leurs devoirs – y compris dans le cadre des procédures de migration.

Dès **2014**, le Médiateur fédéral a formulé une **recommandation aux postes diplomatiques et consulaires sur les demandes de visa de courte durée**<sup>8</sup>. Il soulignait qu'il fallait **encourager le dépôt de dossiers correctement documentés en mettant à disposition des demandeurs des informations claires sur les documents requis**, y compris ceux établissant les garanties de retour.

Le Service Public Fédéral (SPF) Affaires étrangères et l'OE ont depuis lors déployé des **efforts conséquents** pour répondre aux points soulevés dans cette recommandation. Les engagements des administrations concernées expliqués ci-avant témoignent également de leur volonté de rechercher des solutions aux problèmes soulevés. Toutefois, le Médiateur fédéral constate que l'information sur les conditions à remplir et les documents à fournir pour certains types de demandes de visa pourrait **encore être améliorée** et formule donc **trois nouvelles recommandations, pour tous les types de demandes de visa et de séjour**.

---

<sup>8</sup> [Recommandation officielle 2014/02](#), aux postes diplomatiques et consulaires, Rapport annuel 2014, p. 65 et suiv.

### Recommandation 2026/01 au SPF Affaires étrangères et à l'Office des étrangers



- **Déterminer qui du SPF Affaires étrangères ou de l'Office des étrangers a la responsabilité** de mettre à disposition des informations claires et complètes sur les demandes de visa et de séjour et sur les documents à fournir.

### Recommandation 2026/02 au SPF Affaires étrangères et à l'Office des étrangers

- **Tenir compte des groupes cibles vulnérables**, tels que les analphabètes, les personnes peu scolarisées et celles ayant des compétences numériques limitées, afin qu'ils puissent eux aussi comprendre et utiliser les informations.

### Recommandation 2026/03 au SPF Affaires étrangères

- **Prévoir, par poste consulaire et pour tous les types de visas, une liste de contrôle adaptée** sur laquelle on peut cocher les documents présentés afin de pouvoir facilement vérifier si le dossier introduit est complet.

## 4. Introduction de la demande

---

Pour obtenir un visa pour la Belgique, il faut **d'abord** introduire une **demande en personne** auprès d'un poste diplomatique ou consulaire ou d'un *Visa Application Center (VAC)* qui y est rattaché. Selon la **norme de bonne conduite administrative « Accès approprié »**, les administrations doivent être aussi accessibles et disponibles que possible pour le public. Des **services publics accessibles** constituent en effet une **condition fondamentale** pour un **service au citoyen correct et efficace de la part de l'administration**. Mais, dans la pratique, il s'avère que l'accessibilité des postes et des VAC n'est pas suffisamment garantie et que les citoyens se heurtent souvent à des **obstacles** lorsqu'ils introduisent leur demande de visa.

Ces difficultés sont liées aux **longs délais d'attente** pour obtenir un rendez-vous ou au fait que toute personne se trouvant à l'étranger et souhaitant obtenir un visa doit **se présenter en personne** à un poste diplomatique ou consulaire ou à un VAC qui y est rattaché pour y introduire sa demande. En outre, le demandeur de visa **n'a pas le choix du poste** : il doit s'adresser au poste **territorialement compétent** pour le pays où il réside ou séjourne légalement.

Depuis quelques années, le Médiateur fédéral constate une **augmentation du nombre de plaintes** concernant les difficultés à obtenir un rendez-vous pour introduire une demande de visa pour la Belgique et l'accessibilité des postes et des VAC. Les difficultés rencontrées par les étrangers pour introduire leur demande de visa peuvent avoir des **conséquences importantes**, notamment sur le délai de traitement de leur demande et sur leurs **droits fondamentaux**.

### Norme de bonne conduite administrative « Accès approprié »

L'administration veille à maximiser l'accessibilité de ses services, de ses bureaux et de ses informations, en veillant à l'adéquation des heures d'ouverture des bureaux aux besoins du public concerné, à l'accessibilité téléphonique et à l'usage de canaux de communication variés. Elle s'efforce de recevoir les citoyens dans un environnement de travail approprié, de limiter les temps d'attente et d'améliorer la lisibilité des décisions et des documents administratifs et l'accès à l'information légale et réglementaire. Sans prétendre à l'exhaustivité, elle tend à vulgariser cette information pour la rendre compréhensible au plus grand nombre.

Une attention particulière doit être consacrée à l'accessibilité des bureaux aux personnes à mobilité réduite.



## 4.1 Difficultés rencontrées par les citoyens lors de l'introduction de leur demande

### 4.1.1 Longs délais d'attente pour obtenir un rendez-vous auprès des postes diplomatiques ou des VAC

Depuis plusieurs années, le Médiateur fédéral reçoit des plaintes concernant la **difficulté à obtenir un rendez-vous** auprès des **postes diplomatiques belges ou des VAC**.

Il ressort de ces plaintes que certains postes diplomatiques et VAC connaissent de **longs délais d'attente**, ce qui oblige les demandeurs à **attendre des mois** avant de pouvoir introduire leur demande. Dans d'autres postes, il n'est même pas possible de prendre rendez-vous, car tous les créneaux sont complets et de nouveaux créneaux ne sont ajoutés que sporadiquement.

Les longs délais d'attente ne se limitent pas à un seul type de demande de visa. Il peut s'agir aussi bien de demandes de visa de court séjour (demandes de visa C) que de demandes de visa de long séjour (demandes de visa D). Les problèmes d'accessibilité varient également d'un poste à l'autre. Même dans les **VAC**, avec lesquels le Service Public Fédéral (SPF) Affaires étrangères collabore depuis 2019 afin d'alléger la charge de travail des ambassades et consulats belges, il peut y avoir de **longs délais d'attente**. Dans certains pays, **les plages disponibles** pour obtenir un **rendez-vous** (en ligne) auprès du VAC **sont limitées**, voire inexistantes. Ce sont toujours les postes diplomatiques belges qui traitent les demandes de visa ; le délai total de traitement des demandes dépend donc toujours de la charge de travail de l'ambassade ou du consulat. Parfois, les rendez-vous auprès des VAC sont délibérément limités afin de permettre aux postes diplomatiques de traiter les dossiers soumis dans les délais impartis.

Toutefois, **certaines règles** s'appliquent également à la prise de rendez-vous. Ainsi, la **réglementation européenne** relative aux demandes **de visa de court séjour (visa C)** prévoit un délai spécifique pour obtenir un rendez-vous, à savoir **deux semaines** à compter de la date à laquelle un rendez-vous a été demandé. Les États membres doivent veiller à ce que ce délai soit respecté, même en période de forte affluence<sup>9</sup>.

Pour les demandes de **visa de longue durée (visa D)**, la réglementation européenne ne fixe aucun délai pour obtenir un rendez-vous. La réglementation belge part du principe que la demande peut être introduite immédiatement, ce qui n'est généralement pas le cas dans la pratique.

---

<sup>9</sup> Règlement (CE) n° 810/2009 du Parlement européen et du Conseil du 13 juillet 2009 établissant un code communautaire des visas (le « Code européen des visas ») et décision du 19 mars 2010 établissant un manuel pour le traitement des demandes de visas de court séjour.

Les problèmes rencontrés par les postes diplomatiques et les VAC entraînent une **perte de temps précieux**, ce qui peut allonger considérablement le délai total de traitement de la demande et entraîner des **conséquences irréparables**.

**M. Mugisha** est réfugié reconnu en Belgique. Ses deux enfants mineurs résident toujours au Burundi et souhaitent introduire une demande de visa afin de rejoindre leur père en Belgique. L'ASBL qui accompagne M. Mugisha tente, depuis avril 2024, d'obtenir un rendez-vous à l'ambassade de Belgique au Burundi. Cependant, aucun rendez-vous n'est disponible. L'ambassade confirme que le système de prise de rendez-vous est complet mais que de nouveaux créneaux horaires seront ajoutés. L'ASBL et la famille vérifient régulièrement, mais aucun nouveau créneau n'apparaît. Le Médiateur fédéral contacte le SPF Affaires étrangères pour lui demander de planifier un rendez-vous en raison de la situation précaire des enfants, qui séjournent au Burundi sans leurs parents. Finalement, les enfants obtiennent un rendez-vous en septembre 2024. Plusieurs mois se sont donc écoulés avant que l'OE puisse traiter la demande.



#### **4.1.2 Obligation de se présenter en personne au poste diplomatique ou consulaire**

Une fois que le demandeur de visa a obtenu un rendez-vous, il doit se présenter en personne au poste ou au VAC pour introduire sa demande.

Il n'a **aucune liberté de choix concernant le poste** : il doit s'adresser au poste **territorialement compétent** pour le pays où il réside ou séjourne (légalement). Certains pays disposent d'une ambassade belge ou même de plusieurs consulats ; dans d'autres pays, en revanche, la Belgique n'a aucune représentation diplomatique. Dans ce cas, le demandeur doit **s'adresser au poste territorialement compétent pour la région du monde** dans laquelle il se trouve. Cela peut nécessiter un long voyage.

**Voici quelques exemples de pays où il n'y a pas de poste diplomatique belge et où il faut se rendre dans un autre pays pour introduire une demande de visa de long séjour :**

- le poste diplomatique à Islamabad (Pakistan) est compétent pour le Pakistan et l'Afghanistan ;
- le poste à Nairobi (Kenya) est compétent pour le Kenya, la Somalie, Madagascar, l'Érythrée, les Seychelles, les Comores et momentanément pour le Rwanda ;
- le poste à Panama City (Panama) est compétent pour le Costa Rica, le Nicaragua, le Honduras, le Salvador et le Guatemala.



Devoir **franchir une frontière** pour se rendre au poste compétent peut créer des **obstacles supplémentaires**. Des **démarches administratives préalables** peuvent être nécessaires, qui peuvent s'avérer fastidieuses et coûteuses. De plus, les **frais de transport** peuvent être considérables, surtout lorsque toute la famille doit se déplacer. Dans certaines régions, franchir la frontière peut également comporter des **risques** pour la sécurité personnelle. Au fil des ans, le Médiateur fédéral a reçu de nombreuses plaintes témoignant de ces **difficultés et obstacles** pour se présenter en personne à un poste.

**Samuel** est somalien. Son fils, reconnu réfugié, est arrivé en Belgique en tant que mineur étranger non accompagné. Samuel a maintenant rejoint son fils en Belgique, mais il a trois autres enfants qui ont fui la Somalie et vivent en Ouganda, sans titre de séjour. Leur mère est décédée des suites du VIH. L'aîné, âgé de 16 ans, s'occupe de ses frères et sœurs. Le plus jeune, âgé de huit ans, est également infecté par le VIH. Il reçoit un traitement médical en Ouganda.



Pour rejoindre leur père, les enfants doivent introduire une demande de visa auprès du poste à Nairobi (Kenya), compétent pour la Somalie. Mais ce voyage est pratiquement impossible : le voyage vers le Kenya est très difficile pour des enfants non accompagnés et ils ne pourraient pas retourner en Ouganda après l'introduction de leur demande. Ils devraient attendre au Kenya la décision de l'OE, qui dispose de neuf mois pour traiter leur demande, alors que leur vie en Ouganda est relativement stable et que les soins pour le plus jeune enfant y sont assurés. Leur père vient de trouver un emploi en Belgique, ce qui rend ses propres déplacements difficiles. Il est très important qu'il puisse conserver son emploi afin de subvenir aux besoins de son fils en Belgique et de ses frères et sœurs en Ouganda.

Malgré ces circonstances exceptionnelles, l'administration refuse que les enfants introduisent leur demande à distance auprès du bureau à Nairobi ou en personne auprès du bureau en Ouganda.

Grâce à l'intervention du Médiateur fédéral auprès du SPF Affaires étrangères, les enfants ont finalement obtenu l'autorisation d'introduire leur demande à Kampala (Ouganda) et peuvent rejoindre leur père et leur frère en Belgique.

L'obligation d'introduire la demande **en personne** au poste ou au VAC est dans certains cas extrêmement difficile, voire impossible. L'administration belge ne prévoit actuellement **aucune dérogation systématique** à cette obligation d'être présent en personne.

Certains **assouplissements** ont toutefois été introduits dans des cas spécifiques, après un **arrêt** (dit « arrêt Afrin »<sup>10</sup>) **rendu le 18 avril 2023 par la Cour de justice de l'Union européenne** faisant suite à une question préjudicielle du tribunal de première instance de Bruxelles. Dans cet arrêt, la Cour de justice estime que l'absence d'exception à l'obligation de se présenter en personne au poste diplomatique territorialement compétent pour introduire

<sup>10</sup> CJUE, 18 avril 2023, X, Y, A et B c. Belgique (Afrin), C-1/23 PPE, 50 et 51 - [InfoCuria - Cour de justice de l'Union européenne](#).

une demande de regroupement familial est contraire au droit de l'Union européenne lorsque ce déplacement est impossible ou excessivement difficile, et en particulier lorsqu'il s'agit d'un membre de la famille d'un réfugié.

À la suite de cet arrêt, l'Office des étrangers (OE), en concertation avec le SPF Affaires étrangères, a introduit fin 2023 une **procédure exceptionnelle** pour les étrangers qui se trouvent dans une situation qui les empêche d'introduire leur demande de visa de regroupement familial en personne.<sup>11</sup> Il s'agit principalement d'étrangers qui se trouvent dans un pays ou une région **en guerre ou en proie à des conflits**. Ils peuvent introduire leur demande **par un moyen de communication à distance** auprès du poste diplomatique ou consulaire belge compétent pour leur lieu de résidence.

Cette nouvelle procédure constitue certainement un **progrès** dans un certain nombre de cas, mais des **problèmes** subsistent. Ainsi, l'OE précise expressément qu'il s'agit d'une **exception**, la règle générale restant que la personne concernée doit se présenter en personne. En outre, la possibilité d'introduire une demande à distance ne s'applique **qu'aux pays ou régions en guerre ou en proie à des conflits**, tels que Gaza ou l'Afghanistan. De plus, l'OE n'applique cette procédure exceptionnelle qu'aux demandes de regroupement familial, auxquelles l'arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne se rapporte. Enfin, cette procédure entraîne également une **charge de travail supplémentaire importante** pour les postes diplomatiques et consulaires.

Le SPF Affaires étrangères observe également que l'obligation de se présenter en personne est une **spécificité belge**. Dans de nombreux autres États membres de l'Union européenne, la demande de regroupement familial est introduite sur le territoire même, par la personne qui ouvre le droit au regroupement familial<sup>12</sup>.

Les difficultés persistantes rencontrées par les demandeurs de visa qui n'ont pas accès à la procédure à distance et celles rencontrées par l'administration dans l'exécution de cette procédure, invitent à **repenser en profondeur** les modalités d'introduction des demandes.

Le Médiateur fédéral y voit une opportunité de **moderniser les procédures, d'améliorer l'accessibilité des postes et de mieux répartir les charges administratives**. Il a donc formulé en **novembre 2025** les [recommandations 2025/09 à 2025/14](#) au Parlement, au SPF Affaires étrangères et à l'Office des étrangers afin d'**évaluer les modalités d'introduction des demandes de visa et de tenir compte des difficultés rencontrées par les demandeurs de visa pour se présenter en personne**<sup>13</sup>.

---

<sup>11</sup> Voyez [Demande de visa D \(Regroupement familial\) | IBZ](#). Rubrique « Comment introduire une demande de visa ».

<sup>12</sup> Il s'agit de la personne qui réside en Belgique et avec laquelle le(s) demandeur(s) de visa souhaite(nt) se regrouper en Belgique.

<sup>13</sup> [Recommandation 2025/09 jusqu'à 2025/14](#) au Parlement, au SPF Affaires étrangères et à l'Office des étrangers sur l'obligation de se présenter en personne pour demander un visa.

## 4.2 Conséquences des difficultés à introduire une demande de visa

### 4.2.1 Prolongation des délais de traitement

Les difficultés rencontrées par les citoyens pour introduire une demande de visa peuvent avoir des **conséquences importantes**. En effet, des **délais** sont fixés pour le traitement des différents types de visas. Ces délais ne peuvent remplir leur **rôle de protection** que si les citoyens ont accès aux procédures de manière effective et en temps utile.

La réglementation européenne et la législation belge partent souvent du principe que l'on a un accès immédiat au poste diplomatique ou, dans les cas où la demande est introduite en Belgique, à la commune. En pratique, ce n'est souvent pas le cas. Les difficultés que les citoyens rencontrent pour introduire leur demande **allongent** les délais maximum de traitement prévus par la réglementation. Dans certains cas, cela peut même entraîner un **doublément** du délai légal.

Le Médiateur fédéral considère que **l'allongement des délais d'attente** pour pouvoir introduire une demande de visa constitue une **prolongation illégitime des délais de traitement**.

#### Demandes de visa depuis Alger à l'été 2026

**Monsieur Slimani** (ainsi que son épouse et leurs deux jeunes enfants) souhaite introduire une demande de visa court séjour pour rendre visite en Belgique à son frère pendant les vacances scolaires d'été. Il saisit le Médiateur fédéral fin avril 2026 parce qu'il n'arrive pas à obtenir de rendez-vous pour introduire leurs demandes avant la fin du mois de juillet 2026.

Le 30 avril 2026, l'ambassade de Belgique à Alger communique, via le site du VAC, « *qu'elle a atteint sa capacité maximale de traitement des demandes de visa. (...)* » et que les délais d'attente pour obtenir un rendez-vous sont plus longs que d'habitude. Elle a pris des mesures pour remédier à cette situation et annonce que « *l'impact de ces améliorations devrait être perceptible dès cet automne* ».

*Le Code des visas prévoit un délai de 45 jours maximum pour traiter ce type de demande. Or, le délai d'attente pour introduire la demande à Alger est supérieur à ce délai et viendra s'y ajouter. Monsieur Slimani et sa famille risquent de ne pas pouvoir voyager pendant les congés scolaires des enfants.*



## 4.2.2 Impact sur les droits fondamentaux

Les problèmes d'accessibilité des postes diplomatiques et consulaires, qui prolongent considérablement la durée totale de la procédure, peuvent parfois avoir de **graves conséquences** sur la **vie privée et familiale** des demandeurs. Par exemple, en cas de décès ou de mariage d'un membre de la famille, le demandeur doit pouvoir rapidement se rendre au poste pour introduire une demande de visa. Certains visas de regroupement familial doivent également être demandés dans un délai précis, faute de quoi le droit de rejoindre un membre de la famille en Belgique est perdu. Avec les **récentes modifications législatives concernant** certaines demandes de visa de regroupement familial avec des personnes bénéficiant de la protection internationale, le délai pour introduire une demande a également été réduit ce qui rend d'autant plus nécessaire de pouvoir accéder rapidement aux postes ou aux VAC.

Les difficultés et les délais d'attente parfois trop longs peuvent donc constituer une **atteinte grave au droit à la vie privée et familiale**, un droit fondamental inscrit à **l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme (Convention européenne DH)**.

### Quelques exemples de visas à demander avant une date précise<sup>14</sup>.

Pour la famille d'un réfugié, des conditions plus souples de regroupement familial s'appliquent si la demande est introduite **dans les six mois** de la reconnaissance du statut de réfugié. Avant la modification législative, ce délai était d'un an.

Les parents d'un mineur non accompagné reconnu réfugié, qui devient majeur, doivent introduire une demande de visa de regroupement familial **dans les trois mois**, alors qu'auparavant ce délai était d'un an.



L'Office des étrangers (OE) est conscient que les demandeurs ne peuvent pas toujours obtenir un rendez-vous à temps en raison des longs délais d'attente auprès des postes diplomatiques et consulaires. Il indique qu'il tient compte de la date à laquelle les demandeurs ont tenté de prendre rendez-vous, si une preuve figure dans le dossier. En pratique, cela n'est pas si évident. La charge de la preuve repose sur les demandeurs, qui ne savent pas toujours qu'ils peuvent invoquer ces difficultés.

<sup>14</sup> Tel qu'applicable depuis la modification législative apportée par la loi du 18 juillet 2025 modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers en ce qui concerne les conditions pour le regroupement familial.

**Monsieur Bizimana** a été reconnu réfugié en Belgique le 21 septembre 2023. Pour bénéficier de conditions plus favorables, sa femme et leurs quatre enfants mineurs doivent introduire leur demande de visa dans l'année de reconnaissance du statut de réfugié, c'est-à-dire avant le 21 septembre 2024. L'OE refuse leur demande parce qu'elle a été introduite le 24 septembre 2024, soit trois jours trop tard. Dans sa décision de refus, l'OE indique avoir contacté le poste diplomatique à Bujumbura pour vérifier la date de la première tentative de prise de rendez-vous. Selon le poste, cette tentative date du 22 septembre 2024, soit un jour trop tard.

L'ASBL qui a soutenu la famille Bizimana dans l'introduction de sa demande peut prouver que celle-ci tente de prendre rendez-vous depuis avril 2024, bien avant la date limite. Le Médiateur fédéral demande à l'OE de tenir compte de ces preuves et de réexaminer le dossier. L'OE accepte, et la famille Bizimana reçoit une nouvelle décision. Dès qu'un test ADN confirmera le lien familial, la famille pourra rejoindre Monsieur Bizimana en Belgique.



### 4.3 Engagements de l'administration

Le **Service Public Fédéral (SPF) Affaires étrangères reconnaît le problème** d'inaccessibilité et souligne **l'augmentation structurelle du nombre de demandes** : 321.217 en 2025, contre 289 000 lors de l'année record de 2019<sup>15</sup>. Alors qu'il existait auparavant des périodes de pointe et de creux, la charge de travail est désormais élevée toute l'année – au-delà des capacités des postes diplomatiques belges.

Ce problème ne concerne pas uniquement les postes belges. Les postes diplomatiques d'autres pays européens sont également confrontés à une hausse des demandes et à de longs délais d'attente.

Pour les demandes de visa de courte durée, le SPF Affaires étrangères estime que **le problème doit être abordé conjointement avec les autres pays européens**, afin d'éviter le « visa shopping ». En effet, en cas de réduction des délais d'attente auprès d'un poste belge (ou via un VAC), le risque existe que des demandeurs qui souhaitaient initialement se rendre dans un autre pays européen introduisent leur demande auprès de la Belgique. « *En outre, la Commission a lancé un projet pilote visant à établir une liste d'attente unique pour tous les États membres en un seul lieu, ce qui réduirait le risque de « course aux visas » en supprimant la possibilité de choisir à son gré l'un ou l'autre consulat* »<sup>16</sup>.

<sup>15</sup> Cf. Rapports annuels SPF Affaires étrangères : [Rapports annuels | SPF Affaires étrangères - Commerce extérieur et Coopération au Développement](#)

<sup>16</sup> [Communication](#) de la Commission au Parlement européen, au Conseil européen, au Conseil, au Comité économique et social et au Comité des régions, COM(2024) 173 final, Rapport 2024 sur la situation dans l'espace Schengen.

Le SPF Affaires étrangères suit la situation de près et demande deux fois par an les délais d'attente moyens par VAC ou poste diplomatique pour les différents types de visas. Il a récemment engagé de nouveaux collaborateurs chargés, entre autres, de surveiller la **qualité du service et les délais d'attente dans les postes diplomatiques (et les VAC)**. Le SPF souligne qu'il ne dispose pas des moyens nécessaires pour renforcer tous les postes diplomatiques par des **recrutements supplémentaires**, mais a déjà pris plusieurs mesures pour réduire les délais :

- **Réservation de rendez-vous pour certains « anciens demandeurs »**, c'est-à-dire des demandeurs ayant déjà obtenu un visa auparavant, car leurs dossiers sont généralement plus fiables, ce qui permet un traitement plus rapide de la demande. Le SPF Affaires étrangères encourage également les postes à tirer pleinement parti de la possibilité de délivrer, aux demandeurs présentant un faible risque migratoire, un visa d'une durée de validité plus longue (supérieure à un an) et autorisant plusieurs entrées. Les voyageurs n'auront alors plus besoin de prendre un nouveau rendez-vous pour une demande de visa à chaque période de vacances.<sup>17</sup>
- **Missions sur le terrain** pour analyser et améliorer les processus internes.
- **Poursuite de la sécurisation du système électronique de prise de rendez-vous à Kinshasa et à Bujumbura**, afin de lutter contre le problème des intermédiaires qui réservent massivement des rendez-vous pour les revendre ensuite.
- **Ajout en 2025 de nouveaux VAC** à son réseau de postes. Leur nombre est passé de 94 en 2024 à 96 en 2025 (d'une part, la fermeture forcée du VAC de Kigali et, d'autre part, l'ouverture de VAC à Bloemfontein, Port Elizabeth et Dhaka).
- **Recrutement récent et formation de quinze agents visas supplémentaires**, qui viennent renforcer les ambassades et les consulats au printemps 2026. Cela représente une augmentation de plus d'un tiers du nombre d'agents visas en poste.

« En octobre 2024, j'ai participé en tant qu'observatrice à une mission du SPF Affaires étrangères au Burundi, visant à identifier avec le personnel du poste diplomatique les mesures opérationnelles possibles pour réduire les délais d'attente pour un rendez-vous dans le cadre d'une demande de visa. Nous avons notamment discuté d'une redistribution des tâches, d'ajustements techniques du système numérique de rendez-vous et des guichets physiques. Grâce à ces adaptations et à l'implication du personnel, il était, fin 2024, possible d'obtenir un rendez-vous dans un délai de deux semaines, alors que le poste diplomatique faisait auparavant face à de longues attentes. Malheureusement, depuis début 2025, les délais pour obtenir un rendez-vous pour un visa long séjour ont de nouveau augmenté, en raison d'un doublement du nombre de demandes. Depuis le 1<sup>er</sup> mai 2025, le nombre de créneaux disponibles pour les visas long séjour a été doublé. »



**Une collaboratrice du Médiateur fédéral**

<sup>17</sup> Suite à ce choix politique, la part des « visas à entrées multiples » représentait en 2025 81,3 % de l'ensemble des visas délivrés par l'ambassade à Kinshasa, contre 33,4 % en 2017.

Il n'est pas évident d'étendre ces mesures prises par le SPF Affaires étrangères à d'autres postes diplomatiques. Les circonstances varient d'un pays à l'autre, ce qui nécessite à chaque fois une adaptation spécifique de chaque poste diplomatique. Les problèmes dans les postes persistent donc.

Fin 2025, le SPF Affaires étrangères a annoncé que les différentes mesures mentionnées avaient permis de réduire les délais d'attente et de traitement dans certains postes problématiques. Le département reste attentif aux problèmes qui peuvent survenir soudainement afin d'y réagir rapidement et veiller à ce que les délais d'attente et de traitement ne s'allongent pas.

#### **4.4 Importance d'une procédure de demande de visa accessible – Recommandations du Médiateur fédéral**

Le Médiateur fédéral rappelle que le **droit d'accès à une procédure administrative constitue un élément essentiel de la bonne gouvernance**. La possibilité de déposer effectivement une demande de visa est une première et indispensable étape dans toute procédure. Lorsque les demandeurs sont confrontés à des obstacles pratiques, géographiques ou logistiques qui les empêchent d'accéder à un poste diplomatique ou à un VAC, cela **ralentit** non seulement le traitement des demandes, mais peut **aussi compromettre leurs droits fondamentaux**.

Les difficultés rencontrées pour introduire une demande de visa ont en effet **des conséquences directes sur le respect des délais légaux et sur la garantie de droits** tels que le droit au regroupement familial, le droit à l'éducation ou l'accès aux soins médicaux. Cela souligne l'importance d'une **procédure de demande de visa qui soit à la fois transparente et accessible, dans un délai raisonnable**. Cela implique également de **communiquer clairement**, lorsqu'il n'est temporairement pas possible d'obtenir un rendez-vous à court terme auprès d'un poste ou d'un VAC. Par exemple, en mentionnant sur les sites web concernés qu'il existe des problèmes et en indiquant le délai d'attente moyen pour obtenir un rendez-vous. Les demandeurs peuvent ainsi en tenir compte lorsqu'ils souhaitent demander un visa.

**Le Médiateur fédéral reconnaît que le SPF Affaires étrangères a fourni des efforts importants**. Toutefois, des problèmes persistants subsistent dans certaines régions, comme en témoignent les plaintes reçues par le Médiateur.

Afin d'améliorer l'accessibilité des demandes de visa et de garantir que les demandeurs puissent effectivement exercer leurs droits, le Médiateur fédéral émet les recommandations suivantes :



#### **Recommandation 2026/04 au SPF Affaires étrangères**

- **Garantir que toutes les demandes de visa de court séjour (visa C) puissent être introduites dans un délai de deux semaines** et permettre, dans les cas urgents et motivés, d'obtenir un rendez-vous immédiatement ou dans un délai très court.

#### **Recommandation 2026/05 au SPF Affaires étrangères**

- **Garantir que les demandes de visa de long séjour (visa D) puissent être introduites dans un délai raisonnable** – de préférence un délai d'un mois maximum.

#### **Recommandation 2026/06 au SPF Affaires étrangères**

- **Assurer une communication active et transparente sur les délais d'attente** lorsqu'il n'est temporairement pas possible d'obtenir un rendez-vous, et **publier le délai d'attente moyen** pour obtenir un rendez-vous sur le site web du poste diplomatique concerné ou du VAC qui y est rattaché.

Le Médiateur fédéral **réitère** également ses **recommandations 2025/09 à 2025/14** adressées au Parlement, au SPF Affaires étrangères et à l'Office des étrangers en novembre 2025 :



### **Recommandation 2025/09 à l'Office des étrangers et au SPF Affaires étrangères**

- Mener ensemble une étude approfondie sur :
  - la faisabilité de l'introduction à distance des demandes pour d'autres types de visas long séjour que les visas de regroupement familial ;
  - ou sur les alternatives à l'introduction des visas long séjour par l'étranger demandeur de visa auprès des postes, y compris les visas de regroupement familial.

### **Recommandation 2025/10 au SPF Affaires étrangères**

- Donner instruction aux postes d'évaluer la situation générale de la région sous leur juridiction en la conjuguant aux circonstances individuelles invoquées, pour analyser la demande d'introduction à distance.

### **Recommandation 2025/11 au SPF Affaires étrangères**

- En cas de rejet de la demande, communiquer par écrit une évaluation individualisée dans la motivation de la décision.

### **Recommandation 2025/12 au SPF Affaires étrangères**

- Améliorer la structuration des dossiers envoyés à l'OE.

### **Recommandation 2025/13 au SPF Affaires étrangères**

- Mettre en place un monitoring des pratiques des postes concernant l'exécution de la procédure Afrin et assurer l'égalité de traitement.

### **Recommandation 2025/14 au Parlement**

- Élaborer sans tarder un cadre juridique pour l'introduction des demandes de visa de regroupement familial à distance, y compris les voies de recours.

# 5. Traitement des demandes

---

## 5.1 Délais de traitement des demandes par l'Office des Etrangers

### 5.1.1 Introduction

Le Médiateur fédéral reçoit chaque année de **nombreuses plaintes relatives au délai de traitement de divers types de demandes de titre de séjour et de visa de longue durée** (plus de trois mois). Il a déjà attiré l'attention à plusieurs reprises et a également formulé plusieurs recommandations à ce sujet. Toutefois, il constate que **la durée de traitement de ces demandes reste l'une des plus grandes sources de plaintes.**

Il faut distinguer **deux cas de figure** :

- le non-respect des **délais légaux** prévus par la loi : dans ce cas, la loi prévoit le délai maximal dans lequel l'Office des Etrangers (OE) doit prendre une décision. Ces délais légaux sont pour la plupart imposés par la réglementation européenne dans le but de garantir l'effectivité des droits qu'elle confère. En cas de non-respect d'un délai légal, l'OE ne viole donc pas uniquement la législation belge et européenne en termes de procédures mais il peut aussi porter fortement atteinte à l'exercice du droit lui-même ;
- le dépassement du **délai raisonnable**, ce qui est le cas quand aucun délai légal n'est applicable. Le délai raisonnable varie en fonction du type de demande, et est déterminé en fonction de divers facteurs, comme la situation concrète envisagée, le degré d'urgence de la demande, sa complexité, et les éventuelles conséquences négatives pour le citoyen d'une réponse tardive.

L'OE affirme tout mettre en œuvre pour traiter toutes les demandes aussi vite que possible. La pratique et les plaintes que le Médiateur fédéral reçoit, montrent cependant que **les délais légaux et les délais raisonnables sont souvent largement dépassés** pour certains types de demandes. **Les conséquences du non-respect des délais pour les citoyens sont lourdes** : perte d'une année académique pour les étudiants, impossibilité de travailler ou de voyager, situations de dépendance économique, atteintes au droit à la vie familiale, etc.

## Norme de bonne conduite administrative « Délai raisonnable »

Toute demande doit être traitée par l'administration dans un délai raisonnable. Le délai raisonnable s'apprécie au regard de la situation concrète envisagée : il sera fonction du caractère urgent de la demande, de sa complexité, ainsi que des éventuelles conséquences négatives pour le citoyen d'une réponse tardive. Ainsi, le délai raisonnable impose dans certaines circonstances à l'administration de prendre sa décision dans un délai plus court que le délai maximum prévu par la loi.

En l'absence de délai légal, la « charte pour une administration à l'écoute des usagers » doit servir de ligne directrice à l'administration : lorsque l'administration n'est pas en mesure de répondre à une demande dans un délai de trois semaines, elle doit en informer la personne intéressée par l'envoi d'un accusé de réception et lui indiquer un délai approximatif de réponse. Elle doit s'efforcer de prendre sa décision dans un délai de quatre mois, voire huit mois en cas de dossier particulièrement complexe.



### 5.1.2 Dépassement du délai légal

La loi du 15 décembre 1980 détermine plusieurs délais dans lesquels l'OE doit traiter une demande. Le Médiateur fédéral reçoit depuis de nombreuses années des plaintes de citoyens dans lesquelles **l'OE ne respecte pas ces délais**. L'OE continue à éprouver des difficultés à traiter les demandes dans le délai légal. Cette situation est en partie due à **l'augmentation des demandes** et à la difficulté d'un point de vue **logistique** à traiter des informations qui arrivent par de multiples canaux.

Le problème des délais de traitement concerne non seulement des **demandes** de séjour ou de visa mais également des **demandes de renouvellement** d'un titre de séjour temporaire (carte A).

La **Carte A** est un titre de séjour électronique délivré en Belgique aux ressortissants de pays tiers autorisés à un séjour limité, qui atteste de l'inscription au registre des étrangers.



### Demandes de renouvellement de séjour

**Le Médiateur fédéral signale le problème des retards dans le traitement des demandes de renouvellement de séjour depuis de nombreuses années. Déjà en 2006**, le Médiateur fédéral formulait une **recommandation**<sup>18</sup> afin que toutes les mesures nécessaires soient prises pour que l'OE traite les demandes de renouvellement d'un titre de séjour avant leur date d'échéance.

<sup>18</sup> Recommandation officielle à l'Office des Etrangers 2006/05, [Rapport annuel 2006](#), pp. 56, 153 et 173.

À l'époque, certaines catégories d'étrangers étaient déjà contraintes d'attendre longtemps une décision sur leur demande de renouvellement alors que leur titre de séjour avait entretemps expiré.

Au cours de ces dernières années, l'OE a progressivement **été de moins en moins en mesure de respecter certains délais**. La législation prévoit la **délivrance d'une annexe 15**<sup>19</sup> en vue d'essayer de remédier au retard structurel du traitement des demandes.

L'annexe 15 est un document qui atteste de l'introduction de la demande de renouvellement du titre de séjour. Elle permet de couvrir provisoirement le séjour du demandeur lorsque son titre de séjour (carte A) expire et que l'OE n'a pas encore statué sur sa demande. Ce document autorise le maintien sur le territoire dans l'attente d'une décision, pour une durée de validité limitée à 45 jours, renouvelable deux fois. Il s'agit d'un document papier qui n'offre pas les avantages d'une carte électronique, ce qui a pour conséquence de bloquer le demandeur dans une série de démarches et activités comme trouver un emploi, faire un emprunt, voyager, s'identifier en ligne, ...



Le Médiateur fédéral reçoit de nombreuses plaintes à ce sujet depuis 2022, émanant dans un premier temps essentiellement d'étudiants, mais aussi, ultérieurement, de citoyens qui, ont été régularisés pour raisons humanitaires<sup>20</sup>. Ils se plaignent de demeurer pendant de nombreuses semaines, voire de nombreux mois, sans titre de séjour électronique en attendant que l'OE statue sur leur demande de renouvellement.

Dans sa **recommandation 2022/02** au Parlement<sup>21</sup>, le Médiateur fédéral a déjà plaidé pour une **solution** pour les étrangers qui attendent le renouvellement de leur permis de séjour afin qu'ils **soient mis en possession d'un titre de séjour électronique leur permettant de se déplacer librement et d'exercer pleinement leurs droits**. Aucune suite n'a encore été donnée à cette recommandation.

### Demandes liées aux études

Le **délai légal** pour traiter une demande de visa pour études (visa D, long séjour) est de **90 jours** à partir du moment où le dossier est complet<sup>22</sup>. Ce délai s'applique tant aux **demandes provenant de l'étranger** qu'aux **renouvellements de permis de séjour basés sur des études** en Belgique.

<sup>19</sup> Par exemple, en ce qui concerne les étudiants, en application de l'article 103, § 5, al. 2 de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers.

<sup>20</sup> Dans ces dossiers, il ne s'agit pas d'un délai légal mais d'un délai raisonnable.

<sup>21</sup> [Recommandation 2022/02](#) au Parlement de septembre 2022 visant à rendre plus équitable l'attente du renouvellement des titres de séjour temporaires.

<sup>22</sup> Article 61/1/1 de la [Loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers](#).

Les plaintes nombreuses et récurrentes reçues par le Médiateur fédéral montrent que **les demandes de visa pour études ne sont pas toujours traitées dans ce délai légal de 90 jours**. Elles sont parfois traitées alors que l'année académique **a entretemps déjà commencé** et que les demandeurs ne sont plus en mesure d'entamer leurs études sereinement, voire de s'inscrire définitivement auprès de leur école.

Les demandes de **renouvellement de séjour pour études** sont également concernées. L'attente prolongée d'un nouveau titre laisse les personnes dans **l'incertitude juridique** et entraîne des **conséquences non négligeables**, comme l'impossibilité de voyager, de travailler comme étudiant ou d'accéder à son propre compte bancaire.

Le **droit européen**<sup>23</sup> permet aux étudiants de pays tiers de bénéficier, après leurs études, d'un titre de séjour d'au moins neuf mois **pour chercher un emploi ou créer une entreprise**. Ce titre de séjour doit suivre le modèle uniforme prévu par le Règlement 1030/2002, qui correspond en Belgique à la carte A. Il est censé être délivré à l'expiration du titre de séjour étudiant, le 31 octobre.

**Linh**, de nationalité vietnamienne, est étudiante en Belgique. Elle a introduit sa demande de renouvellement de séjour pour études fin septembre 2023, dans les délais requis. En mai 2024, elle n'avait toujours pas reçu de réponse à sa demande. Elle ne peut voyager, n'a plus accès à son compte en banque, et a besoin de son nouveau titre de séjour dans le cadre de ses travaux académiques. Elle a contacté à de nombreuses reprises l'OE pour s'enquérir de l'état de traitement de sa demande, en vain.



La Belgique a **transposé**<sup>24</sup> la directive européenne en décidant que **l'OE dispose de 3 mois (90 jours)** pour examiner la demande et délivrer une carte A, valable au maximum 12 mois. La loi ne prévoit pas de durée minimale pour la carte. Si l'OE n'a pas encore statué sur la demande de séjour pour année de recherche d'emploi au moment où le titre de séjour étudiant expire, la commune délivre une annexe 15 valable 45 jours, renouvelable deux fois, dans l'attente d'une décision. Le temps passé sous annexe 15 est déduit de la durée de validité de la carte A qui sera délivrée.

En théorie, cette solution permet d'une part de donner à l'administration un délai raisonnable de 3 mois pour traiter la demande de séjour et d'autre part d'assurer au demandeur qu'il disposera d'une carte A valable au minimum 9 mois sur les 12 mois prévus par la loi. En pratique, cependant, s'il y a un retard administratif excessif (plus de 90 jours), la carte A qu'il recevra sera valable moins de 9 mois.

<sup>23</sup> [Directive \(UE\) 2016/801](#) du Parlement européen et du Conseil du 11 mai 2016 relative aux conditions d'entrée et de séjour des ressortissants de pays tiers à des fins de recherche, d'études, de formation, de volontariat et de programmes d'échange d'élèves ou de projets éducatifs et de travail au pair (refonte).

<sup>24</sup> [Loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers](#), Art. 61/9 à 61/15 et [Arrêté royal du 8 octobre 1981 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers](#), art. 104/5 et 104/6.

Le Médiateur fédéral a été saisi de situations dans lesquelles le demandeur était laissé en possession d'une annexe 15 pendant plusieurs mois et recevait une carte A de (très) courte durée ou n'en recevait même pas du tout.

**Monsieur Banza** a introduit, après ses études, une demande de séjour pour année de recherche d'emploi que l'OE décide de lui accorder le 27 janvier 2023. Mais l'OE oublie d'envoyer la décision à l'administration communale. Celle-ci prolonge son annexe 15 jusqu'au 21 mars 2024 et cesse toute prolongation par la suite, l'annexe ayant déjà été renouvelée deux fois. À la suite de plusieurs interventions du Médiateur fédéral, la décision du 27 janvier 2023 d'octroyer une carte A valable jusqu'au 31 octobre 2023 est finalement envoyée à la commune le 7 novembre 2024. La durée de validité autorisée est expirée et la carte ne peut plus être délivrée. L'OE envisage de lui délivrer un ordre de quitter le territoire car il ne démontre pas avoir trouvé un emploi ou créé une entreprise à l'issue de son année de recherche.



Pour l'OE, cela ne pose pas problème parce que l'annexe 15 autorise à chercher un emploi et à créer une entreprise, ce qui est l'objectif de la directive. Il estime qu'il est conforme à la directive de considérer l'annexe 15 comme équivalente à la carte A et de déduire la durée de validité de l'annexe 15 de celle de la carte A, quelle que soit la durée de l'annexe 15 ou de la carte A.

Le Médiateur fédéral ne partage pas l'interprétation de l'OE : l'annexe 15 est un document papier et temporaire qui couvre le séjour pendant 45 jours, dans l'attente d'une décision, et qui est dès lors très peu fiable pour un employeur. Elle ne permet pas à l'étudiant fraîchement diplômé de mener ses démarches dans les mêmes conditions qu'avec une carte A valable 9 mois. En outre, elle ne correspond pas au modèle uniforme requis par le droit européen. L'annexe 15 ne peut donc pas être considérée comme un titre de séjour conforme à la directive 2016/801 tant sur le plan formel que sur le plan de la réalisation de ses objectifs.

C'est la raison pour laquelle le Médiateur fédéral a formulé en mai 2024 la **recommandation 2024/01 à la Secrétaire d'Etat à l'Asile et Migration et à l'Office des étrangers** afin de « **garantir que la carte A délivrée aux étudiants en vue de chercher un emploi ou de créer une entreprise soit toujours valable au minimum neuf mois à dater de sa délivrance.** »<sup>25</sup>

<sup>25</sup> [Recommandation 2024/01](#) à la Secrétaire d'Etat à l'Asile et la Migration et à l'Office des étrangers concernant les étudiants ressortissants de pays hors Union européenne à la recherche d'un emploi après leurs études en Belgique

## Demandes de regroupement familial

### *Le cadre légal*

Le traitement des demandes de séjour en matière de regroupement familial est encadré par **des délais précis fixés par la législation belge**, à la suite de la transposition des **directives européennes**.

### *Les demandes de regroupement familial avec un Belge ou un Européen*

Pour les demandes de regroupement familial avec un citoyen de l'Union européenne ou avec un Belge, l'article 42, § 1, de la loi du 15 décembre 1980 fixe un **délai maximal de six mois** pour statuer. Cette disposition transpose l'article 10 de la directive 2004/38/CE<sup>26</sup> qui stipule que la « *carte de séjour de membre de la famille d'un citoyen de l'Union* » est délivrée « **au plus tard dans les six mois suivant le dépôt de la demande** ». La législation belge prévoit en outre que, lorsque la demande a été introduite en Belgique et que l'OE n'a pas pris de décision dans le délai de six mois, l'administration communale délivre automatiquement la carte de séjour.

Dans **son arrêt Diallo** contre Etat belge du 27 juin 2018<sup>27</sup>, la Cour de Justice de l'Union européenne a décidé qu'une carte de séjour ne peut pas être délivrée du simple fait que le délai de traitement est écoulé. L'autorité nationale doit **toujours vérifier** que les conditions d'obtention du droit au séjour comme membre de la famille sont bien remplies avant de délivrer la carte de séjour. La vérification doit cependant avoir lieu **dans le respect du délai maximal de 6 mois**.

Le Médiateur fédéral reçoit très peu de plaintes relatives au dépassement du délai de traitement des demandes de visa de regroupement familial, vraisemblablement parce que l'OE donne la priorité à un traitement rapide du dossier, ce qui satisfait au respect du délai légal. Toutefois, en pratique, le respect du délai laisse peu de marge à l'OE pour gérer les dossiers complexes, poser des questions ou demander des informations complémentaires avant la prise de décision. Ceci n'est pas sans conséquence sur le respect du droit à la vie familiale<sup>28</sup>.

Les demandes de séjour pour regroupement familial introduites **en Belgique** sont souvent examinées par l'OE à la veille de l'expiration du délai de 6 mois, ce qui le conduit régulièrement à le dépasser<sup>29</sup>. La carte de séjour doit également être délivrée dans ce délai. Dans certains dossiers, l'OE semble considérer qu'il n'est pas tenu à un délai tant qu'il continue à examiner la demande. Or, la **jurisprudence constante** de la Cour de justice de

---

<sup>26</sup> [Directive 2004/38/CE](#) du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 relative au droit des citoyens de l'Union et des membres de leurs familles de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres, modifiant le règlement (CEE) no 1612/68 et abrogeant les directives 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE et 93/96/CEE.

<sup>27</sup> [C.J.U.E., 27 juin 2018, Ibrahima Diallo c. Etat belge](#), aff. C-246/17, EU:C:2018:17.

<sup>28</sup> Cf. infra, point 5.5. Respect droits fondamentaux, du rapport.

<sup>29</sup> Cf. infra, point 5.1.4. Délai de traitement des demandes par l'Office des Etrangers – Analyse des causes.

L'Union européenne souligne que la directive 2004/38 précitée vise à faciliter l'exercice du droit fondamental à la libre circulation conféré au citoyen de l'Union, y compris le droit de circuler avec les membres de sa famille, quelle que soit leur nationalité. Retarder la délivrance du titre de séjour au membre de sa famille revient, en fait, à faire obstacle à tout projet du citoyen de l'Union de se déplacer dans l'Union européenne avec sa famille et donc à faire obstacle à la libre circulation du citoyen de l'Union. C'est pourquoi la délivrance d'un titre de séjour à ces membres de la famille doit se faire sans retard inutile. **Le délai de six mois doit donc être considéré comme un délai maximal.**

C'est par exemple le cas des dossiers concernant **la demande de regroupement familial des parents d'enfants nés en Belgique auxquels l'Officier de l'état civil attribue la nationalité belge pour leur éviter d'être apatrides** conformément à l'article 10 du Code de la nationalité belge qui lui donne, et à lui seul, cette compétence. Ces attributions de nationalité sont régulièrement considérées comme **problématiques** par l'OE et celui-ci considère qu'il n'est pas tenu à un délai de traitement tant qu'il instruit le dossier, en ce compris lorsqu'il remet en cause la décision prise par l'Officier de l'état civil. Le Médiateur fédéral ne voit pas d'inconvénient à ce que l'OE examine le dossier de séjour en collaboration avec l'Officier de l'état civil, mais en respectant le délai de 6 mois maximum qui lui est donné par la loi et la directive pour mener cette instruction. A l'expiration de ce délai, il doit prendre une décision sur la demande de séjour des parents de l'enfant, en respectant la décision de l'autorité compétente sur la nationalité de ce dernier. Dans les dossiers examinés par le Médiateur fédéral, les demandes mettent plus d'un an à être traitées alors que l'Officier de l'état civil maintient l'attribution de nationalité belge à l'enfant. Ce long délai empêche aussi l'enfant d'accéder pleinement à tous ses droits. C'est pourquoi le Médiateur fédéral a déjà **adressé en 2024 une recommandation à l'OE**<sup>30</sup> pour qu'il examine la demande de séjour des parents d'enfants belges en application de l'article 10 du Code de la nationalité belge dans un délai de six mois au plus tard. Il recommandait également de tenir compte, au jour de la décision, de la décision de l'Officier de l'état civil sur la nationalité belge de l'enfant.

**L'intérêt supérieur de l'enfant** est en outre une considération primordiale dans le traitement de la demande de séjour de ses parents.

Par ailleurs, lorsque le **Conseil du contentieux des étrangers (CCE)** annule une décision de refus, l'OE estime qu'un **nouveau délai complet de six mois recommence à courir** pour qu'il prenne une nouvelle décision. Cette pratique n'est **pas conforme à la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne**, notamment à l'arrêt **Diallo (C-246/17)**<sup>31</sup>. Dans cet arrêt, la Cour confirme que la décision doit être prise endéans les six mois, comme l'article 10 de la directive 2004/38 le prévoit.

En cas d'annulation de la première décision de refus, une nouvelle décision doit être prise dans un délai raisonnable qui ne peut, lui non plus, dépasser six mois.

---

<sup>30</sup> [Recommandation 2024/04](#) visant à assurer à l'enfant belge tous ses droits, y compris le droit de séjour pour ses parents.

<sup>31</sup> Cf. supra, note de bas de page 27.

La pratique actuelle de l'OE, qui considère qu'il n'est pas légalement tenu à un délai ou que les délais peuvent être multipliés sans tenir compte du délai déjà utilisé pour un premier examen de la demande est donc contraire à ces principes.

#### *Les demandes de regroupement familial avec un ressortissant de pays tiers*

En vertu de l'article 12bis, § 2, de la loi du 15 décembre 1980, la décision doit être « **prise et notifiée dans les plus brefs délais et au plus tard dans les neuf mois** ». Deux prolongations du délai, de 3 mois chacune, peuvent intervenir au cours du traitement d'un dossier plus complexe, portant alors le délai à 15 mois. Chaque prolongation doit être **motivée** dans une décision notifiée au demandeur de visa. Cette disposition transpose l'article 5.4 de la directive 2003/86/CE<sup>32</sup>.

S'agissant des demandes de visa de regroupement familial, l'OE parvient à traiter les demandes des membres de la famille de ressortissants d'état tiers dans un délai relativement court de 6 mois, sauf les demandes des membres de la famille d'un bénéficiaire de protection internationale pour lesquels un délai de traitement de neuf mois est d'application.

Le ressortissant d'un état tiers, membre de la famille d'une personne qui est elle-même ressortissante d'un état tiers, ne peut pas, en principe, introduire sa demande en Belgique, sauf s'il est déjà autorisé au séjour en Belgique ou s'il se trouve dans des circonstances exceptionnelles. Dans ce cas, la loi prévoit un traitement en deux phases : d'abord **une phase de recevabilité** concernant l'introduction en Belgique et ensuite **une phase d'examen des conditions** du regroupement familial. L'OE considère que le délai de neuf mois imposé par la loi ne débute que lorsque la demande a été déclarée recevable et qu'il n'est pas tenu par un délai pendant cette phase de recevabilité. Or, l'interprétation des dispositions de la loi doit être conforme à celles de la directive 2003/86 qu'elles transposent. Cette directive ne prévoit pas de décision concernant la recevabilité et stipule que la demande doit être traitée **au plus tard dans un délai de neuf mois, avec les mêmes possibilités de prolongation que celles précisées ci-dessus**.

Mi-2024, le traitement en recevabilité par l'OE oscillait entre 3 à 6 mois côté francophone, et atteignait les 18 mois côté néerlandophone, auxquels il faudra encore ajouter les neuf mois du traitement au fond. Le Médiateur fédéral a insisté à plusieurs reprises auprès de l'OE **pour que la loi soit interprétée conformément à la directive**. En février 2026, l'OE a informé le Médiateur fédéral qu'il examine la recevabilité et le fond des demandes en même temps. Cette évolution ne semble toutefois pas se traduire par une réduction de la durée de traitement des demandes.

---

<sup>32</sup> [Directive 2003/86/CE](#) du Conseil du 22 septembre 2003 relative au droit au regroupement familial.

**Fatima**, d'origine irakienne, est mariée à Khalid, réfugié reconnu en Belgique. Ils ont une petite fille, Zahra, née en Belgique. En mars 2024, Fatima et Zahra ont introduit une demande de regroupement familial sur le territoire avec leur mari et père. Malgré de nombreux rappels, Fatima et Zahra n'ont toujours pas reçu de réponse à leur demande en mai 2026, portant le délai de traitement de leurs demandes à plus de deux ans.



Le délai légal d'une **demande de regroupement familial visant à rejoindre ou accompagner un chercheur est de 90 jours**. Ce délai n'est pas non plus toujours respecté par l'OE.

Que ce soit en matière de renouvellement de séjour, de séjour pour études ou de regroupement familial, **l'OE ne semble donc pas ou plus en mesure de traiter certains types de demandes dans le délai légal**, ou les traite à la limite du délai légal, ce qui peut avoir pour conséquence, le cas échéant, de **retarder la reconnaissance du droit au séjour dont dispose potentiellement le demandeur**.

### **5.1.3 Dépassement du délai raisonnable**

Pour certaines demandes, **aucun délai légal n'est prévu**. Dans ce cas, le Médiateur applique la notion de **délai raisonnable**<sup>33</sup>. Il évalue alors la situation en tenant compte de divers facteurs pour déterminer dans quel délai l'administration devrait raisonnablement traiter les demandes reçues. En matière de migration, au regard de délais légaux plus longs que le délai raisonnable issu de la Charte pour une administration à l'écoute des usagers, le Médiateur fédéral considère, **par exemple**, qu'un délai raisonnable d'un an peut s'appliquer à certaines demandes telles que les demandes de régularisation humanitaire, les demandes de visa humanitaire ou encore les demandes de réinscription.

#### **Demandes de visa humanitaire**

Les demandes de visa humanitaire peuvent être introduites pour des raisons très diverses (séjour pour un enfant sous tutelle, demandes de séjour pour parents âgés, ...) et plus ou moins graves et urgentes (danger, évacuation d'un proche d'une zone de conflit, risque d'excision...). Pour ces demandes, **l'OE annonce** depuis plusieurs années **un délai de traitement minimum d'un an**. En septembre 2024, le délai de traitement s'établissait même à deux ans pour des dossiers en français. En octobre 2025, environ 1200 demandes de visa humanitaire étaient pendantes à l'OE, la plupart ayant été introduites en 2024 et 2025.

---

<sup>33</sup> Cf. supra, point 5.1.1.

## Demandes de renouvellement de séjour sur une base humanitaire

Les étrangers ayant obtenu leur séjour sur une base humanitaire doivent eux aussi faire preuve de patience lorsqu'ils demandent le **renouvellement** de leur séjour, prorogable d'année en année. Au cours des deux dernières années, le **retard** dans le traitement de ces demandes **a atteint cinq mois**, ce qui signifie qu'en moyenne, les personnes concernées se retrouvent la moitié de l'année sans titre de séjour.

## Demandes de réinscription

Les **demandes de réinscription** sont introduites par des personnes qui ont été radiées d'office, par exemple à la suite d'un déménagement, d'un voyage, d'une incarcération, etc. ... ou simplement d'une erreur administrative. Ces personnes disposent parfois d'un séjour en Belgique depuis de nombreuses années. Lorsqu'elles se rendent compte de leur radiation, elles doivent introduire **une demande de réinscription** et prouver qu'elles n'ont pas quitté le territoire belge pendant plus d'un an. Le délai pour traiter ces demandes est d'environ **deux ans et demi**. Pendant ce temps, ces personnes, dépourvues de tout titre de séjour, ne sont pas en mesure d'accomplir de nombreuses actions qui nécessitent un titre de séjour (chercher du travail, voyager...).

**Aziz**, de nationalité marocaine avait un titre de séjour d'une durée illimitée (intitulé titre d'établissement ou carte K, anciennement carte C). Il a été radié d'office en 2017 et s'en est rendu compte en 2020. Il introduit une demande de réinscription fin 2020. En juin 2023, la demande n'avait pas encore été traitée : elle était « en suspens » depuis 2020. Fin 2023, l'OE invite l'intéressé à communiquer des preuves de sa présence pour deux périodes spécifiques. Les pièces sont produites en mai 2024, et l'intéressé est réinscrit en juin 2024, **soit trois ans et demi après sa demande**.



### 5.1.4 Analyse des causes

L'OE indique que **plusieurs raisons** l'empêchent de respecter les délais légaux et raisonnables.

#### Afflux croissant de demandes

De manière constante depuis plusieurs années, l'OE pointe l'**augmentation du nombre de demandes** qui lui sont adressées comme cause principale de l'allongement et/ou du non-respect des délais. L'OE explique en effet recevoir trop de demandes au vu des effectifs dont il dispose, qui ne parviennent plus à faire face à la masse de dossiers à traiter.

## Organisation logistique complexe

L'OE explique aussi que la **logistique** est un élément crucial qu'il est difficile de gérer de manière adéquate. L'OE reçoit en effet **toutes sortes de sollicitations** (demandes d'informations, de séjour, actualisation des demandes..), de la part **de divers acteurs** (demandeurs et public en général, autres administrations, divers intermédiaires...) au travers **de différents canaux** (courriers, mails, téléphone...). Il s'agit au final d'une masse d'informations à trier et à insérer dans le système en vue de son traitement ultérieur, et qui représente un défi auquel l'OE est confronté quotidiennement. L'OE développe depuis un certain temps la **plateforme digitale « e-migration »** en collaboration avec d'autres administrations, laquelle devrait contribuer à régler en partie ce problème

## Gestion interne insuffisante des flux

L'OE rencontre également des difficultés pour **hiérarchiser les dossiers ou pour identifier les situations urgentes**. L'OE est en effet bien conscient que certaines demandes doivent être traitées en priorité compte tenu de la loi ou de la situation, mais **il ne parvient pas toujours à les identifier**. Elles sont alors noyées parmi les autres demandes et ne seront traitées que lorsque viendra leur tour, dans l'ordre chronologique des demandes.

## Interprétation discutable des délais légaux

Les longs délais de traitement peuvent parfois aussi résulter d'un problème d'**interprétation** de la législation, en particulier pour le regroupement familial.

Comme déjà relevé ci-dessus<sup>34</sup>, la **Cour de Justice de l'Union européenne** a jugé dans son arrêt Diallo du 27 juin 2018, que la délivrance d'une carte de séjour de membre de la famille, sur la seule base du constat de l'écoulement du délai de 6 mois est **illégal**. La Cour considère en effet que **le seul motif de délivrance d'un titre de séjour doit être le constat que les conditions du droit de séjour sont réunies**. L'OE semble en avoir tiré comme enseignement que le délai de six mois contenu dans la loi peut être dépassé pour examiner une demande de séjour.

**Cette interprétation de l'OE est contraire à la position de la Cour de Justice** qui souligne par ailleurs que le délai de six mois prévu dans la directive implique que la décision doit être prise et notifiée avant l'expiration de ce délai.

---

<sup>34</sup> Cf. supra, point 5.1.2. – demandes de regroupement familial.

### 5.1.5 Améliorations constatées

Malgré ces difficultés persistantes, **des progrès sont à relever**. Le Médiateur fédéral constate en effet que l'OE, conscient du retard accumulé dans certaines matières, a pris au cours des dernières années des **mesures** afin de **réduire les délais de traitement de certains types de demandes spécifiques**.

Ainsi, l'OE traite en priorité les demandes de visa pour venir travailler en Belgique (**permis unique**), lesquelles semblent pratiquement **ne plus souffrir d'aucun retard**.

Face à l'afflux de demandes de visa pour études auquel il fait face, l'OE a aussi décidé de **traiter en priorité les demandes de visa pour études dans un établissement d'enseignement supérieur public** (universités, hautes-écoles et promotion sociale) par rapport aux demandes visant à étudier dans un établissement privé.

La **recommandation 2024/01**<sup>35</sup> du Médiateur fédéral en vue de garantir que la carte A délivrée aux étudiants en vue de chercher un emploi ou de créer une entreprise soit toujours valable au minimum neuf mois à dater de sa délivrance, a été bien accueillie par l'OE qui a examiné les moyens de s'y conformer dans le cadre de la réglementation belge actuelle, principalement en essayant de traiter ces demandes dans le délai légal de 90 jours, ce qui conduit désormais dans la grande majorité des cas, à délivrer une carte A valable au moins 9 mois. Toutefois, **une modification de la réglementation belge** est nécessaire pour respecter pleinement le droit européen et garantir que la mesure ne trouve aucune exception.

Par ailleurs, les demandes de **prolongation du séjour humanitaire** sont traitées **plus rapidement** qu'auparavant. L'OE a notamment pris la mesure d'éviter de ne prolonger que de quelques mois lorsque le traitement a pris du retard.

Enfin, l'OE indique qu'il décale la date d'échéance des cartes A afin qu'elle ne coïncide pas avec la période d'examen des demandes de prolongations de séjour des étudiants. Il précise aussi qu'il allonge la période de validité des cartes A dans les dossiers qui ne posent pas de problème particulier afin d'éviter un réexamen annuel.

### 5.1.6 Points d'attention

---

<sup>35</sup> [Recommandation 2024/01](#) de mai 2024 concernant les étudiants ressortissants de pays hors Union européenne à la recherche d'un emploi après leurs études en Belgique.

Le Médiateur fédéral **comprend les problèmes** auxquels l'OE est confronté et **salue les mesures** prises par ce dernier.

Un long dépassement du délai raisonnable et parfois même du délai légal, est cependant **devenu un problème structurel pour certains types de demandes**, c'est-à-dire qu'il concerne un très grand nombre de dossiers. Intervenir dans un dossier individuel afin de solliciter un traitement prioritaire se ferait **au détriment des autres dossiers** et **alourdirait encore davantage la charge de travail du service**. Pour ces raisons, sauf exception tout à fait particulière, le Médiateur **fédéral ne demande plus à l'OE de prendre immédiatement une décision dans les dossiers individuels concernés**. Il n'a d'autre choix que de se limiter à signaler le problème et, à clôturer la plainte en constatant qu'elle est justifiée. Le Médiateur traite et suit la problématique sur le plan structurel.

Au vu des problèmes persistants et des plaintes récurrentes qu'il reçoit concernant les délais de traitement, **le Médiateur fédéral appelle l'Office des étrangers :**

- à continuer de prendre des **mesures efficaces** permettant de **traiter les demandes dans le délai légal ou dans un délai raisonnable**, d'une part, et de **réduire les délais** de traitement de manière générale, d'autre part ;
- à prendre des **mesures appropriées** pour réduire les problèmes liés à la **logistique** et lancer une **application informatique** performante pour enregistrer les multiples sollicitations transmises par divers acteurs au travers de différents canaux dans les plus brefs délais ;
- à mettre en place un **système efficace** qui permette d'identifier les demandes qui doivent être traitées **dans un délai particulier**, si nécessaire en collaboration avec les administrations communales et le SPF Affaires étrangères ;
- à **appliquer correctement l'arrêt Diallo** tant pour le délai initial de traitement de la demande que pour le délai de traitement après annulation de la décision par le Conseil du Contentieux des Etrangers.

### 5.1.7 Recommandations du Médiateur fédéral

#### Le Médiateur fédéral réitère ses recommandations :



- **2022/02 de septembre 2022 au Parlement en vue d'apporter une solution urgente aux étrangers en attente du renouvellement de leur titre de séjour, et en particulier**
  - d'insérer dans la loi des garanties procédurales afin qu'un ressortissant étranger qui a demandé le renouvellement de son titre de séjour et n'a pas reçu de décision à l'échéance du document, soit mis en possession d'un titre de séjour électronique qui lui permette de se déplacer librement et d'exercer pleinement ses droits ;
  - de revoir la sanction appliquée en cas d'introduction tardive d'une demande de renouvellement afin qu'elle soit proportionnée au regard du but poursuivi, lequel est d'inciter le demandeur à introduire sa demande à temps ;
  - de prévoir la possibilité pour le ressortissant étranger d'établir que l'introduction tardive de la demande ne lui est pas imputable, auquel cas l'éventuelle sanction ne lui sera pas applicable.
- **2024/01 de mai 2024 à la Secrétaire d'Etat à l'Asile et la Migration et à l'Office des étrangers d'adapter la réglementation afin que l'administration délivre une carte de séjour de neuf mois aux étudiants de pays hors Union européenne ayant terminé leurs études et cherchant un emploi.**
- **2024/04 de janvier 2025 à l'Office des étrangers de veiller à ce que les enfants qui ont la nationalité belge en application de l'article 10 du Code de la nationalité belge jouissent de tous les droits liés à cette nationalité, y compris le droit de séjour de leurs parents, et d'examiner la demande de séjour des parents d'enfants belges dans un délai de six mois au plus tard.**

## 5.2 Traitement des demandes de renouvellement de séjour carte A étudiant : insécurité et manque de proportionnalité

### 5.2.1 Introduction

Chaque année, la Belgique accueille de **nombreux étudiants étrangers originaires de pays tiers** (hors Union européenne) souhaitant poursuivre leurs études dans un établissement d'enseignement supérieur belge. À leur arrivée, ces étudiants reçoivent un **titre de séjour temporaire** sous la forme d'une carte A, généralement valable jusqu'au 31 octobre de l'année suivante. Pour poursuivre leurs études au-delà de cette date, ils doivent demander le **renouvellement** de leur titre de séjour et prouver qu'ils remplissent toujours les conditions légales requises.

Il ressort des plaintes introduites auprès du Médiateur fédéral que ces étudiants sont souvent confrontés à des procédures **peu claires et parfois même strictes** lors du renouvellement de leur titre de séjour. Le principal problème est qu'une **demande de renouvellement tardive** est souvent considérée comme **irrecevable** par les autorités belges. Les étudiants risquent alors de devoir interrompre leur séjour parce qu'ils sont obligés de retourner dans leur pays d'origine afin d'y introduire une nouvelle demande de visa – une mesure drastique et disproportionnée, surtout lorsque l'introduction tardive ne leur est pas imputable. Cette situation entraîne une **grande insécurité**, tant pour les étudiants que pour les établissements d'enseignement concernés.

### 5.2.2 Pratique administrative en cas d'introduction tardive d'une demande de renouvellement de séjour pour études

L'article 61/1/2 de la loi du 15 décembre 1980 impose aux étudiants d'introduire leur demande de renouvellement **15 jours avant l'expiration de leur séjour**, soit au plus tard le 15 octobre.

Si une demande complète **n'est pas introduite dans ce délai**, l'article 103, §4, de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers permet au bourgmestre ou à son délégué de la déclarer **irrecevable** via la délivrance d'une annexe 29. Il s'agit d'une **faculté**, et non d'une obligation, laissant place à des **différences de traitement entre communes**. Pour harmoniser les pratiques, l'Office des étrangers (OE) diffuse régulièrement **des instructions avec des lignes de conduite** aux communes.

**Par le passé**, l'OE faisait **preuve de souplesse** pour les demandes introduites après le 15 octobre. Ainsi, il **invitait les communes à accepter les dossiers** déposés jusqu'au 15 novembre si l'étudiant pouvait **justifier le retard par des circonstances indépendantes de sa volonté** (par exemple, lorsque la commune ne lui avait pas octroyé de rendez-vous à

temps ou lorsque l'ambassade belge avait mis plusieurs mois pour légaliser un engagement de prise en charge souscrit à l'étranger). Pour les demandes postérieures au 15 novembre, l'OE les considérait comme de **nouvelles demandes d'autorisation de séjour pour études** introduites sur la base de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980. Si l'étudiant payait la redevance correspondante et remplissait les conditions, il pouvait obtenir un nouveau titre de séjour valable jusqu'au 31 octobre, **sans devoir retourner dans son pays d'origine**.

**Depuis juillet 2021** et l'introduction d'un nouvel article 60 dans la loi du 15 décembre 1980 en vue de transposer la directive UE 2016/801<sup>36</sup>, l'OE a **durci sa position**. D'une part, il encourage les communes à déclarer la demande irrecevable dès qu'elle n'a pas été introduite ou complétée dans le délai légal. D'autre part, il rejette les nouvelles demandes d'autorisation de séjour pour études introduites sur la base de l'article 9 bis par les étudiants retardataires. L'OE fonde cette nouvelle pratique sur le nouvel article 60 qui prévoit que la demande de séjour pour études doit être introduite **depuis l'étranger**, sauf si l'étudiant est déjà autorisé au séjour en Belgique. Un étudiant dont le titre de séjour pour études a expiré le 31 octobre et qui n'a pas introduit sa demande de renouvellement avant cette date, n'est plus en séjour légal. Il ne peut donc plus déposer de nouvelle demande en Belgique et **doit retourner dans son pays pour solliciter un nouveau visa pour études**.

En octobre 2024, les **dernières instructions** de l'OE aux communes les invitent à considérer **toute demande introduite avant le 31 octobre comme introduite à temps** et donc recevable. **Au-delà** de cette date, la demande **peut être déclarée irrecevable** par une annexe 29, obligeant l'étudiant à retourner dans son pays pour y introduire une nouvelle demande de visa. Ces instructions rappellent bien aux communes qu'elles *peuvent* (et pas qu'elles *doivent*) délivrer une annexe 29 en cas de demande introduite après le 31 octobre mais **aucune indication** n'est donnée sur les circonstances permettant de ne pas remettre l'annexe 29, ce qui incite les communes à la délivrer systématiquement.

### Qu'est-ce qu'une « Annexe 29 » ?

L'annexe 29 est un document officiel délivré par l'administration communale en Belgique lorsqu'une demande de renouvellement de séjour d'un étudiant étranger ou d'un chercheur est jugée irrecevable. Cette annexe notifie formellement à l'intéressé que sa demande n'a pas été acceptée parce qu'elle n'a pas été introduite dans les délais ou qu'elle n'est pas complète. La délivrance d'une annexe 29 entraîne en principe la radiation de l'étudiant des registres de la population et l'obligation de quitter le territoire belge afin d'introduire une nouvelle demande de visa depuis son pays d'origine.



<sup>36</sup> [Directive UE 2016/801](#) du Parlement européen et du Conseil du 11 mai 2016 relative aux conditions d'entrée et de séjour des ressortissants de pays tiers à des fins de recherche, d'études, de formation, de volontariat et de programmes d'échange d'élèves ou de projets éducatifs et de travail au pair.

### 5.2.3 Transposition de la directive 2016/801 en droit belge

Les règles belges concernant le séjour des étudiants étrangers découlent de **la transposition de la directive 2016/801**. L'article 21 de cette directive **énumère limitativement les motifs de retrait ou de non-renouvellement** du séjour pour études, **sans viser explicitement le dépôt tardif** de la demande.

**Il est donc légitime de s'interroger sur la conformité** de l'arrêté royal du 8 octobre 1981, qui sanctionne d'irrecevabilité les demandes de renouvellement tardives, avec la directive européenne.

### 5.2.4 Une pratique disproportionnée

Selon le Médiateur fédéral, la nouvelle pratique de l'OE, qui oblige les étudiants ayant introduit leur demande en retard à retourner dans leur pays pour y introduire une nouvelle demande de visa, est **disproportionnée**. Cette mesure affecte particulièrement les étudiants dont le parcours académique ne pose pas de problème, qui remplissent toujours les conditions et dont le retard n'est pas nécessairement de leur faute (délai d'obtention de certains documents, délais de rendez-vous pour introduire la demande, ...). Les étudiants se voient **contraints d'interrompre leur parcours académique** pour rentrer chez eux et y entamer une nouvelle procédure de visa au délai et à l'issue incertains. Cette sanction, appliquée sans distinction à tous les étudiants retardataires, est **disproportionnée** en ce qu'elle **risque de réduire à néant tous les efforts et les moyens** consentis jusque-là tant par l'étudiant que par les autorités administratives et académiques belges pour lui permettre de se former.

Or l'article 61/1/5 de la loi du 15 décembre 1980 stipule que « *toute décision de **refus, de retrait, de fin ou de non-renouvellement** d'une autorisation de séjour **tient compte des circonstances spécifiques du cas d'espèce et respecte le principe de proportionnalité** ».*

Dans plusieurs arrêts<sup>37</sup>, le **Conseil du Contentieux des étrangers** a annulé des décisions d'irrecevabilité prises par une administration communale au motif qu'elle n'avait pas respecté les exigences de l'article 61/1/5 (prise en compte des circonstances spécifiques et du principe de proportionnalité) en ne procédant pas à une **mise en balance** de la décision d'irrecevabilité avec le fait de mettre fin à un séjour de plusieurs années en qualité d'étudiant.

---

<sup>37</sup> CCE 299.152 du 21 décembre 2023 : [https://www.rvv-cce.be/sites/default/files/arr/a299152.an\\_.pdf](https://www.rvv-cce.be/sites/default/files/arr/a299152.an_.pdf) ; CCE 300.078, 300.081, 300.085 du 16 janvier 2024 : [https://www.rvv-cce.be/sites/default/files/arr/a300078.an\\_.pdf](https://www.rvv-cce.be/sites/default/files/arr/a300078.an_.pdf), [https://www.rvv-cce.be/sites/default/files/arr/a300081.an\\_.pdf](https://www.rvv-cce.be/sites/default/files/arr/a300081.an_.pdf), [https://www.rvv-cce.be/sites/default/files/arr/a300085.an\\_.pdf](https://www.rvv-cce.be/sites/default/files/arr/a300085.an_.pdf).

**Younès**, de nationalité marocaine, a obtenu en 2015 un visa pour la Belgique pour entamer un bachelier de médecine à l'ULB. Il réussit son bachelier et commence un master en médecine en 2019. En 2021, en raison de la charge de travail et de la pression due à ses études, Younès oublie complètement qu'il doit faire renouveler son titre de séjour pour études à temps. Il introduit enfin sa demande le 6 décembre 2021. La commune déclare la demande irrecevable et délivre une annexe 29. Elle envoie néanmoins la demande à l'OE au cas où celui-ci déciderait de délivrer une nouvelle autorisation de séjour à Younès, conformément à sa pratique antérieure. En attendant, Younès poursuit ses études en espérant une suite favorable de l'OE. Il termine son master en 2023 avec distinction et est inscrit au tableau de l'Ordre des médecins. Mais Younès n'a toujours pas reçu de réponse de l'OE concernant sa demande de 2021 et il est donc en séjour illégal. Cette situation le bloque dans la poursuite de son projet d'études en médecine.



Younès, médecin formé, est contraint de rentrer dans son pays d'origine pour introduire une nouvelle demande de visa et pouvoir entamer sa spécialisation.

## 5.2.5 Recommandations

Le Médiateur fédéral formule **quatre nouvelles recommandations**.



### Recommandation 2026/07 à la ministre de l'Asile et de la Migration

- **Supprimer l'article 103 §4 de l'arrêté royal du 8 octobre 1981** sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers qui prévoit la possibilité laissée aux communes de déclarer irrecevables les demandes de renouvellement de séjour pour études introduites ou complétées tardivement.

### Recommandation 2026/08 à l'Office des étrangers

- **Retirer les instructions données aux communes de radier d'office les étudiants retardataires des registres.**

### Recommandation 2026/09 à l'Office des étrangers

- **Traiter au fond les demandes introduites tardivement et permettre à l'étudiant, lorsqu'il remplit toujours les conditions, de régulariser sa situation** à partir de la Belgique afin de pouvoir poursuivre ses études sans interruption.

### Recommandation 2026/10 à l'Office des étrangers

- Veiller, en cas de **sanction liée à l'introduction tardive d'une demande de renouvellement de séjour pour études**, à ce qu'elle soit **proportionnelle au but poursuivi**.

Par ailleurs, **le Médiateur fédéral rappelle sa recommandation 2022/02 au Parlement<sup>38</sup> visant à rendre plus équitable l'attente du renouvellement des titres de séjour temporaires**, dans laquelle il recommande entre autres de :

- Revoir la sanction appliquée en cas d'introduction tardive d'une demande de renouvellement afin qu'elle soit proportionnée au regard du but poursuivi, lequel est d'inciter le demandeur à introduire sa demande à temps ;
- Prévoir la possibilité pour le ressortissant étranger d'établir que l'introduction tardive de la demande ne lui est pas imputable, auquel cas l'éventuelle sanction ne lui sera pas applicable.

<sup>38</sup> [Recommandation 2022/02](#) au Parlement, sur le renouvellement des titres de séjour.

## 5.3 Motivation des avis et des décisions

### 5.3.1 Introduction

Motiver clairement et adéquatement des décisions administratives est un **principe fondamental de bonne administration**. En particulier dans les dossiers liés à la migration, où les décisions ont un impact considérable sur la vie des citoyens, il est essentiel que l'administration motive solidement ses décisions. Cela garantit la **transparence** et assure que l'administration agit de manière **vérifiable et non arbitraire**. Une bonne motivation permet aux citoyens de **comprendre et de défendre leurs droits** : ils peuvent, en connaissance de cause, évaluer s'il est utile ou non d'introduire un recours contre la décision ou d'introduire une nouvelle demande.

L'obligation de motivation est **légalement établie**, tant comme principe général que plus spécifiquement dans le cadre de la loi du 15 décembre 1980. Le Médiateur fédéral vérifie également, lors du traitement des plaintes, si les décisions sont suffisamment motivées. Il s'appuie à cet effet sur la **norme de bonne conduite administrative « Motivation adéquate »**, qui signifie que tout acte administratif doit reposer sur des motifs raisonnables et acceptables et que le citoyen doit pouvoir déduire de la décision elle-même les raisons pour lesquelles elle a été prise.

#### **Loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs**

Article 3 : La motivation exigée consiste en l'indication, dans l'acte, des considérations de droit et de fait servant de fondement à la décision. Elle doit être adéquate.



#### **Loi du 15 décembre 1980**

Titre III: Garanties procédurales et voies de recours, article 62, § 2: Les décisions administratives sont motivées. Les faits qui les justifient sont indiqués sauf si des motifs intéressant la sûreté de l'Etat s'y opposent.

Lorsque les décisions visées à l'article 39/79, § 1er, alinéa 2, sont fondées sur des faits considérés comme des raisons impérieuses de sécurité nationale, elles indiquent qu'elles se fondent sur des raisons impérieuses de sécurité nationale au sens de l'article 39/79, § 3.

#### **Norme de bonne conduite administrative « Motivation adéquate »**

Tout acte administratif doit être fondé sur des motifs qui doivent être acceptables et raisonnables, en droit comme en fait.

Les administrés doivent comprendre les raisons pour lesquelles ils reçoivent une décision déterminée, ce qui implique que la motivation doit être reprise dans la décision qui leur est notifiée. Cette exigence va cependant au-delà de la seule motivation formelle et s'attache à la qualité de la motivation. Une décision bien motivée est une décision compréhensible. Le recours à des formulations standards ou trop générales est par conséquent inadéquat. Une motivation concise peut suffire si elle est claire et appropriée au cas de l'administré.

### 5.3.2 La motivation adéquate des décisions de l'Office des étrangers

Le Médiateur fédéral reçoit chaque année de **nombreuses plaintes** dans lesquelles les citoyens invoquent le fait que la décision de l'Office des étrangers (OE) n'est pas suffisamment motivée.

Les citoyens indiquent notamment que l'OE n'a **pas pris en considération** certains éléments ou arguments importants du dossier ou les a **mal interprétés**. Dans certains cas, la décision contient une **motivation stéréotypée et standardisée** qui ne tient pas compte des éléments spécifiques du dossier.

Les plaintes relatives à l'absence de motivation suffisante concernent **différents types** de décisions de refus relatives aux demandes de visa et de séjour : un refus de visa de court séjour, le refus de visas étudiant pour des ressortissants de pays tiers, les décisions sur une demande de regroupement familial où la motivation selon laquelle il n'est pas suffisamment démontré qu'il existe des moyens d'existence stables, réguliers et suffisants prête souvent à discussion. Dans leurs plaintes, les citoyens contestent également la motivation du rejet d'une demande de régularisation, que ce soit pour des raisons humanitaires ou médicales. Le Médiateur fédéral reçoit également des plaintes concernant le retrait de titres de séjour. Ces décisions sont également soumises à l'obligation de motivation et, dans certains cas, à l'obligation d'entendre au préalable la personne concernée.

**Refus de visa pour études motivé par le constat que l'étudiant ne peut plus commencer les cours de l'année académique pour lequel le visa a été demandé**

#### Constats

Pour certains ressortissants de pays tiers, la **procédure** en vue d'obtenir un visa pour études en Belgique peut s'avérer **très longue**. C'est le cas entre autres pour les étudiants camerounais<sup>39</sup> et pour les étudiants dont la décision de refus de visa prise par l'Office des étrangers (OE) a été annulée par le Conseil du Contentieux des Etrangers (CCE).

Lorsque le visa pour études n'est pas délivré d'office par le poste diplomatique belge compétent et/ou que l'OE a refusé la demande mais doit la réexaminer à la suite d'un arrêt d'annulation du CCE, plusieurs mois peuvent s'écouler avant qu'une (nouvelle) décision soit prise.

Dans ce cas, il n'est pas rare que **l'attestation d'admission/inscription** produite par l'étudiant au moment de sa demande de visa **ne soit plus valable** parce que les inscriptions pour l'année en cours ont entretemps été clôturées dans l'établissement envisagé.

---

<sup>39</sup> Outre la procédure classique prévue pour toute demande de visa pour études, ces étudiants devaient au préalable passer un entretien auprès de *Viabel* dans le but d'établir la crédibilité de leur projet d'études. Cet entretien n'est toutefois plus organisé auprès de *Viabel* depuis janvier 2026. Il pourra avoir lieu auprès de l'Ambassade de Belgique à Yaounde si le poste l'estime nécessaire.

Lorsqu'ils sont confrontés à des délais de traitement aussi longs, nombreux sont les étudiants qui **actualisent leur dossier** en produisant une nouvelle attestation d'admission/inscription pour l'année académique suivante. L'OE considère toutefois qu'une demande de visa pour études ne **peut porter que sur une année académique bien précise**. Il estime dès lors que les **nouvelles attestations** d'admission/inscription produites pour l'année académique suivante **ne pourront être prises en compte** que dans le cadre d'une nouvelle demande de visa.

Même lorsque la situation lui est imputable, l'OE **oblige ainsi les étudiants à recommencer toute la procédure**, avec de nouveaux frais à exposer, de nouveaux délais de traitement et aucune garantie de résultat ; **l'issue de cette nouvelle demande reste en effet incertaine** puisque **les autres éléments du dossier n'ont pas été examinés** dans le cadre de la première demande.

De **nombreux arrêts du CCE** ont annulé des décisions de refus de visa pour études **motivées par le seul fait que l'attestation d'admission/inscription produite au moment de la demande de visa et portant sur une année académique n'était plus valable**. Un phénomène d'annulations successives est apparu dans beaucoup de dossiers<sup>40</sup>.

Malgré ces arrêts et la proposition que le Médiateur fédéral lui a adressée de modifier sa pratique pour tenir compte de cette jurisprudence, l'OE a clairement indiqué son intention de maintenir cette pratique.

L'article 61/1/1,§1<sup>er</sup>, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980 prévoit que l'autorisation de séjour pour étudier **dans un établissement d'études supérieures reconnu par les pouvoirs publics** doit être accordée si le demandeur ne se trouve pas dans un des cas prévus à l'article 61/1/3. Le paragraphe 1<sup>er</sup> de cet article 61/1/3 de la loi du 15 décembre 1980 prévoit limitativement les cas dans lesquels le séjour pour études peut ou doit être refusé. Lorsqu'à l'appui de sa demande, le requérant a fourni une attestation conforme à la réglementation et confirmant son admission/inscription dans un établissement d'études supérieures pour une année académique, la loi ne prévoit pas que le séjour pour études puisse ensuite être refusé parce qu'au moment de l'examen de la demande, l'inscription ne serait plus possible pour l'année académique initialement envisagée. Dès lors, **l'OE ne dispose pas de base légale pour refuser un séjour pour études au seul motif que l'attestation d'admission ou d'inscription initialement produite n'est plus valable**.

En ce qui concerne les **études dans un établissement privé**, la matière est régie par les articles 9 et 13 de la loi du 15 décembre 1980 ainsi que par la circulaire du 15 septembre 1998<sup>41</sup>. Si le point M45 de cette circulaire mentionne que le demandeur doit produire une attestation d'admission pour l'année académique ou scolaire à venir à l'appui de sa demande, ce point ne prévoit pas, lui non plus, que l'autorisation de séjour puisse ensuite

---

<sup>40</sup> Cf. infra, point 4.5. Carrousel.

<sup>41</sup> Circulaire relative au séjour de l'étranger qui désire faire des études en Belgique.

être refusée au motif que cette attestation n'est plus valable au moment de l'examen de la demande.

### *Jurisprudence du Conseil du Contentieux des Etrangers*

**Une jurisprudence abondante du CCE annule les décisions de refus de visa** prises par l'OE au seul motif que la date limite d'inscription pour l'année en cours est dépassée<sup>42</sup>. Cette jurisprudence concerne tant les inscriptions dans les établissements d'enseignement supérieur reconnus que dans les établissements privés. Outre l'absence de base légale pour les établissements reconnus, le CCE a rappelé à plusieurs reprises qu'« *un motif de rejet de la demande de visa étudiant n'est pas admissible s'il ne trouve sa source que dans la propre faute de l'administration* »<sup>43</sup>.

En réaction à cette jurisprudence, l'OE a pris des décisions d'accord à condition que l'étudiant fournisse la preuve qu'il peut encore valablement s'inscrire pour l'année en cours alors qu'il n'était plus possible d'obtenir ce document en raison de l'avancement de l'année concernée<sup>44</sup>. Le CCE annule également ces décisions de l'OE.

Plusieurs arrêts du CCE se réfèrent à la jurisprudence du Conseil d'Etat pour rappeler que le visa sollicité ne doit pas se limiter à l'année en cours<sup>45</sup>.

### *Le droit à une administration raisonnable et à un recours effectif*

L'objectif du séjour pour études est de venir suivre des études en Belgique. Si le demandeur a produit une attestation d'admission/inscription valable au moment de sa demande mais que l'inscription n'est entretemps plus possible pour l'année initialement concernée, **il n'est certes pas déraisonnable de s'assurer que le projet d'études de l'intéressé, entendu au sens que lui a donné le Conseil d'Etat, est toujours réalisable**. L'OE peut s'en assurer en sollicitant du demandeur une actualisation de son dossier.

Par contre, si le demandeur est en mesure d'établir que les conditions de son séjour pour études seront toujours remplies pour l'année académique suivante, **ni la loi ni même les principes de bonne administration ne permettent de refuser le séjour au seul motif que les documents produits initialement ne seraient entretemps plus valables**.

Dans la plupart des cas, le demandeur n'est responsable ni du délai de traitement de sa demande par l'OE ni du délai de traitement de son recours par le CCE. Refuser sa demande

---

<sup>42</sup> Cf. notamment CCE 286 267 du 20 mars 2023, CCE 285 787 du 7 mars 2023, CCE 285 507 du 28 février 2023, CCE 289 198 du 24 mai 2023, CCE 291 904 du 13 juillet 2023, CCE 319 973 du 14 janvier 2025, CCE 321 428 du 11 février 2025, CCE 331 085 du 7 mars 2025.

<sup>43</sup> Cf. notamment CCE 317 847 du 3 décembre 2024, CCE 322 883 du 6 mars 2025, CCE 323 667 et 323 666 du 20 mars 2025, CCE 327 882 du 10 juin 2025.

<sup>44</sup> Cf. notamment CCE 290 332 du 15 juin 2023 ; CCE 296 828 du 10 novembre 2023 ; CCE 296 535 du 31 octobre 2023 (9+13) ; CCE 290 332 du 15 juin 2023 (9+13) ; CCE 294 720 du 26 septembre 2023 ; CCE 295 274 du 10 octobre 2023.

<sup>45</sup> Cf. CE 209 323 du 30 novembre 2010.

de visa au seul motif que son attestation n'est plus valable **revient à priver de toute effectivité la procédure de demande de visa et la procédure de recours au CCE**. Il suffirait en effet à l'OE d'attendre l'échéance de la date limite d'inscription pour refuser un visa sans autre motif que cette échéance, d'autant plus que la loi ne prévoit aucune sanction en cas de dépassement du délai de traitement légal de 90 jours. En cas de recours au CCE, l'échéance de la date limite d'inscription est quasiment acquise compte tenu de la durée de la procédure.

Or, comme indiqué ci-dessus, lorsqu'à l'appui de sa demande, le requérant a fourni une attestation conforme à la réglementation et confirmant son admission/inscription dans un établissement d'études supérieures pour une année académique, la loi ne prévoit pas que le séjour pour études puisse ensuite être refusé parce qu'au moment de l'examen de la demande, l'inscription ne serait plus possible.

## Recommandations

**Le Médiateur fédéral formule trois nouvelles recommandations.**



### **Recommandation 2026/11 à l'Office des étrangers**

- **Ne plus prendre de décision de refus de visa pour études motivée par le fait que l'attestation d'inscription produite à l'appui de la demande n'est plus valable pour l'année en cours.**

### **Recommandation 2026/12 à l'Office des étrangers**

- **Ne plus prendre non plus de décision d'accord sur production de la preuve que l'étudiant peut encore s'inscrire pour l'année en cours lorsqu'il n'est plus possible de remplir cette condition.**

### **Recommandation 2026/13 à l'Office des étrangers**

- **Permettre aux demandeurs de visa dont l'attestation d'inscription n'est plus valable en raison du retard ou d'une décision illégale de l'administration d'actualiser leur dossier pour l'année académique suivante et tenir compte de cette actualisation au moment de l'examen de la demande.**

## Refus de visa pour études motivé par le constat que l'OE doute du but du séjour pour études

En matière de **visa pour études**, l'article 61/1/3, §2, 5°, de la loi du 15 décembre 1980 prévoit que le visa peut être refusé s'il existe des « *preuves ou motifs sérieux et objectifs permettant d'établir que le séjour poursuivrait d'autres finalités que les études* ».

Le Médiateur fédéral a été saisi de nombreux dossiers dans lesquels l'Office des étrangers (OE) motivait ses décisions en relevant que la demande contenait « *des imprécisions, des manquements et des contradictions* », lesquelles constituent un « *faisceau suffisant de preuves mettant en doute le bien-fondé de la demande et le but du séjour sollicité* ». L'OE **ne précisait toutefois pas** les « *motifs sérieux et objectifs* » ayant conduit à conclure à un détournement de procédure, laissant les demandeurs dans **l'incapacité de comprendre ce qui leur était exactement reproché**.

Le Médiateur fédéral a constaté à de multiples reprises que l'OE recourait à une **motivation stéréotypée** en matière de visa pour études et que les décisions rendues **ne respectaient pas l'obligation de motivation formelle** qui lui incombe.

Dans le cadre de la procédure de demande de visa pour études, les demandeurs étaient tenus de remplir un **questionnaire** au sujet de leur projet académique et professionnel. Pour les demandes en provenance du Cameroun, les demandeurs devaient aussi **passer un entretien** auprès de **Viabel**, un service de vérification documentaire chargé notamment d'évaluer le parcours et la motivation des futurs étudiants<sup>46</sup>. Pour des études dans un établissement privé, le VAC (TLS Yaounde) invitait également à déposer une **lettre de motivation**<sup>47</sup>. Pour prendre sa décision, l'OE disposait donc d'au moins deux à trois documents.

Le Médiateur fédéral a toutefois constaté que l'OE rendait de nombreuses décisions en s'appuyant **uniquement** sur le rapport rendu par **Viabel**, considéré comme plus représentatif que le questionnaire pour études. L'OE reprenait ainsi ce rapport tel quel dans les décisions, sans qu'il transparaisse de ses décisions que les autres pièces du dossier avaient été examinées. En agissant de la sorte, l'OE ne semblait pas respecter un principe général de droit, à savoir **son devoir de minutie**, et **ne motivait ainsi pas ses décisions de manière adéquate**.

Au début de l'année académique 2025-2026, l'OE a refusé des visas pour étudier dans une école privée en se fondant sur les données statistiques de réussite des étudiants des années précédentes dans cet établissement. Il n'indiquait pas en quoi ces données pouvaient être transposées à l'examen du dossier individuel et les décisions étaient identiques.

---

<sup>46</sup> En 2026, l'OE a mis un terme à sa collaboration avec *Viabel*.

<sup>47</sup> En 2026, l'OE a informé le Médiateur fédéral ne plus réclamer ni même accepter les lettres de motivation.

Tout comme le Médiateur fédéral, le CCE a considéré qu'une telle analyse « *ne révélait (...) aucun examen individuel du dossier du requérant* »<sup>48</sup>. Il a annulé ces décisions au regard du défaut de motivation du refus de visa.

Le Médiateur fédéral est bien conscient que l'OE fait face depuis plusieurs années à un **nombre élevé de demandes de visa pour études** et que la qualité des motivations qu'il rend en la matière résulte de **l'équilibre** à trouver entre, d'une part, les effectifs et le temps dont il dispose et, d'autre part, la masse de dossiers reçus. Si le Médiateur fédéral observe au fil des années une **amélioration qualitative de la motivation des décisions** à la suite notamment des arrêts d'annulation rendus par le CCE<sup>49</sup>, l'OE doit poursuivre sur cette voie en veillant **à mentionner l'ensemble des éléments factuels du dossier qu'il examine et à expliquer le raisonnement qu'il a suivi pour aboutir à sa décision.**

**À la suite de ce rapport, le Médiateur fédéral formule une nouvelle recommandation.**

#### **Recommandation 2026/14 à l'Office des étrangers**

- **Motiver toutes ses décisions, y compris celles concernant les visas en vue d'études, en fait et en droit conformément à ses obligations légales, et respecter les principes généraux de bonne administration, en particulier le principe de minutie.**



<sup>48</sup> CCE, [2025 Rapport d'activité](#), p.47

<sup>49</sup> Cf. infra, point 5.4., Le Carrousel.

## Décisions de refus des demandes de regroupement familial

La loi du 15 décembre 1980 fixe les conditions pour obtenir un visa de regroupement familial. Ces conditions sont **limitatives**. Si le demandeur prouve qu'il les remplit, l'OE doit donner instruction au poste diplomatique belge à l'étranger de délivrer le visa. En cas de rejet de la demande, la décision devrait en principe mentionner **toutes les raisons** pour lesquelles la demande est refusée. Dans la pratique, ce n'est pas le cas.

**Depuis 2017**, le Médiateur fédéral constate un manque de motivation des décisions relatives aux demandes de regroupement familial. L'OE applique une méthode par laquelle, dès qu'il constate qu'une condition légale n'est pas remplie, il rejette la demande sans examiner les autres éléments du dossier. Par exemple, si le dossier ne contient aucune preuve d'un logement suffisant ou d'une assurance maladie, l'OE refusera la demande avec pour unique motivation que cette preuve manque. Dans sa décision, l'OE mentionne toutefois qu'il n'a pas examiné les autres conditions :

*« L'Office des étrangers attire votre attention sur le fait que les conditions à remplir dans le cadre d'un regroupement familial sont cumulatives. Étant donné qu'au moins une de ces conditions n'est pas remplie, votre demande de séjour est rejetée. L'Office des étrangers n'a pas entièrement vérifié si les autres conditions étaient remplies. En cas de nouvelle demande de séjour, cette décision n'empêchera donc pas l'Office des étrangers de vérifier si ces autres conditions sont remplies, ou de lancer toute enquête ou analyse jugée nécessaire ».*

La méthode de travail de l'OE lui permet de prendre des **décisions plus rapidement**, mais génère aussi davantage de décisions de refus. À long terme, cette pratique administrative entraîne une **charge de travail supplémentaire** : les citoyens introduisent une nouvelle demande avec le document manquant, mais il se peut qu'un autre problème se pose dont ils n'ont pas connaissance, ce qui conduit à un nouveau refus et donc à une nouvelle demande.

Bien que les décisions de refus de l'OE soient juridiquement correctes, puisque les conditions légales sont cumulatives et que le non-respect d'une seule de ces conditions suffit à refuser le visa, le Médiateur fédéral estime que cette pratique est **problématique** pour plusieurs raisons. Elle peut constituer un véritable **obstacle** à l'exercice du droit à la vie familiale. En ne menant pas un examen complet du dossier et en n'intégrant pas les résultats de cet examen dans la motivation, le demandeur n'est pas informé des autres raisons potentielles pour lesquelles l'OE pourrait à nouveau refuser le visa. En outre, le demandeur d'un visa de regroupement familial ne sait pas toujours clairement quels documents il doit joindre à sa demande. Il arrive également que le VAC ou le poste à l'étranger transmette la demande incomplète à l'OE, même lorsqu'il manque un document essentiel.

En outre, les demandeurs de regroupement familial doivent parfois parcourir de longues distances pour déposer leur demande et rester sur place durant le traitement. Le traitement de la demande peut parfois prendre 6 à 9 mois<sup>50</sup>. Les coûts s'accumulent également. Pour chaque demande, la personne concernée doit en effet payer des « handling fee » et les frais du VAC, parfois aussi une redevance.

Pour ces raisons, le Médiateur fédéral **a déjà recommandé en 2017 à l'OE<sup>51</sup> d'examiner les demandes de visa de regroupement familial dans leur intégralité et de reprendre, dans la décision, l'ensemble des raisons pour lesquelles il estime que, d'après l'ensemble des pièces fournies, la demande ne satisfait pas aux conditions prévues par la loi et il réitère cette recommandation dans le cadre du présent rapport.**

### Les avis des postes diplomatiques sur les demandes de court séjour

Entrer en Belgique pour un **séjour de courte durée** (maximum 90 jours), que ce soit pour une visite touristique, une visite familiale, pour affaires, pour une intervention médicale ou pour une autre raison, n'est pas évident pour tout le monde. Les ressortissants de pays tiers n'étant pas exemptés de l'obligation de visa, doivent s'adresser au poste diplomatique belge compétent pour leur pays de résidence pour obtenir un visa Schengen. Avant l'introduction de la demande, ces personnes doivent rassembler une série de documents<sup>52</sup>, en fonction du but de leur visite et de la situation spécifique.

Les postes diplomatiques belges à l'étranger peuvent soit délivrer le visa court séjour **d'office**, ce qui arrive dans la plupart des cas, soit **transmettre la demande à l'OE**, qui acceptera ou refusera la demande.

Après analyse des pièces produites au poste à l'appui de la demande de visa court séjour, le poste rédige des commentaires et **émet un avis** (positif, négatif ou neutre) à l'attention de l'OE, lequel statuera sur la base de ces indications. Contrairement aux autres types de demande de visa, **jusqu'au 1er janvier 2026, ces pièces n'étaient pas transmises à l'OE**. Depuis lors, tous les postes diplomatiques et consulaires travaillent sur des dossiers numérisés, ce qui permet en principe à l'OE d'avoir directement accès aux pièces déposées. Cependant, l'avis du poste reste déterminant car l'OE ne consulte le dossier numérisé que de manière ponctuelle, en cas de doute.

**La qualité et le caractère complet des avis des postes sont dès lors primordiaux** pour que l'OE soit en mesure de prendre une **décision correcte** et, le cas échéant, motiver la décision négative.

---

<sup>50</sup> Cf. supra, point 5.1. – Délais de traitement des demandes par l'Office des étrangers.

<sup>51</sup> [Recommandation officielle 2017/03](#), Rapport annuel 2017, p. 74 et suiv.

<sup>52</sup> Cf. [site web de l'Office des étrangers](#).

Le Médiateur fédéral est régulièrement saisi de **plaintes** relatives à des rejets de demandes de visa court séjour pour rendre visite à la famille et/ou visiter la Belgique. Les rejets sont souvent pris au motif que le demandeur **ne prouve pas suffisamment ses garanties de retour**, c'est-à-dire que l'OE considère qu'il y a un risque que le demandeur ne rentrera pas dans son pays d'origine avant l'expiration de son visa.



**Nour** vit en Syrie et souhaite rendre visite à sa fille et son beau-fils en Belgique, qui attendent un heureux événement. Elle introduit une demande à Beyrouth et prend le soin d'apporter des garanties de retour : elle voyage sans son époux, est propriétaire d'un appartement en Syrie et y perçoit une pension modeste. Dans ses commentaires, le poste reprend qu'elle est mariée, évoque un « titre de propriété » mais sans indiquer de quel type de bien il s'agit, et mentionne la pension. Malgré le fait que l'intéressée soit mariée, le poste ne relève pas qu'elle voyage sans son époux, ce qui constitue pourtant une garantie de retour d'ordre familial.

Les garanties de retour mentionnées le sont de manière éparse dans les commentaires, à tel point que le poste conclut qu'aucune garantie de retour n'a été fournie. L'OE rejette la demande. Après intervention du Médiateur fédéral, qui a relevé, contrairement au Poste dans son avis, que Nour a bien démontré des garanties de retour, l'OE délivre le visa.

**Il n'est pas simple** de démontrer son intention de rentrer chez soi avant l'expiration du visa accordé et d'établir qu'il n'y a donc aucun risque de dépassement de la durée dudit visa.

Les éléments que l'on peut présenter afin de démontrer l'intention de la personne de rentrer dans son pays avant l'expiration du visa, se répartissent en **trois grandes catégories** :

- les garanties familiales (le fait de voyager sans son époux ou ses enfants restant au pays, par exemple),
- les garanties socio-économiques (salaires, pensions, loyers perçus dans le pays d'origine...),
- les garanties immobilières (maisons, appartements, terrains au pays d'origine...).

Dans la pratique, il convient souvent de croiser les catégories de garantie pour démontrer son intention de rentrer au pays et qu'il y a peu ou pas de risque que le demandeur ne respectera pas le délai maximal de son visa.

Il revient au poste de reproduire fidèlement dans ses commentaires les éléments communiqués. Le Médiateur fédéral a constaté au travers de plusieurs dossiers que **les garanties de retour ne sont pas toujours fidèlement reproduites**. Il arrive par exemple qu'une garantie de retour soit **omise** dans les commentaires, ce qui peut grandement réduire les chances d'obtenir le visa : cela peut concerner les revenus ou la pension du demandeur, par exemple, ou la perception d'un loyer.

Une garantie de retour est parfois aussi évoquée **de manière incomplète** : le poste mentionne par exemple un « titre de propriété » sans préciser de quel type de bien il s'agit, ce qui peut avoir une forte incidence sur l'appréciation de l'OE.

Un autre problème est le fait que **l'analyse** du poste peut s'avérer **incomplète**, par exemple lorsqu'il indique que le lien familial n'est pas prouvé alors que les éléments nécessaires pour le prouver ont été produits, ou peut **manquer de nuance**, lorsque le poste ne précise pas par exemple que les comptes du demandeur semblent stables.

Enfin, les garanties de retour sont parfois tellement éparpillées dans les commentaires qu'il devient compliqué (même pour le poste) d'en faire la synthèse.

Au travers de sa **recommandation RO 2014/02**<sup>53</sup>, le Médiateur fédéral avait attiré l'attention du Service Public Fédéral (SPF) Affaires étrangères et des postes diplomatiques et consulaires sur la **nécessité d'appuyer leur avis sur les éléments objectifs et factuels du dossier et de joindre un relevé complet des documents et informations fournis**.

Le SPF Affaires étrangères avait indiqué qu'il veillerait à ce que les avis et commentaires soient toujours neutres et objectifs<sup>54</sup>.

Au vu des éléments soulevés, le Médiateur fédéral **souhaite insister sur le fait que la qualité et le caractère complet des avis rendus par les postes sont essentiels au bon traitement des demandes**.

---

<sup>53</sup> [Recommandation 2014/02](#) « Visa court séjour », Rapport annuel 2014, p. 64 et suiv.

<sup>54</sup> Cf. [Rapport intermédiaire](#) du Médiateur fédéral « Suivi des recommandations 2020-2022 », p. 7-8.

## Le Médiateur fédéral reprend dès lors sa recommandation 2014/02 à l'égard des postes diplomatiques et consulaires afin



- **d'améliorer l'information concernant les conditions d'octroi du visa**, en particulier les pièces de nature à établir les garanties de retour, afin d'encourager le dépôt de dossiers correctement documentés et
- **d'appuyer**, lorsqu'ils transmettent le dossier pour décision à l'Office des étrangers, **leur avis sur les éléments objectifs et factuels du dossier** et joindre un relevé complet des documents et informations fournis.

### Il soulève en outre les points d'attention suivants :

- Le Médiateur fédéral **encourage les postes à décrire avec exactitude les pièces transmises et les conclusions** qui peuvent en être tirées du point de vue des garanties de retour, de manière à communiquer à l'Office des étrangers tous les éléments pertinents pour décider.
- Afin d'éviter le phénomène d'éparpillement des garanties de retour et de faciliter leur analyse par l'Office des étrangers, le Médiateur fédéral suggère au SPF Affaires étrangères **d'envisager la création d'une rubrique « garanties de retour » dans les commentaires des postes**, dans laquelle toutes les garanties de retour seraient consignées.

## 5.4 Le carrousel

### 5.4.1 Introduction

Le citoyen qui estime que l'administration a rejeté sa demande à tort, peut introduire un **recours** devant une juridiction administrative. **La décision rendue par cette juridiction s'impose** tant au citoyen qu'à l'administration concernée.

Ainsi, la majorité des décisions de l'Office des étrangers (OE) peuvent faire l'objet d'un recours en annulation auprès d'une **juridiction administrative spécialisée**, le **Conseil du Contentieux des Etrangers (CCE)**.

On distingue le recours « de pleine juridiction » et le recours « en annulation ».

Un **recours en annulation** a une **portée limitée** : **il ne permet pas au juge de prendre une nouvelle décision à la place de l'administration**, comme c'est le cas lorsqu'il s'agit d'un recours de pleine juridiction. Le rôle du juge lors de la procédure en annulation consiste uniquement à vérifier la légalité de la décision de l'OE et à l'annuler s'il elle est illégale. Le CCE vérifie si l'OE n'a pas commis d'erreur et si la motivation de la décision, compte tenu du dossier administratif, permet de comprendre objectivement les raisons du rejet. S'il annule une décision, le CCE renvoie le dossier à l'OE.

En **2023**, les juges du CCE ont rendu **10 523 arrêts concernant l'OE**. Un peu moins d'un arrêt sur cinq (2.023 arrêts sur les 10.523, soit 19,22 %) était un arrêt d'annulation, par lequel le CCE **annule** la décision de l'OE. En **2024**, **11.799 arrêts** ont été prononcés dont 15,13 % (1.786 arrêts) étaient des arrêts d'annulation.

Lorsque le CCE annule une décision prise par l'OE, il est compréhensible que le citoyen espère que l'OE adoptera ensuite une décision favorable à sa demande. Ce n'est pas toujours le cas. Le contrôle de légalité qui aboutit à l'annulation de la décision administrative **oblige simplement l'OE à rendre une nouvelle décision**, qui peut être **positive ou négative**. Cette nouvelle décision peut, à son tour, faire l'objet d'un **nouveau recours** devant le CCE.

Le contrôle de légalité exercé par le CCE **sert normalement à corriger les éventuelles erreurs de l'administration**, afin que, compte tenu de l'arrêt rendu par le CCE, la décision finale soit conforme à la loi. Il peut arriver que ce processus de correction se fasse en **plusieurs étapes**, c'est à dire en passant par plusieurs cycles de décisions et annulations successives.

Le mécanisme du recours en annulation comporte donc en lui-même le **risque** qu'une nouvelle décision puisse être annulée et que le cycle – décision, annulation, décision, ... – recommence. Si ce cycle se répète au point de créer l'enlisement administratif d'un dossier dans lequel la demande ne reçoit pas de décision définitive et/ou que de nombreux dossiers relevant de la même matière juridique sont affectés par ce problème d'annulations successives, on parle communément d'un **ping-pong procédural** ou d'un **carrousel**<sup>55</sup>. Ce phénomène peut apparaître comme déraisonnable ou, dans certains cas, comme une façon de se soustraire au contrôle de légalité par le juge.

#### **5.4.2 Le phénomène dit du « carrousel » ou « ping-pong procédural » : constats et préoccupations**

Depuis de **nombreuses années**, le Médiateur fédéral reçoit **régulièrement des plaintes liées à un carrousel de décisions dans le cadre de la régularisation médicale** (article 9ter de la loi du 15 décembre 1980). Il n'est pas rare qu'une même demande de séjour ou de renouvellement du séjour médical soit rejetée, annulée, puis rejetée à nouveau, parfois à trois ou quatre reprises, voire plus, y compris avec des retraits de décisions dans le cours d'une procédure devant le CCE. Certaines personnes sont prises dans une procédure qui dure déjà depuis de nombreuses années quand ils demandent l'intervention du Médiateur fédéral.

**Monsieur Baldé** demande une régularisation médicale en 2009. L'OE rejette sa demande car sa maladie ne présente pas de risque vital immédiat. En 2013, le CCE annule cette décision, rappelant que l'article 9ter inclut aussi un risque réel pour l'intégrité physique et/ou de traitements dégradants ou inhumains, qui n'ont pas été examinés.

Après cette annulation, l'OE rejette de nouveau la demande. L'OE ne remet plus en cause les risques liés à la maladie mais estime que le traitement est accessible et disponible dans le pays d'origine de monsieur Baldé. Le CCE l'annule car l'OE apprécie ces éléments de manière erronée. Trois autres annulations suivent pour les mêmes raisons. En novembre 2024, la procédure dure depuis 15 ans et compte déjà cinq annulations. Le Médiateur fédéral demande que le Service Séjour Médical examine le dossier avec le concours du Service Litiges avant de prendre une nouvelle décision. Finalement, le séjour est octroyé en décembre 2024.



<sup>55</sup> Les termes de « ping-pong procédural » et de « carrousel » sont aujourd'hui couramment utilisés dans le secteur de la migration pour désigner ce phénomène d'annulations successives. Ils apparaissent dans les analyses d'institutions et organes spécialisés (Myria avis 9ter FR, 2016 ; IFDH et Myria, [Régularisation médicale : il faut un recours effectif pour](#), 2024 ; [Rapport Commission du Code des migrations](#), 2024), du monde académique ([C.C.E., 27 août 2024, n° 311888 | Université catholique de Louvain](#)) ainsi que dans des publications d'acteurs de terrain, tels la Ligue des droits de l'homme ([Séjour des étrangers gravement malades : rien n'a changé ! - Bienvenue sur le site de la Ligue des droits humains](#), 2019), le CIRE ([Simplifier le droit des étrangers, oui, mais... - CIRÉ asbl](#)), Avocats.be ([Aujourd'hui, j'ai défendu une morte | La Tribune](#), 2024), jusqu'au communiqué de presse du greffe de la Cour européenne des droits de l'homme dans l'affaire Sahiti ([Arrêts et décisions du 09.10.2025](#)).

Dans une autre situation où la demande était pendante depuis 15 ans sans que la personne n'ait obtenu de décision définitive, la Cour Européenne des droits de l'homme (Cour européenne DH) a jugé le 9 octobre 2025 que la situation de précarité et d'incertitude dans laquelle un carrousel de plusieurs années plonge la personne malade, « *n'est pas compatible avec le principe de sécurité juridique, composante essentielle de l'Etat de droit* ». <sup>56</sup> La Cour constate une violation de l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (Convention Européenne DH.)

**Jusqu'en 2022**, les plaintes auprès du Médiateur fédéral portant sur un ping-pong procédural **dans d'autres domaines du droit de séjour que le séjour médical**, étaient **occasionnelles**. Depuis 2023, le Médiateur fédéral constate que **ces plaintes s'étendent** désormais aussi au secteur des **visas pour études** et **dépassent largement celles du secteur de la régularisation médicale**.

En décembre 2022, l'OE rejette la demande de visa pour études de **monsieur Kenfack**. En février, le CCE annule cette décision. L'OE prend une nouvelle décision de rejet qui est à nouveau contestée par l'étudiant. Devant le CCE, l'OE invoque que la rentrée académique est largement dépassée, rendant toute la procédure inutile. L'argument est rejeté par le juge du CCE qui s'appuie sur un arrêt du Conseil d'Etat (CE) disant qu'une demande de visa concerne toute la durée des études et pas seulement une année particulière. Après cette deuxième annulation, l'OE octroie le visa en août 2023 mais demande à monsieur Kenfack de prouver qu'il peut suivre l'année 2022-2023, ce qui est impossible. Le CCE annule cette décision une troisième fois. En mars 2024, l'OE refuse à nouveau le visa en insistant sur le fait qu'une arrivée tardive en Belgique couplée à l'impossibilité "de s'inscrire pour suivre valablement les cours" l'exposerait à l'oisiveté, « mère de tous les vices », à la délinquance, à l'esclavage, au travail au noir, à la prostitution...

En août 2024, le CCE annule une quatrième fois, car il n'y a pas de base légale pour ce refus. Le CCE s'appuie notamment sur la jurisprudence du CE déjà évoquée à de multiples reprises. Ce 4<sup>ème</sup> arrêt reprend aussi un des motifs d'annulation récurrent, à savoir que si l'arrivée est tardive, le fait est imputable à l'OE qui a adopté une ou plusieurs décisions illégales et qu'il ne peut dès lors s'appuyer sur sa propre faute pour refuser la demande.



Des carrousels existent ou peuvent apparaître aussi **dans d'autres matières** que celles du séjour médical et du visa étudiant.

Du point de vue du **citoyen**, un carrousel engendre une **insécurité juridique** et un **sentiment d'arbitraire** qui **nuît grandement à la confiance envers l'administration**. Il peut aussi fortement impacter **les droits fondamentaux** des personnes concernées car l'exercice de ces droits est souvent relié au statut de séjour.

<sup>56</sup> [CEDH](#), Sahiti c. Belgique, 9 octobre 2025, req. n°24421/20.

Pour l'**administration**, il est budgétivore et inefficace à l'accomplissement de sa mission, à savoir déterminer le statut de l'étranger concerné.

### 5.4.3 Quelles solutions pour arrêter un carrousel? Points d'attentions et Recommandations

Le Médiateur fédéral identifie **deux axes d'action complémentaires** :

- Adapter le cadre légal pour garantir un recours réellement effectif.
- Améliorer la gestion interne du contentieux de l'annulation au sein de l'OE.

#### Adapter le cadre légal pour garantir le droit à un recours effectif

Le **droit à un recours effectif** est un **principe fondamental** ancré dans l'article 13 de la Convention européenne DH et l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union Européenne (la Charte). Selon ce principe, le recours effectif *“devrait pouvoir empêcher la survenance ou la continuation de la violation alléguée ou pouvoir fournir un redressement approprié.”*<sup>57</sup>

En ce qui concerne la **régularisation médicale**, le Médiateur fédéral réitère les recommandations **qu'il a adressées au Parlement dans son rapport sur la régularisation médicale**<sup>58</sup>, auquel il se réfère pour de plus amples développements :



- **En matière de séjour pour raisons médicales, la loi relative aux étrangers doit être modifiée afin de prévoir un recours suspensif de plein droit devant le Conseil du contentieux des étrangers**<sup>59</sup>.

**En matière de visa pour études, la CJUE ne s'est pas opposée** à ce que le recours soit examiné dans le cadre du contentieux de l'annulation mais elle **a estimé** que le droit à un recours effectif implique que *« chaque état membre doit aménager son droit national de telle manière que, en cas d'annulation de [la décision administrative initiale rejetant la demande], une nouvelle décision soit adoptée dans un bref délai et soit conforme à l'appréciation contenue dans le jugement ayant prononcé l'annulation. »*<sup>60</sup>.

<sup>57</sup>FRA – Agence des droits fondamentaux de l'Union Européenne, [Normes européennes sur les voies de recours, les mécanismes de plainte et les enquêtes effectives aux frontières](#), p. 2.

<sup>58</sup> Rapport d'enquête du Médiateur fédéral de février 2017 « [Régularisation médicale – Le fonctionnement de la section 9ter de l'Office des étrangers](#) ».

<sup>59</sup> La recommandation d'instaurer un recours effectif dans la procédure de régularisation médicale a aussi été faite par Myria et l'IFDH, le 22 avril 2024 : [Régularisation médicale : il faut un recours effectif pour les personnes étrangères gravement malades](#).

<sup>60</sup> CJUE, Perle c. état belge, 29 juillet 2024, affaire C-14/23.

Le Médiateur fédéral constate que le droit belge ne garantit pas les conditions fixées par la Cour de Justice et recommande dès lors **une modification de la loi du 15 décembre 1980** en ce sens. Cette modification législative devrait être examinée **dans toutes les matières** où le droit à un recours effectif est garanti par l'article 47 de la Charte, notamment afin d'éviter les carrousels dans chacune de celles-ci.

Dans le cadre des travaux en vue d'élaborer un Code des migrations<sup>61</sup>, une **étude** a été menée afin **d'améliorer le caractère effectif** des recours auprès du CCE. Un projet de réforme de la procédure a été conçu, en collaboration avec une commission d'experts et le CCE<sup>62</sup>. Ce projet a aussi pour objectif de lutter contre les carrousels initiés par l'étranger débouté, où une personne dont la demande a été refusée réintroduit une demande identique afin de bénéficier du caractère suspensif d'un recours, en particulier dans les cas de regroupement familial avec un Belge ou un citoyen de l'Union Européenne, lorsque la demande est introduite depuis la Belgique.

Dès lors, à la suite du présent rapport, le Médiateur fédéral formule une **recommandation**.



### **Recommandation 2026/15 au Parlement**

- **Modifier la loi du 15 décembre 1980** sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers afin de transposer la jurisprudence de la Cour de Justice de l'Union européenne (entre autres l'arrêt de la Cour C14-23, Perle c. Etat belge, du 29 juillet 2024) en vue de **garantir que toute nouvelle décision administrative en matière de visa pour études respecte l'appréciation du juge du Conseil du Contentieux des Etrangers et soit prise dans un délai bref.**

### **Par ailleurs, le Médiateur fédéral appelle la Ministre de l'Asile et de la Migration à**

- **Examiner comment assurer la transposition des enseignements de la jurisprudence de la Cour de Justice de l'Union européenne concernant le recours effectif** en prenant en considération l'ensemble du contentieux de l'annulation auprès du Conseil du Contentieux des Etrangers, notamment à partir du projet de réforme de la procédure qui a été réalisé dans le cadre des travaux de codification de la réglementation sur la migration.

<sup>61</sup> Cf. point 2. Contexte – Complexité de la réglementation, de ce rapport.

<sup>62</sup> Cf. [Rapport de la Commission du Code des migrations](#), 31 décembre 2024, p. 80 et suiv.

## Améliorer la gestion du contentieux de l'annulation au sein de l'OE

### *Développer un monitoring des carrousels*

Le taux global d'annulation des décisions de l'OE a légèrement augmenté ces dernières années : de 15% en 2020 à 19 % en 2023, avant de redescendre à 15 % en 2024. Le nombre de recours introduits en 2024 est cependant en augmentation.

Par ailleurs, du côté francophone où le nombre de recours est le plus élevé et le taux d'annulation le plus problématique pour l'OE, les 3 domaines dans lesquels le plus grand nombre d'annulations a été enregistré en 2023 concernent le rejet des visas étudiants puis le refus de regroupement familial sur le territoire (annexe 20) et, ensuite, le rejet de régularisation médicale (9ter)<sup>63</sup>. Le fait que les 2 phénomènes de carrousels récurrents identifiés ci-dessus se retrouvent dans **les domaines d'annulations les plus prononcées** est une première indication qu'il faut leur apporter une attention particulière.

Il est toutefois impossible, actuellement, de vérifier s'il existe un lien entre l'augmentation du taux global d'annulation et le phénomène du carrousel dans ces matières, **faute de chiffres**. En effet, l'OE ne comptabilise pas le nombre d'annulations prononcées dans le cadre d'une seule et même demande. Chaque annulation est comptée séparément.

[Le rapport annuel 2024 de l'OE](#) signale que le nombre d'annulations relatives aux demandes de séjour pour études a connu une **très forte augmentation** passant de 131 annulations en 2022 à 377 en 2024.

Un rapide « coup de sonde » dans les arrêts rendus par le CCE en janvier et en avril 2024 concernant des demandes de visa introduites par des étudiants camerounais<sup>64</sup>, montre que sur ces seuls 2 mois et pour cette seule catégorie (visa), 79 annulations ont été prononcées sur les 105 arrêts rendus et que les annulations successives en sont une part non négligeable. Ce résultat est une autre indication fiable de l'importance du phénomène, à tout le moins en 2024.

---

<sup>63</sup> En 2024, les deux premiers domaines qui enregistrent un grand nombre d'annulations sont les mêmes qu'en 2023 (séjour étudiant et annexes 20 en regroupement familial). Le rapport annuel 2024 de l'OE ne donne pas d'indication sur le 3<sup>ème</sup> domaine d'annulations les plus fréquentes.

<sup>64</sup> Ce groupe représente depuis quelques années la grande majorité des demandes de visa pour études. En 2019, le Médiateur fédéral soulignait déjà les manquements à la réglementation et aux normes de bonne conduite administrative dans le traitement des demandes introduites auprès de l'Ambassade de Belgique à Yaoundé. Rapport du Médiateur fédéral « [Demandes de visa pour études introduites en Cameroun](#) » de février 2020.

Période	Nombre d'arrêts sur recours contre un refus de visa pour études – origine Cameroun	Nombre d'annulations (taux d'annulation au sein des arrêts)	Dont au moins la deuxième annulation (taux d'annulations multiples au sein des annulations)
Janvier 2024	54	37 (68 %)	4 (11%)
Avril 2024	51	42 (82 %)	18 (43%)

Hormis **les régularisations médicales et les visas pour études**, un ping-pong procédural est également identifié dans le cadre de la **régularisation pour circonstances exceptionnelles** (article 9bis). Il semble que le phénomène soit aussi présent **dans d'autres matières** : visas humanitaires, ...

**L'ampleur** du phénomène de carrousel et sa **diversité** doivent donc faire l'objet d'un **monitoring** eu égard à leur impact sur la charge de travail des bureaux d'exécution et du Service Litiges de l'OE, sans compter **l'impact sur le CCE et les droits des étrangers concernés**.

À la suite du présent rapport, le Médiateur fédéral formule une **recommandation** à l'Office des étrangers.



### Recommandation 2026/16 à l'Office des étrangers

- **Développer sans attendre un monitoring des décisions qui font l'objet d'annulations multiples.**

*Remettre le contrôle de légalité interne au cœur du processus administratif*

Le **principe de légalité** implique que **l'administration adapte sa pratique générale à l'interprétation que les juridictions donnent à la loi**. Le non-respect du principe de légalité entraîne la multiplication des recours, des annulations et, le cas échéant, des carrousels.

Dans son **rapport de 2020 sur les visas études**<sup>65</sup>, le Médiateur fédéral constatait qu'un certain nombre de pratiques de l'Office des étrangers (OE), confronté à une masse considérable de dossiers d'étudiants camerounais, étaient sanctionnées par le CCE et que les améliorations apportées étaient insuffisantes pour satisfaire aux exigences de légalité posées par la jurisprudence.

Le Médiateur fédéral **recommandait à l'OE d'effectuer une radioscopie approfondie du processus de traitement des demandes de visa pour études en provenance du Cameroun » et, notamment, de « veiller à délivrer un service conforme à la réglementation (...).**

<sup>65</sup> Rapport du Médiateur fédéral « [Demandes de visa pour études introduites en Cameroun](#) » de février 2020.

En **2023**, le Médiateur fédéral remarquait que l'OE n'avait proposé que **peu de solutions structurelles** aux différents problèmes soulevés<sup>66</sup>. Or, une **jurisprudence majoritaire** s'est dégagée et dessine les **limites** qui ne peuvent être dépassées dans le traitement de ces demandes :

- les décisions de rejet ne peuvent pas être stéréotypées ;
- l'ensemble des éléments du dossier doit être pris en considération dans l'appréciation du projet d'étude ;
- l'impossibilité de suivre l'année académique en cours du fait même de la procédure ne peut pas conduire à un refus<sup>67</sup> ;
- etc ...

En septembre 2023, le Médiateur fédéral a **demandé à l'OE d'harmoniser sa pratique avec les enseignements de cette jurisprudence majoritaire** afin qu'il évite ainsi de nouvelles annulations, tant dans les nouveaux dossiers que dans ceux qui ont déjà connu une ou plusieurs annulations.

**L'OE a globalement rejeté** les propositions du Médiateur fédéral.

**Les annulations successives**, malgré les lignes de jurisprudence dégagées par le CCE et les signaux adressés par le Médiateur fédéral à l'OE, se sont **poursuivies en 2024<sup>68</sup> et 2025<sup>69</sup>**.

Le Médiateur fédéral constate au fil du temps, l'existence d'une culture organisationnelle au sein du Service Séjour médical et du Bureau Long Séjour qui semblent difficilement admettre d'être limités par les décisions du CCE et tentent, parfois au-delà du raisonnable, de maintenir leurs positions et leurs pratiques. Le rapide coup de sonde reflété par le tableau ci-dessus, conforte cette impression.

Depuis fin 2024, le Médiateur fédéral suggère au Service Séjour Médical **d'examiner avec le Service Litiges** les dossiers connaissant de multiples annulations, avant de prendre une nouvelle décision. Cette méthode **semble porter ses fruits et débloquer des situations**.

À la suite du présent rapport, le Médiateur fédéral formule une **recommandation** à l'OE.

#### **Recommandation 2026/17 à l'Office des étrangers**

- **Associer systématiquement le Service Litiges à la prise de décision de ses services d'exécution après deux annulations pour une même demande.**



<sup>66</sup> [Rapport annuel 2023](#) du Médiateur fédéral, p. 47.

<sup>67</sup> Cf. supra, point 5.3.2. Motivation des décisions de l'Office des étrangers, de ce rapport.

<sup>68</sup> Comme le démontre le tableau ci-dessus.

<sup>69</sup> Voyez par exemple les arrêts 322.883, 326.974 ou 328.141 du CCE.

## Organiser un pourvoi en cassation « dans l'intérêt de la loi »

Si cela n'explique pas tous les carrousels, **l'absence d'unité dans la jurisprudence du CCE sur certains points de droit** ou une **divergence fondamentale d'interprétation de la loi entre l'OE et son juge** (le CCE) peut amener l'OE à choisir de **maintenir une position dont il sait qu'elle risque fortement de conduire à une annulation de la décision**. Dans de telles situations, **la voie légale appropriée consiste à introduire un pourvoi en cassation auprès du Conseil d'Etat (CE) pour que celui-ci tranche la question**.

**Cependant, l'OE est confronté à deux problèmes majeurs qui échappent à son contrôle.**

D'une part, il s'agit des **délais de traitement particulièrement longs du CE**. Fin 2024, le CE ne s'était encore prononcé sur aucun recours introduit en 2022 ; 24 pourvois introduits en 2021 étaient toujours en attente d'un arrêt.

D'autre part, il y a **la perte d'intérêt à agir liée à l'évolution de la situation de l'étranger**. Si, au fil du temps, la situation de l'étranger change, par exemple par l'obtention d'un séjour par une autre procédure, le CE peut estimer qu'il n'y a plus d'intérêt à statuer. Or, un pourvoi en cassation vise souvent à trancher une question de principe susceptible de concerner de nombreuses procédures auprès du CCE. L'OE se retrouve ainsi face à un dilemme : soit il bloque la situation administrative de l'étranger dans l'attente d'un arrêt de principe, soit il octroie le séjour mais renonce alors à obtenir une solution jurisprudentielle définitive.

Le Service Litiges de l'OE estime **qu'une modification de la notion d'intérêt à agir**, dans le cadre de la cassation administrative – que ce soit par un **assouplissement de la jurisprudence du CE** ou **par une adaptation législative** – pourrait apporter **une solution au moins partielle** aux problèmes rencontrés pour adapter les pratiques de l'OE à la jurisprudence.

### **Le Médiateur fédéral appelle la Ministre de l'Asile et de la Migration**

- **à approfondir la question de la création d'un recours dans l'intérêt de la loi dans la procédure en cassation devant le Conseil d'Etat contre les décisions de l'Office des étrangers qui sont susceptibles d'un pourvoi en annulation devant le Conseil du Contentieux des Etrangers.**



## 5.5 Respect des droits fondamentaux

### 5.5.1 Introduction

Dans son travail, le Médiateur fédéral accorde une grande importance à la **protection des droits et libertés fondamentaux** tels que garantis par la Constitution belge et les traités européens et internationaux qui lient la Belgique. Les droits fondamentaux sont en effet essentiels dans les relations quotidiennes des citoyens avec l'administration. Dans le cadre du présent rapport, cela signifie que les administrations concernées doivent non seulement appliquer la lettre de la loi lors du traitement des demandes de séjour ou de visa, mais aussi veiller à ce que leurs **décisions ne portent pas une atteinte inutile ou disproportionnée aux droits fondamentaux** des personnes concernées.

Les plaintes adressées au Médiateur fédéral montrent que les services concernés ne respectent pas toujours ces droits fondamentaux, pourtant souvent garantis par la réglementation européenne. Cela vaut en particulier pour le **droit à la vie familiale et l'Intérêt supérieur de l'enfant**.

#### Le droit au respect de la vie familiale

L'article 8 de la **Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales** (Convention européenne DH) comme l'article 7 de la **Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne** (la Charte) stipulent que « *Toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale (...)* ».

**Deux directives européennes** consacrent le droit à la vie familiale :

- l'une, **pour les citoyens de l'UE et leur famille**<sup>70</sup> ;
- l'autre, **relative aux droits des étrangers résidant dans l'Union européenne d'être rejoints par leur famille**<sup>71</sup>.

Le **droit belge** est largement encadré par ces directives et leur interprétation par la Cour de Justice de l'Union européenne.

#### Le droit au regroupement familial (au sens strict)

Le respect de la vie familiale d'un étranger résidant en Belgique ou d'un Belge dont un ou plusieurs membres de la famille sont étrangers, est en premier lieu assuré par le **droit au regroupement familial**, tel qu'il résulte des articles 10, 10bis, 40bis et 40ter de la loi du 15 décembre 1980 qui transposent les directives européennes précitées et **règlent les situations purement nationales**.

---

<sup>70</sup> [Directive 2004/38/CE](#) du Parlement Européen et du Conseil du 29 avril 2004 relative au droit des citoyens de l'Union et des membres de leurs familles de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres

<sup>71</sup> [Directive 2003/86/CE](#) du Conseil du 22 septembre 2003 relatives au droit au regroupement familial.

Le droit au regroupement familial est réservé à des **catégories limitées de membre de la famille**, à la **condition** :

- que le lien familial avec le regroupant (la personne établie en Belgique) soit reconnu par l'Office des étrangers (OE) ;
- que le regroupant dispose de moyens de subsistance stables, réguliers et suffisants ainsi que d'un logement adapté à l'hébergement de sa famille et d'une mutuelle qui les couvre à leur arrivée (sauf les exceptions prévues par la loi).<sup>72</sup>

Ces conditions sont **cumulatives**, ce qui signifie que les demandeurs **doivent satisfaire à toutes les conditions** pour obtenir le regroupement familial, sauf les exceptions prévues par la loi.

La loi du 15 décembre 1980 fixe un **délai de traitement maximal de six mois** pour une demande de regroupement familial avec un Belge ou un citoyen de l'Union européenne , et **de neuf mois** avec un ressortissant d'un pays tiers, prolongeable jusqu'à 15 mois dans des cas exceptionnels. Issus des directives européennes, ces délais sont soumis au principe général d'un traitement aussi rapide que possible de la demande.

**Depuis 2021**, le Médiateur fédéral constate en outre qu'avant même le traitement de leur dossier par l'OE, les demandeurs de visa peuvent aussi être confrontés à un **délai d'attente de plusieurs mois pour obtenir un rendez-vous auprès du poste diplomatique** ou du *Visa Application Center (VAC)* afin d'introduire leur demande de visa<sup>73</sup>. En pratique, une période de plus d'un an peut s'écouler pour obtenir une décision.

Dans certains cas, la décision prise par l'OE est **négative** parce qu'il est établi que le citoyen n'est effectivement **pas dans les conditions** pour obtenir le regroupement familial de sa famille, par exemple parce que ses revenus ne sont pas suffisants, et que seul un changement de sa situation permettrait d'obtenir le regroupement familial. Dans d'autres situations, les conditions du regroupement familial pourraient être remplies mais la décision est négative parce que **le dossier n'est pas assez probant**. Il doit être complété ou certains documents doivent être corrigés. Dans ce cas, une décision négative ne signifie pas que le droit au regroupement familial est définitivement refusé mais **la procédure doit être recommencée pour apporter les éléments manquants**. Le calcul du **délai de traitement repart cependant de zéro**.

---

<sup>72</sup> Pour plus de précisions, cf. [le site web de l'OE](#).

<sup>73</sup> Cf. [Rapport annuel 2022 Médiateur fédéral\\_0.pdf](#), C.7. , p. 65.

**Madame Mulaya** travaille et vit en Belgique. Elle souhaite obtenir le regroupement familial de son époux et de leurs deux enfants âgés de 7 et 10 ans, restés au Congo (RDC). Ils introduisent une demande de visa en octobre 2023. Fin décembre, Madame Mulaya demande par ailleurs le renouvellement de son titre de séjour (carte A) qui expire en février 2024.



En avril 2024, le service regroupement familial de l'OE rejette les demandes de visa des enfants car leurs actes de naissance comportent une erreur quant à la date de naissance de Madame Mulaya. Ils doivent être corrigés. D'autre part, le service constate que le Bureau long séjour de l'OE n'a pas encore autorisé le renouvellement du titre de séjour de Madame Mulaya. Il informe dès lors Madame Mulaya que le traitement de la demande de son époux est mis en suspens et que cette demande « *ne pourra plus être examinée si son titre de séjour n'est pas renouvelé avant le mois de juin* ».

Le Bureau long séjour connaît un retard structurel dans l'examen des demandes de renouvellement de séjour. Le Médiateur fédéral intervient pour qu'il examine la demande de Madame Mulaya. Son titre de séjour est alors renouvelé en mai et, début juin, le service regroupement familial accorde le visa à son époux.

Entretemps, la famille a obtenu des jugements rectificatifs des actes de naissance des enfants. Comme leurs demandes ont été rejetées, ils doivent présenter ces documents dans le cadre d'une deuxième demande de visa et attendre une nouvelle décision dans les 9 mois, tandis que leur père peut immédiatement rejoindre leur mère.

**Le cumul des délais** de traitement lié à un traitement par examens partiels successifs du projet de réunification familiale **peut aboutir à une procédure de regroupement familial qui dure plusieurs années, voire finit par faire définitivement obstacle au regroupement familial** en raison du dépassement d'une date butoir<sup>74</sup>. Cette situation est régulièrement rencontrée dans les plaintes dont le Médiateur fédéral est saisi.

**En établissant un délai de traitement maximum, la législation veille à maintenir un équilibre** entre le droit de l'Etat de contrôler l'immigration et le droit des personnes de vivre en famille. Pour garantir le **caractère raisonnable et proportionné de ses décisions**, l'administration doit également veiller à préserver cet équilibre **lors de la mise en œuvre de la loi**. Tant la Convention européenne DH que la Cour de Justice de l'Union européenne<sup>75</sup> rappellent en effet que le processus décisionnel en matière de regroupement familial doit **présenter des garanties de souplesse, de célérité et d'effectivité**. Autrement dit, les procédures par lesquelles les citoyens doivent passer pour solliciter un droit au regroupement familial ne peuvent pas, en pratique, **rendre impossible ou excessivement difficile l'exercice de ce droit**.

<sup>74</sup> Par exemple parce que l'enfant a entretemps eu 18 ans et ne peut plus réintroduire de demande de regroupement familial.

<sup>75</sup> Cf. le communiqué de presse de la Cour « Procédure de regroupement familial : souplesse, célérité et effectivité sont requises », CEDH 211 (2014).

[Quatre affaires c. France sur le regroupement familial \(1\).pdf](#)

La pratique qui conduit à **examiner un même projet de regroupement familial au travers de procédures administratives successives** conduit nécessairement à **dépasser les délais maximums** prévus pour examiner le droit au regroupement familial **et, éventuellement, même à compromettre l'équilibre initialement recherché**. Il ne peut être exclu qu'une demande de séjour doive être entièrement recommencée. Toutefois, l'OE possède un **pouvoir d'appréciation sur la conduite de la procédure** et la manière dont, le cas échéant, le dossier pourrait être corrigé ou complété. La loi du 15 décembre 1980 prévoit par exemple que l'OE peut, s'il n'est pas satisfait à la condition de disposer d'un montant égal ou supérieur au montant de référence fixé par la loi, demander des informations complémentaires afin de vérifier si le regroupant peut néanmoins subvenir à ses besoins et aux besoins de sa famille, sans devenir une charge pour les pouvoirs publics.

**Monsieur Traoré** est en situation de handicap et ses revenus n'atteignent pas 120 % du Revenu d'intégration sociale (RIS). Il dépose au dossier de la demande de son épouse les documents relatifs à ses revenus et charges mensuelles fixes (loyer, eau, gaz, électricité, abonnement GSM et preuve de l'absence de crédit en cours) dont il résulte qu'il a des charges très modérées lui laissant un revenu disponible.



Le regroupement familial de son épouse est refusé par l'OE au motif « *qu'aucun tableau récapitulatif des dépenses mensuelles de Monsieur Traoré n'a été produit* » et qu'en conséquence « *l'administration est dans l'impossibilité d'effectuer l'analyse in concreto* ».

Le Médiateur fédéral constate que Monsieur Traoré n'a jamais été informé que l'OE demande que le dossier déposé lors de la demande comprenne un tableau récapitulatif de ces dépenses en plus des documents probants. Il constate aussi que l'absence de ce tableau ne constitue pas un obstacle à l'analyse de la situation ; toutefois, sa présence en facilite la réalisation pour l'OE.

Obliger l'épouse de Monsieur Traoré à réintroduire la demande pour fournir ce tableau alors que les preuves de charges et dépenses fixes ont été déposées, et que l'OE a la possibilité de le demander un complément d'informations, est manifestement disproportionné.

A côté de ses difficultés logistiques et organisationnelles, **l'administration doit toujours tenir compte des conséquences de ses choix procéduraux sur les droits fondamentaux des personnes concernées.**

Dans son rapport, la Commission du Code des Migrations suggère de **combinaison de deux solutions** pour que l'OE puisse traiter une demande de regroupement familial **dans le cadre d'une même et seule procédure** tout en répondant à ses contraintes de temps et d'organisation<sup>76</sup>. Avant la prise de décision, l'OE peut demander les éclaircissements nécessaires.

<sup>76</sup> Cf. [Rapport de la Commission du Code des migrations](#), 31 décembre 2024, p. 67.

Mais il peut aussi, compte tenu de sa charge de travail et des délais légaux, **prendre une décision sous condition**. Il s'agit des décisions de rejet « sous réserve » qui sont déjà courantes en ce qui concerne la preuve du lien de filiation par test ADN et des décisions d'octroi sur production de nouveaux documents.

Dans le cas de **Madame Mulaya**, déjà cité dans l'exemple ci-dessus, l'OE aurait pu, d'une part, coordonner ses services long séjour et regroupement familial – d'autant que le premier accusait un grand retard dans le traitement de la demande de renouvellement de séjour de Madame Mulaya et qu'il ne revenait pas à celle-ci de régler ce problème – et, d'autre part, accorder les visas des enfants sous condition de présentation des actes de naissance corrigés plutôt que de refuser purement et simplement. Afin d'éviter la séparation de ces jeunes enfants de leurs deux parents, le Médiateur fédéral est à nouveau intervenu auprès de l'OE pour qu'il retire les décisions de refus de visa aux enfants et réexamine le dossier sur la base des nouveaux actes, sans les obliger à réintroduire une nouvelle demande. Dans ce dossier, le père et les enfants ont finalement pu voyager ensemble mais l'intervention du Médiateur fédéral ne devrait pas être nécessaire pour arriver à ce résultat.



**Fin 2024, l'OE a indiqué au Médiateur fédéral qu'il a décidé de prendre plus de décisions d'accord sur production de documents manquants ou corrigés** plutôt que de demander de tout recommencer pour présenter ces documents. **Le MF encourage vivement l'OE à développer cette pratique qui rejoint les principes d'une conduite administrative raisonnable et proportionnée.**

### La réunification familiale sur base humanitaire

Les situations couvertes par le droit au regroupement familial au sens strict ne suffisent pas toujours à garantir que le droit fondamental de maintenir une vie familiale sera respecté. Les besoins de réunion familiale peuvent alors être examinés dans le cadre des **autorisations de séjour humanitaire** (fondées sur l'article 9 ou 9bis de la loi du 15 décembre 1980) qui relèvent du pouvoir d'appréciation du Ministre et de son administration. Ainsi, **l'OE octroie régulièrement des visas humanitaires afin de préserver l'unité familiale**, notamment visée par l'article 23 de la directive « qualification », lorsqu'un ou plusieurs membres de la famille ne répond(ent) pas aux conditions strictes du droit au regroupement familial tout en étant un membre effectif de la famille. La situation fréquente de demandes de visa introduites par une famille composée d'un parent, d'enfants mineurs et d'enfant(s) tout juste majeur(s) qui dépendent encore de leurs parents, se résout par l'octroi de visas de regroupement familial pour les enfants mineurs et de visa(s) humanitaire(s) pour l'(les)enfant(s) majeur(s) dépendant(s) des parents. Les procédures dites "hybrides" résolvent de nombreuses situations familiales.

L'examen d'une demande de visa humanitaire s'opère toujours au cas par cas. L'OE s'est cependant doté de **critères à priori favorables à l'octroi des visas humanitaires** sous l'angle du **principe de l'unité familiale**. Il tente de traiter les dossiers qui rentrent dans ces critères de telle façon que **les visas de regroupement familial et les visas humanitaires** demandés dans le même temps par une même famille **soient délivrés de manière rapprochée**. Si le Médiateur fédéral signale un dossier qui répond aux critères de l'unité familiale et où la (les) demande(s) de visas humanitaire(s) tarde(nt) à être traitée(s), l'OE réagit rapidement pour examiner ces demandes de visa(s).

**Ces critères manquent cependant de transparence, faute de publication<sup>77</sup> et peuvent être modifiés à tout instant**, ce qui rend l'issue de la procédure peu prévisible.

Indépendamment du manque de transparence des critères retenus par l'OE pour examiner une demande de visa humanitaire dans le cadre de la réunification familiale, ce **manque** peut également entraîner une **mauvaise orientation de la demande de visa** lors de l'introduction de la demande. En effet, les familles ne savent pas toujours quel type de visa long séjour correspond à la situation de chacun : visa de regroupement familial ou visa humanitaire. La législation n'est pas simple, les informations fournies par les sites des postes ou des VAC, s'il y en a, ne sont pas toujours complètes et/ou correctes. La demande de certains membres de la famille peut être refusée faute d'avoir choisi la base légale appropriée et faute d'avoir, en conséquence, fourni les documents ou la motivation correspondant à la situation légale correcte. La mauvaise orientation de la demande peut parfois venir du poste diplomatique lui-même.

**Une jeune femme afghane** est recrutée par le Programme des Nations unies pour le développement (PNUD) pour travailler au siège de Bruxelles. Elle vit en Afghanistan avec ses parents et ses deux sœurs, elles-mêmes majeures. En vertu des privilèges et immunités des fonctionnaires du PNUD, ses parents sont en droit de l'accompagner. Afin de ne pas laisser les deux autres jeunes femmes seules en Afghanistan, toute la famille se rend à Islamabad (poste territorialement compétent) pour introduire leurs demandes de visas, avec l'appui du PNUD et l'accompagnement des services du protocole. La demande des sœurs est refusée car, contrairement à leurs parents, elles auraient dû introduire une demande de visa humanitaire et non de regroupement familial. La demande est immédiatement redéposée en visant la bonne base légale mais sans lettre d'accompagnement.

Un an plus tard, la demande de visa humanitaire est également refusée car le dossier ne développe pas concrètement le caractère humanitaire de leur situation personnelle si elles restent seules en Afghanistan et leur lien de dépendance avec leur sœur ou leurs parents. Malgré l'intervention du Médiateur fédéral pour que le dossier puisse être réexaminé à la suite du complément d'informations apporté immédiatement après le deuxième refus et compte tenu du contexte de la reprise du pouvoir par les talibans, l'OE exige qu'elles réintroduisent une troisième fois leur demande auprès du poste diplomatique avec le dossier complet.



<sup>77</sup> Cf. supra, point 3 de ce rapport.

Lorsque la demande de visa humanitaire **ne répond pas aux critères définis par l'OE** pour être examinée en même temps que la demande de visa de regroupement familial, l'examen de la demande de visa humanitaire n'est **pas différencié d'une autre demande de visa long séjour sans lien avec un droit**. L'introduction de la demande de ce type de visa humanitaire par des moyens de communication à distance n'est pas autorisée et aucun délai de traitement n'est prévu<sup>78</sup>. Le Médiateur fédéral constate depuis plusieurs années que **le délai de traitement de ces demandes n'est pas raisonnable**<sup>79</sup>. Dans les cas de séparation familiale, la longueur du délai revêt une dimension particulière.

#### *Le visa de court séjour pour visite familiale*

Certaines familles n'ont pas le projet de vivre ensemble en Belgique et la préservation des liens familiaux passe par des voyages de courte durée qui nécessitent souvent l'octroi de visas de court séjour.

**En 2014**, le Médiateur fédéral constatait que le droit au respect de la vie familiale n'était pas suffisamment pris en considération dans le traitement de ces demandes de visa. Il **recommandait** aux postes et consulats ainsi qu'à l'OE de prendre des précautions supplémentaires **afin de mieux concilier le maintien, dans le cadre des visas court séjour, des relations familiales entre ressortissants belges ou étrangers résidant en Belgique et les membres de leur famille à l'étranger avec la lutte contre l'immigration illégale**<sup>80</sup>.

En **2025**, sur 189 plaintes en matière de **visa court séjour**, 134 concernaient un projet de visite familiale, **soit (presque) 3 plaintes sur 4**. **Différents aspects de la recommandation émise en 2014 continuent à poser problème** qu'il s'agisse **d'améliorer l'information** concernant les conditions d'octroi du visa<sup>81</sup>, de fonder l'avis des postes diplomatiques et consulaires sur des **éléments objectifs et factuels** du dossier et d'intégrer dans la balance des intérêts en présence le droit des personnes concernées à **maintenir des relations familiales** ainsi que d'accorder une considération primordiale à **l'Intérêt supérieur de l'enfant** lorsqu'un mineur est impliqué (cf. point suivant).

#### **5.5.2 L'Intérêt supérieur de l'enfant**

La loi du 15 décembre 1980 **impose explicitement à l'administration** de tenir compte de **l'Intérêt supérieur de l'enfant** dans le cadre du regroupement familial, de l'asile, de la procédure de séjour pour les victimes de traite des êtres humains, de la recherche d'une solution durable pour un mineur étranger non accompagné (MENA) et dans le cadre d'un éloignement du territoire.

---

<sup>78</sup> Cf. [Recommandations 2025/09 à 2025/14](#) au Parlement, au SPF Affaires étrangères et à l'Office des étrangers – Novembre 2025 « Recommandations sur l'obligation de se présenter en personne pour demander un visa ».

<sup>79</sup> Cf. supra, point 5.1.3. de ce rapport – Dépassement du délai raisonnable.

<sup>80</sup> [Recommandation 2014/02](#) « Visa court séjour », Rapport annuel 2014, p. 64 et suiv.

<sup>81</sup> Cf. supra, point 3, de ce rapport.

Interrogé à plusieurs reprises sur ce point par le Médiateur fédéral, l'OE affirmait prendre en compte l'intérêt supérieur de l'enfant, tout en précisant qu'il n'était pas tenu de le justifier dans la motivation de ses décisions. En 2022, le Conseil d'Etat (CE) a jugé que l'administration a l'obligation d'expliquer dans sa décision en quoi elle respecte les exigences de la loi lorsque celle-ci lui impose de respecter les droits fondamentaux<sup>82</sup>. L'article 74/13 de la loi du 15 décembre 1980 sur lequel le CE s'est prononcé, comprend notamment l'obligation de tenir compte de l'intérêt supérieur de l'enfant, tout comme 10 autres dispositions de la loi. Il se déduit de cet arrêt que l'OE doit inclure son analyse de l'intérêt supérieur de l'enfant dans les motifs d'une décision prise en exécution de tout article de la loi du 15 décembre 1980 qui l'oblige explicitement à le prendre en considération. Ce n'est pas encore toujours le cas, entre autres dans le cadre du regroupement familial<sup>83</sup>.

Même lorsque la loi du 15 décembre 1980 n'y renvoie pas explicitement, la primauté de l'intérêt supérieur de l'enfant est un principe général de droit consacré par l'article 3 de la Convention Internationale des Droits de l'Enfant (CIDE), l'article 24 de la Charte et l'article 22bis de la Constitution belge. En 2014, le Médiateur fédéral a recommandé aux autorités administratives fédérales d'élaborer un processus systématique d'évaluation et de détermination de l'intérêt supérieur de l'enfant préalable à toute prise de décision dans une situation particulière qui concerne directement ou indirectement un enfant<sup>84</sup>. Cette recommandation est toujours d'actualité.

Dans sa recommandation dans le dossier de l'enfant Noah traité en 2023<sup>85</sup>, le Médiateur a souligné l'absence de prise en considération de l'intérêt supérieur de l'enfant de l'enfant par l'OE dans une procédure de correction de sa nationalité dans le registre de la population. La voie administrative imposée par l'administration n'apportait aucune plus-value aux intérêts de l'Etat belge par rapport à l'option qui permettait la poursuite de la scolarité et du développement personnel de l'enfant.. L'intérêt supérieur de l'enfant n'avait pas été pris en compte.

Dans ses recommandations de 2023<sup>86</sup> et 2024<sup>87</sup>, le Médiateur fédéral a demandé à l'OE de mettre fin à la pratique consistant à intervenir, sans précaution, dans la procédure d'attribution de nationalité aux enfants nés en Belgique sans nationalité, laquelle n'est par ailleurs pas de sa compétence. Il recommande de traiter la demande de séjour de leurs parents dans le respect de la loi du 15 décembre 1980 et des compétences de l'Officier de l'état Le Médiateur fédéral souligne que l'objectif de sécurité juridique poursuivi par l'Office

---

<sup>82</sup> C.E, 9 juin 2022, [arrêt 253.942](#).

<sup>83</sup> Article 12bis, § 7, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers.

<sup>84</sup> [Recommandation 2014/01 au Parlement](#) « Etude d'impact et détermination de l'intérêt supérieur de l'enfant », Rapport annuel 2014 du Médiateur fédéral, p. 25 à 28.

<sup>85</sup> [Recommandation 2023/02](#) à l'Office des étrangers « Correction nationalité ».

<sup>86</sup> [Recommandation 2023/06](#) à l'Office des étrangers « Respecter les compétences légales en matière de nationalité ».

<sup>87</sup> [Recommandations 2024/05 et 2024/06](#) à l'Office des étrangers et au ministre de la Justice « Les droits des enfants nés dans la Belgique sans nationalité ».

des étrangers peut être mieux atteint en respectant l'Etat de droit et s'il tenait compte de l'Intérêt supérieur de l'enfant et de son droit à la vie familiale.

Le Médiateur fédéral invoque régulièrement l'Intérêt supérieur de l'enfant dans le traitement des plaintes et constate que **les agents de l'OE éprouvent des difficultés pour appliquer concrètement cette notion**. Cette notion n'est pas facile à manier et l'OE devrait prévoir une formation relative à l'Intérêt supérieur de l'enfant, à tout le moins pour les agents qui traitent les dossiers relevant des dispositions qui l'obligent explicitement à le prendre en considération.

### **5.5.3 La régularisation de séjour médical**

L'octroi d'un séjour médical a pour objectif d'éviter le renvoi d'un étranger gravement malade vers un pays où, faute de soins adaptés, il court un danger réel pour sa vie, son intégrité physique, ou risque de subir un traitement inhumain ou dégradant. Cette mesure découle directement de l'article 3 de la Convention européenne DH, qui interdit formellement les traitements inhumains ou dégradants.

C'est un arrêt de la Cour européenne DH concernant la procédure de régularisation médicale belge qui a établi un **standard exhaustif** qui doit être suivi en la matière<sup>88</sup>. La Cour a confirmé cette jurisprudence en 2021 dans un second arrêt de grande chambre, concernant le Danemark<sup>89</sup>. Ce standard **impose à l'Etat de mettre en place des procédures adéquates**. L'étranger doit pouvoir présenter des éléments crédibles montrant qu'il existe des raisons sérieuses de penser que, s'il était renvoyé dans son pays d'origine, il **courrait un risque réel de déclin grave, rapide et irréversible de son état de santé** entraînant des souffrances intenses ou une réduction significative de son espérance de vie. S'il fournit ces éléments, les autorités doivent lever tout doute et procéder à une analyse approfondie des risques auquel le demandeur pourrait être exposé. Cette analyse doit prendre en compte les conséquences prévisibles du renvoi pour la personne, en tenant compte de la situation générale dans le pays où il serait renvoyé et des circonstances propres à son cas particulier. Elle implique l'analyse, par un médecin, des certificats médicaux déposés par la personne et de consulter des sources fiables, comme les rapports de l'Organisation mondiale de la santé ou d'ONG reconnues. L'état de santé de la personne malade avant l'éloignement doit être comparé avec celui qu'elle aurait après son arrivée dans le pays de destination. Ce standard **s'applique à toutes les maladies, physiques ou mentales**.

L'examen des demandes de régularisation médicale relève du Service Séjour Médical (au sein du Département Séjour exceptionnel) de l'OE, lequel emploie des médecins-conseils aux côtés d'agents administratifs.

---

<sup>88</sup> [PAPOSHVILI c. BELGIQUE](#), 13 décembre 2016, req. n°41738/10.

L'arrêt Paposhvili c. Belgique (CEDH, Gde Ch., 13 décembre 2016) concerne formellement l'exécution d'une mesure d'éloignement, mais il impose à l'Etat des garanties procédurales avant éloignement afin de prévenir toute violation de l'article 3 de la Convention européenne D.H.. En Belgique, c'est dans le cadre de l'examen de la demande 9ter que se matérialise l'instruction de ce risque.

<sup>89</sup> [CEDH \(GC\) Savran c. Danemark](#), 7 décembre 2021, req. n°57467/15. Cf. considérant 133.

Le Médiateur fédéral a établi un **rapport<sup>90</sup> suite à une enquête relative au fonctionnement de la section 9ter de l'OE (entretemps devenu le Service Séjour médical)** et poursuit le **traitement** des problématiques liées. **Des améliorations notables ont été apportées par l'OE** pour assurer **l'autonomie et la formation des médecins conseils** ainsi que **renforcer l'uniformité des pratiques** tant dans les décisions que dans les avis médicaux. La **transparence** est également mieux assurée par la publication des données chiffrées relatives aux demandes 9ter.

**Le Médiateur fédéral reste cependant préoccupé par le peu de transparence quant à la détermination de l'Intérêt supérieur de l'enfant** dans la phase d'évaluation de la disponibilité et accessibilité du traitement adéquat, l'impartialité de certains avis médicaux, le délai de traitement de la demande sur le fond ainsi que par les annulations successives de décisions<sup>91</sup>.

Enfin, c'est en matière de séjour médical que **le phénomène du ping-pong procédural** décrit ci-dessus<sup>92</sup> entre l'OE et le CEE est **le plus prégnant**. Le 9 octobre 2025, la Cour Européenne DH a jugé<sup>93</sup>, dans une affaire où la demande de régularisation médicale était en traitement depuis 15 ans suite à de multiples annulations de décisions, que les répercussions de ce phénomène sur la vie d'une personne malade peuvent entraîner la violation de l'article 8 de la Cour Européenne DH. En effet, même s'ils peuvent bénéficier de l'aide médicale urgente, les étrangers gravement malades n'ont généralement **pas accès** à l'ensemble des soins jugés nécessaires par leurs médecins pour faire face à leurs pathologies pendant le traitement de leur demande ou du recours devant le CCE. En outre, elles doivent consacrer de gros efforts à la poursuite de nombreuses procédures administratives et juridictionnelles alors qu'elles se trouvent souvent dans une situation de (grande) vulnérabilité.

Le Médiateur fédéral est régulièrement saisi de situations où l'examen de la demande est en cours depuis cinq, six... et même plus de dix ans en raison de ce ping-pong procédural. En 2025, il a pu obtenir de l'OE que des **solutions** soient trouvées dans certains dossiers dépassant 10 années de traitement eu égard à la longueur de la procédure. Ces situations sont **manifestement déraisonnables** et il est acquis qu'elles **peuvent attenter aux droits fondamentaux**.

---

<sup>90</sup> Rapport du Médiateur fédéral de février 2017 « [Régularisation médicale – Le fonctionnement de la section 9ter de l'Office des étrangers](#) ».

<sup>91</sup> Cf. supra, point 5.4. Le carrousel, de ce rapport.

<sup>92</sup> Cf. supra, point 5.4.2. Le phénomène dit du « carrousel » ou « ping-pong procédural » : constats et préoccupations, de ce rapport.

<sup>93</sup> [SAHITI c. BELGIQUE](#), 9 octobre 2025, req. n°24421/20.

#### 5.5.4 Recommandations

À la suite du présent rapport, le Médiateur fédéral **formule les recommandations suivantes** :



##### **Recommandation 2026/18 à l'Office des étrangers**

- Développer la pratique des décisions conditionnelles en matière de regroupement familial et monitorer celles-ci.

##### **Recommandation 2026/19 à l'Office des étrangers**

- Publier sur son site web les critères qui permettent de traiter une demande de réunification familiale sous l'angle humanitaire.

##### **Recommandation 2026/20 à l'Office des étrangers**

- Former des agents à l'évaluation et à la détermination de l'Intérêt supérieur de l'enfant.

Le Médiateur fédéral **reprend sa recommandation « Visas court séjour »**

- Mieux concilier le maintien des relations familiales entre ressortissants belges ou étrangers résidant en Belgique et leurs membres de famille à l'étranger avec la lutte contre l'immigration illégale.

Le Médiateur fédéral **rappelle ses recommandations en matière de droits fondamentaux**

- **2014/04 au Parlement « L'Intérêt supérieur de l'enfant »**
  - L'adoption de tout projet de loi et de règlement concernant (in)directement les enfants requiert un processus continu et systématique d'étude d'impact des mesures projetées sur les enfants ;
  - L'adoption d'une décision individuelle concernant (in)directement un enfant requiert que les autorités administratives fédérales respectent un processus systématique d'évaluation et de détermination de l'Intérêt supérieur de l'enfant.
- **2017/03 à l'Office des étrangers du SPF Intérieur « Motivation des refus de regroupement familial »**

- Examiner les demandes de visa de regroupement familial dans leur intégralité et reprendre, dans la décision, l'ensemble des raisons pour lesquelles il estime que, d'après l'ensemble des pièces fournies, la demande ne satisfait pas aux conditions prévues par la loi.



- **2024/04 à l'Office des étrangers « visant à assurer à l'enfant belge tous ses droits, y compris le droit de séjour pour ses parents »**

- Prendre une décision sur la demande de séjour des parents d'enfants belges au plus tard dans le délai de six mois prévu par la loi ;
- Prendre acte, au jour de sa décision relative à la demande de séjour des parents, de la décision de l'Officier de l'état civil sur la nationalité belge de l'enfant telle qu'elle apparaît au registre national et d'y donner tous les effets qui y sont attachés, dans le cadre de l'exercice de ses propres compétences ;
- Cesser, dans le cadre de l'instruction de la demande de séjour des parents d'enfants belges par application de l'article 10 du Code de la nationalité belge,
  - de fournir aux officiers de l'état civil un avis juridique sur cette disposition ;
  - d'inciter les officiers de l'état civil à exiger des parents qu'ils effectuent d'autres démarches que celles prévues par le Code de la nationalité belge afin d'acquérir une autre nationalité pour leur enfant ;
  - d'écrire aux différents procureurs du Roi afin qu'ils prennent l'initiative de vérifier la décision de l'officier de l'état civil ;
- Vérifier l'état des demandes de séjour introduites depuis plus de six mois en qualité de parent d'enfant belge qui seraient restées sans réponse et de les traiter sans autre délai ;
- Traiter ces demandes conformément à la nationalité de l'enfant telle qu'elle est inscrite au registre national par l'officier de l'état civil.

- **2024/05 au Ministre de la Justice « visant à assurer à l'enfant belge tous ses droits, y compris le droit de séjour pour ses parents ».**

- Procéder, avant tout éventuel projet de modification, à l'évaluation législative de l'article 10 du Code de la nationalité belge, en tenant compte de l'Intérêt supérieur de l'enfant en tant que considération primordiale.

**Le Médiateur fédéral rappelle également ses recommandations aux Parlement et aux administrations issues de son rapport régularisations médicales d'octobre 2016 et il réitère également ici les points d'attention et les recommandations reprises dans les parties précédentes de ce rapport en ce qu'elles ont un impact sur les droits fondamentaux.**

## 6. Conclusion

---

Les constats présentés dans ce rapport partent d'une réalité simple : le Médiateur fédéral reçoit depuis des années de **nombreuses plaintes récurrentes** concernant le fonctionnement des services de migration belges. Derrière ces plaintes se trouvent des citoyens qui souhaitent venir en Belgique ou y séjourner par **des moyens légaux**, mais qui sont confrontés à de **longs délais d'attente**, à **des procédures difficilement accessibles**, à une **communication peu claire** ou à des décisions dont la motivation n'est pas adéquate.

L'examen de ces plaintes montre que, souvent, il ne s'agit pas de problèmes isolés, mais bien de problèmes récurrents de nature structurelle. Dans diverses matières, le Médiateur fédéral ne peut dès lors pas offrir de solution durable en intervenant simplement dans les dossiers individuels. De plus, une intervention systématique dans chaque dossier individuel ne ferait qu'accroître davantage la charge de travail de l'administration concernée. Cela a conduit le Médiateur fédéral à examiner plus largement les causes sous-jacentes de ces plaintes récurrentes et à rassembler dans ce rapport les principaux constats et tendances. Les analyses présentées dans ce rapport reposent principalement sur des dossiers traités par le Médiateur fédéral entre 2023 et début 2025. Bien que certaines situations aient pu évoluer entre-temps, elles mettent clairement en évidence des problèmes de nature structurelle et transversale qui demeurent aujourd'hui.

Le Médiateur fédéral est conscient du contexte particulièrement complexe dans lequel les administrations concernées doivent exercer leurs missions. La combinaison d'une réglementation nationale fragmentée et compliquée, d'obligations européennes et internationales, d'un afflux important de demandes, de contraintes structurelles en personnel et d'une charge de travail importante représente un défi majeur pour les services de migration. Malgré ces circonstances, les administrations tentent de traiter les dossiers correctement et dans un délai raisonnable. Ce rapport n'a donc pas pour objet d'être une critique à l'égard des services concernés, mais vise à contribuer à une amélioration des procédures et du fonctionnement des services, dans l'intérêt tant des citoyens que de l'administration elle-même.

Pour le Médiateur fédéral, il est essentiel que les citoyens puissent compter sur une administration accessible, un traitement consciencieux de leur dossier et des décisions compréhensibles. La complexité de la réglementation, les retards administratifs ou les difficultés organisationnelles ne peuvent avoir pour conséquence de maintenir trop longtemps les citoyens dans l'incertitude ou de les empêcher d'exercer effectivement leurs droits fondamentaux. De la part de l'administration, les citoyens doivent pouvoir compter sur une information claire, une communication complète et efficace et une prise en compte suffisante des conséquences de ses décisions, en particulier lorsqu'il s'agit

de personnes vulnérables ou de situations ayant un impact important sur la vie privée et familiale.

Dans ce rapport, le Médiateur fédéral formule des recommandations qui répondent aux difficultés concrètes constatées dans la pratique. Certaines d'entre elles s'inscrivent dans la continuité de recommandations antérieures, qui demeurent aujourd'hui pertinentes. L'objectif n'est pas seulement de mettre en lumière les problèmes existants mais aussi de contribuer de manière constructive à des solutions qui renforcent la protection juridique des citoyens et soutiennent le fonctionnement des administrations concernées.

Le Médiateur fédéral remercie l'Office des étrangers et le SPF Affaires étrangères pour leur collaboration à cette enquête et pour les observations qu'ils ont formulées sur le projet de rapport. Au cours des prochaines années, d'importantes réformes – dont la mise en œuvre du Pacte européen sur la migration et l'asile et la réforme des services de migration – continueront d'influencer le fonctionnement des services concernés. Ces réformes représentent en même temps une véritable opportunité de s'attaquer durablement aux problèmes structurels, de simplifier et de rendre plus prévisibles les procédures et de renforcer davantage la qualité du service.

**Le Médiateur fédéral invite dès lors les décideurs politiques et les administrations concernées à transformer les constats et recommandations de ce rapport en vecteurs d'amélioration, afin que les citoyens qui recourent aux voies légales de migration puissent compter sur un traitement de leur dossier à la fois correct, dans les temps et dans le respect de la dignité humaine.**

# 7. Recommandations

---

Cette partie du rapport contient les recommandations que le Médiateur fédéral formule ou reprend sur la base de ses constats et analyses. Ces recommandations ont été soumises à l'Office des étrangers et au Service public fédéral (SPF) Affaires étrangères.

**De manière générale**, le **SPF Affaires étrangères** indique qu'il apprécie vivement la **coopération constructive** avec le Médiateur fédéral. Il estime que le rapport décrit de manière précise et éclairante le cadre institutionnel ainsi que la répartition des compétences, et qu'il accorde **à juste titre** une **attention particulière** au cadre budgétaire et aux capacités qui en découlent dans lesquelles l'administration doit exercer ses missions. Il **remercie** le Médiateur fédéral pour la reconnaissance tant de la charge de travail élevée à laquelle son administration est confrontée que des efforts déjà fournis. Il souligne qu'il accorde, lui aussi, une grande importance aux thèmes abordés par le Médiateur fédéral dans son rapport.

L'**Office des étrangers** a **examiné** le rapport **avec attention** et a, dans un premier temps, transmis **un certain nombre de remarques de fond**, que le Médiateur fédéral a intégrées dans la mesure du possible dans son rapport. Par la suite, l'Office des étrangers a communiqué des réactions aux recommandations, sans toutefois se prononcer en profondeur sur chacune d'elles. Il a également indiqué que certaines recommandations seraient examinées dans le cadre de la nouvelle réglementation qui sera élaborée pour les étudiants ou la carte bleue européenne.

Les éventuelles réactions de l'Office des étrangers et/ou du SPF Affaires étrangères aux recommandations sont chaque fois présentées de manière succincte.

## 7.1 L'importance d'une information claire et accessible

Dans un contexte caractérisé par une réglementation complexe, une charge de travail élevée et la présence de groupes cibles vulnérables, une **information claire et accessible** constitue la base d'une procédure équitable et permet d'éviter les refus inutiles ou les frustrations.

En complément de la **recommandation** du Médiateur fédéral de **2014 aux postes diplomatiques et consulaires sur les demandes de visa de courte durée**, dans laquelle il soulignait qu'il fallait **encourager le dépôt de dossiers correctement documentés en mettant à disposition des demandeurs des informations claires sur les documents requis**, y compris ceux établissant les garanties de retour<sup>94</sup>, le Médiateur fédéral émet **les trois nouvelles recommandations suivantes, pour tous les types de demandes de visa et de séjour.**

#### **Recommandation 2026/01 au SPF Affaires étrangères et à l'Office des étrangers**

- **Déterminer qui du SPF Affaires étrangères ou de l'Office des étrangers a la responsabilité** de mettre à disposition des informations claires et complètes sur les demandes de visa et de séjour et sur les documents à fournir.

L'**Office des étrangers et le SPF Affaires étrangères** reconnaissent l'importance d'une meilleure information et y travaillent en continu. Le SPF Affaires étrangères souligne en outre la répartition des tâches : les postes fournissent des informations générales et mettent en lumière les spécificités locales, mais l'Office des étrangers constitue l'autorité centrale compétente pour les conditions de fond ainsi que pour les informations relatives aux visas et au séjour.



#### **Recommandation 2026/02 au SPF Affaires étrangères et à l'Office des étrangers**

- **Tenir compte des groupes cibles vulnérables**, tels que les analphabètes, les personnes peu scolarisées et celles ayant des compétences numériques limitées, afin qu'ils puissent eux aussi comprendre et utiliser les informations.

L'Office des étrangers considère la recommandation (ainsi que la recommandation 2026/01) comme légitime et indique que l'amélioration de l'information constitue une mission continue. Le SPF Affaires étrangères souligne pour sa part que les sites internet constituent le canal principal (le plus accessible et le plus facile à actualiser dans les limites budgétaires), avec un accompagnement individuel dans des situations exceptionnelles.



<sup>94</sup> [Recommandation officielle 2014/02](#), aux postes diplomatiques et consulaires, Rapport annuel 2014, p. 65 et suiv.

### Recommandation 2026/03 au SPF Affaires étrangères

- **Prévoir, par poste consulaire et pour tous les types de visas, une liste de contrôle adaptée** sur laquelle on peut cocher les documents présentés afin de pouvoir **facilement vérifier si le dossier introduit est complet.**

Le SPF Affaires étrangères indique que les postes et les VAC publient parfois des **listes de documents indicatives**, mais celles-ci ne sont **délibérément pas exhaustives** ; des listes de contrôle entièrement uniformes ne sont **pas réalisables** et peuvent donner un faux sentiment d'exhaustivité. L'Office des étrangers estime que les listes de contrôle peuvent être utiles, mais qu'une **focalisation excessive sur celles-ci** comporte des risques, en particulier lorsqu'elles ne sont **pas validées par l'Office des étrangers** et qu'elles conduisent à des **informations contradictoires**.



## 7.2 L'importance d'une procédure de demande souple et accessible

Le **droit à une à une procédure administrative accessible** constitue un élément essentiel de la bonne gouvernance. La possibilité de déposer effectivement une demande de visa est une première et indispensable étape dans toute procédure. Les difficultés rencontrées par les étrangers pour introduire leur demande de visa peuvent avoir des **conséquences importantes**, notamment sur le délai de traitement de leur demande et sur leurs **droits fondamentaux**.

**Afin d'améliorer l'accessibilité de la procédure d'introduction des demandes de visa et de garantir que les demandeurs puissent effectivement exercer leurs droits**, le Médiateur fédéral émet **les trois nouvelles recommandations suivantes**.

### Recommandations 2026/04 et 2026/05 au SPF Affaires étrangères

- **2026/04 : Garantir que toutes les demandes de visa de court séjour (visa C) puissent être introduites dans un délai de deux semaines** et permettre, dans les cas urgents et motivés, d'obtenir un rendez-vous immédiatement ou dans un délai très court.
- **2026/05 : Garantir que les demandes de visa de long séjour (visa D) puissent être introduites dans un délai raisonnable – de préférence un délai d'un mois maximum.**

Le SPF Affaires étrangères indique que les postes diplomatiques belges **s'efforcent au maximum** de recevoir rapidement les demandes de visa. Selon une enquête récente menée au sein du réseau des postes, la majorité d'entre eux est en mesure de proposer des rendez-vous **dans les délais recommandés**. Seule une minorité restreinte de postes est confrontée à des délais d'attente plus longs, principalement en raison d'une demande très élevée. Le SPF souligne que cette situation n'est pas exceptionnelle et que **d'autres États Schengen** sont **également** confrontés, dans ces mêmes pays, à des délais d'attente similaires, voire plus longs. Des **moyens en personnel supplémentaires** sont en outre déployés dans plusieurs postes afin d'améliorer davantage l'accès aux procédures. Pour les **situations urgentes**, le SPF précise qu'il est **déjà possible**, dans l'ensemble des postes diplomatiques, d'obtenir un rendez-vous à très court terme lorsqu'il s'agit d'un cas d'urgence, imprévu et dûment démontré (tel qu'un décès ou une maladie grave).



### Recommandation 2026/06 au SPF Affaires étrangères

- **Assurer une communication active et transparente sur les délais d'attente** lorsqu'il n'est temporairement pas possible d'obtenir un rendez-vous, et **publier le délai d'attente moyen** pour obtenir un rendez-vous sur le site web du poste diplomatique concerné ou du VAC qui y est rattaché.

Le SPF Affaires étrangères indique que **certains postes** confrontés à des problèmes de délais d'attente **fournissent déjà des informations**, mais qu'une **instruction** sera adressée aux postes qui signalent des délais d'attente supérieurs à 15 jours, afin qu'ils **publient le délai d'attente moyen**.



Le Médiateur fédéral **réitère** également ses **recommandations 2025/09 à 2025/14** adressées au Parlement, au SPF Affaires étrangères et à l'Office des étrangers en novembre 2025<sup>95</sup>.

### Recommandation 2025/09 à l'Office des étrangers et au SPF Affaires étrangères

- Mener ensemble une étude approfondie sur :
  - la faisabilité de l'introduction à distance des demandes pour d'autres types de visas long séjour que les visas de regroupement familial ;
  - ou sur les alternatives à l'introduction des visas long séjour par l'étranger demandeur de visa auprès des postes , y compris les visas de regroupement familial.

<sup>95</sup> [Recommandations 2025/09 jusqu'à 2025/14](#) au Parlement, au SPF Affaires étrangères et à l'Office des étrangers sur l'obligation de se présenter en personne pour demander un visa – Novembre 2025.

L'Office des étrangers indique qu'une **réflexion** est **possible**, mais que celle-ci n'est **pas simple**, dans la mesure où certaines tâches et contrôles seraient alors effectués plus tard dans la procédure.

Le **SPF Affaires étrangères** se dit également **disposé à participer à cette réflexion**, mais précise qu'il n'est pas compétent pour le cadre légal relatif à l'accès au territoire.



### Recommandation 2025/10 et 2025/11 au SPF Affaires étrangères

- **2025/10** : Donner instruction aux postes d'évaluer la situation générale de la région sous leur juridiction en la conjuguant aux circonstances individuelles invoquées pour analyser la demande d'introduction à distance.
- **2025/11** : en cas de rejet de la demande, communiquer par écrit une évaluation individualisée dans la motivation de la décision.

Le SPF Affaires étrangères indique que les postes appliquent déjà cette méthode de travail et se fondent à cet effet sur des rapports et/ou des informations factuelles vérifiables.



### Recommandation 2025/12 au SPF Affaires étrangères

- Améliorer la structuration des dossiers envoyés à l'OE.

Le SPF Affaires étrangères indique que les **postes se conforment aux instructions de l'Office des étrangers relatives à l'ordre de présentation, à la composition et à la structure interne des dossiers**. Lorsque certains dossiers demeurent néanmoins insuffisamment structurés ou incomplets, cela s'explique, selon le SPF, principalement par des **contraintes pratiques locales**, les demandeurs ne disposant pas toujours immédiatement de l'ensemble des documents requis ou de scans de qualité suffisante, notamment en raison de procédures administratives locales, d'exigences de légalisation ou des conditions difficiles sur place. Les postes s'efforcent dès lors de classer les documents de la manière la **plus ordonnée possible et de les transmettre dans des conditions garantissant leur lisibilité**. Lorsque des pièces de meilleure qualité ne sont pas disponibles, **ils transmettent néanmoins le dossier** afin d'éviter tout retard supplémentaire pour le demandeur.



### Recommandation 2025/13 au SPF Affaires étrangères

- Mettre en place un monitoring des pratiques des postes concernant l'exécution de la procédure Afrin et assurer l'égalité de traitement.

Le SPF Affaires étrangères indique qu'il **développe** actuellement **une méthode de travail** permettant d'identifier avec précision, dans ses systèmes de traitement des demandes de visa, les demandes de **regroupement familial relevant de la procédure Afrin**. Grâce à cette méthode, il pourra produire des **statistiques fiables** concernant le nombre de dossiers effectivement traités.



### Recommandation 2025/14 au Parlement

- Élaborer sans tarder un cadre juridique pour l'introduction des demandes de visa de regroupement familial à distance, y compris les voies de recours.

## 7.3 Le respect des délais légaux et raisonnables

Tant la **réglementation belge qu'européenne** prévoit, pour certaines demandes de titres de séjour et de visas – ainsi que pour leur renouvellement ou leur prorogation – des **délais maximaux** dans lesquels l'Office des étrangers doit prendre une décision. Le **respect de la loi** implique dès lors que ces délais soient respectés.. En l'absence de délai légalement fixé, le traitement des demandes **dans un délai raisonnable** reste néanmoins un principe de bonne administration.

Constatant que les **délais légaux et raisonnables sont souvent largement dépassés** pour certains types de demandes, ce qui peut entraîner des **conséquences graves**, le Médiateur fédéral **réitère** les recommandations qu'il avait déjà formulées afin d'apporter une solution à cette problématique.

**Recommandation 2022/02 de septembre 2022 au Parlement<sup>96</sup> en vue d'apporter une solution urgente aux étrangers en attente du renouvellement de leur titre de séjour, et en particulier**

- d'insérer dans la loi des garanties procédurales afin qu'un ressortissant étranger qui a demandé le renouvellement de son titre de séjour et n'a pas reçu de décision à l'échéance du document, soit mis en possession d'un titre de séjour électronique qui lui permette de se déplacer librement et d'exercer pleinement ses droits ;
- de revoir la sanction appliquée en cas d'introduction tardive d'une demande de renouvellement afin qu'elle soit proportionnée au regard du but poursuivi, lequel est d'inciter le demandeur à introduire sa demande à temps ;
- de prévoir la possibilité pour le ressortissant étranger d'établir que l'introduction tardive de la demande ne lui est pas imputable, auquel cas l'éventuelle sanction ne lui sera pas applicable.

**Recommandation 2024/01 de mai 2024 à la Secrétaire d'Etat à l'Asile et la Migration et à l'Office des étrangers<sup>97</sup> d'adapter la réglementation afin que l'administration délivre une carte de séjour de neuf mois aux étudiants de pays hors Union européenne ayant terminé leurs études et cherchant un emploi.**

L'Office des étrangers a **accueilli favorablement** cette recommandation.<sup>98</sup>



**Recommandation 2024/04 de janvier 2025 à l'Office des étrangers<sup>99</sup> de veiller à ce que les enfants qui ont la nationalité belge en application de l'article 10 du Code de la nationalité belge jouissent de tous les droits liés à cette nationalité, y compris le droit de séjour de leurs parents, et d'examiner la demande de séjour des parents d'enfants belges dans un délai de six mois au plus tard.**

Spécifiquement pour les demandes de **renouvellement de séjour carte A étudiant**, le Médiateur fédéral émet **quatre nouvelles recommandations**.

**Recommandation 2026/07 à la ministre de l'Asile et de la Migration**

<sup>96</sup> [Recommandation 2022/02](#) au Parlement de septembre 2022 concernant le renouvellement des titres de séjour.

<sup>97</sup> [Recommandation 2024/01](#) à la Secrétaire d'Etat à l'Asile et la Migration et à l'Office des étrangers concernant les étudiants ressortissants de pays hors Union européenne à la recherche d'un emploi après leurs études en Belgique.

<sup>98</sup> Cf. supra, sous le point 5.1.5.

<sup>99</sup> [Recommandation 2024/04](#) visant à assurer à l'enfant belge tous ses droits, y compris le droit de séjour pour ses parents.

- **Supprimer l'article 103 §4 de l'arrêté royal du 8 octobre 1981** sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers qui prévoit la possibilité laissée aux communes de déclarer irrecevables les demandes de renouvellement de séjour pour études introduites ou complétées tardivement.

#### Recommandation 2026/08 à l'Office des étrangers

- **Retirer les instructions données aux communes de radier d'office des registres les étudiants retardataires.**

L'Office des étrangers indique que cette recommandation s'inscrit dans une réflexion plus large qu'il mène actuellement sur les dispositions applicables aux étudiants.



#### Recommandation 2026/09 à l'Office des étrangers

- **Traiter au fond les demandes introduites tardivement et permettre à l'étudiant, lorsqu'il remplit toujours les conditions, de régulariser sa situation** à partir de la Belgique afin de pouvoir poursuivre ses études sans interruption.

#### Recommandation 2026/10 à l'Office des étrangers

- Veiller, en cas de **sanction liée à l'introduction tardive d'une demande de renouvellement de séjour pour études**, à ce qu'elle soit **proportionnelle au but poursuivi**.

## 7.4 Motivation claire et suffisante des avis et des décisions

**Motiver clairement et adéquatement** des décisions administratives est un **principe fondamental de bonne administration**. Cela garantit la **transparence** et assure que l'administration agit de manière **vérifiable et non arbitraire**. Une bonne motivation permet aux citoyens de **comprendre et de défendre leurs droits**. Cela vaut en particulier dans les dossiers liés à la migration, où les décisions ont un impact considérable sur la vie des citoyens.

Constatant que les décisions de l'Office des étrangers ne sont pas toujours suffisamment motivées, le Médiateur fédéral formule **quatre nouvelles recommandations**.

### Recommandation 2026/11 à l'Office des étrangers

- Ne plus prendre de décision de refus de visa pour études motivée par le fait que l'attestation d'inscription produite à l'appui de la demande n'est plus valable pour l'année en cours.

### Recommandation 2026/12 à l'Office des étrangers

- Ne plus prendre non plus de décision d'accord sur production de la preuve que l'étudiant peut encore s'inscrire pour l'année en cours lorsqu'il n'est plus possible de remplir cette condition.

### Recommandation 2026/13 à l'Office des étrangers

- Permettre aux demandeurs de visa dont l'attestation d'inscription n'est plus valable en raison du retard ou d'une décision illégale de l'administration d'actualiser leur dossier pour l'année académique suivante et de tenir compte de cette actualisation au moment de l'examen de la demande.

### Recommandation 2026/14 à l'Office des étrangers

- Motiver toutes ses décisions, y compris celles concernant les visas en vue d'études, en fait et en droit conformément à ses obligations légales, et respecter les principes généraux de bonne administration, en particulier le principe de minutie.

L'Office des étrangers indique qu'il accorde une **attention quotidienne** à cet aspect. La motivation des décisions fait **partie intégrante du travail administratif**.



Le Médiateur fédéral **reprend** également

- **Recommandation 2017/03 à l'Office des Etrangers**<sup>100</sup> afin d'examiner les demandes de visa de regroupement familial **dans leur entièreté et de reprendre, dans la décision, l'ensemble des raisons pour lesquelles il estime que, d'après l'ensemble des pièces fournies, la demande ne satisfait pas aux conditions prévues par la loi.**

<sup>100</sup> [Recommandation officielle 2017/03](#), Rapport annuel 2017, p. 74 et suiv.

L'Office des étrangers renvoie à sa **réaction antérieure** : le fait de clôturer l'examen d'une demande dès lors qu'une des conditions requises n'est pas remplie permet de traiter **un plus grand nombre de demandes dans le délai légal**. Il reconnaît que cette méthode de travail présente effectivement certains **inconvenients**, mais souligne que ses **moyens** demeurent **limités**. Il rappelle également qu'il **appartient au demandeur de soigneusement vérifier son dossier avant d'introduire sa demande**.



- **Recommandation 2014/02 à l'égard des postes diplomatiques et consulaires<sup>101</sup> afin**
  - **d'améliorer l'information concernant les conditions d'octroi du visa**, en particulier les pièces de nature à établir les garanties de retour, afin d'encourager le dépôt de dossiers correctement documentés et
  - **d'appuyer**, lorsqu'ils transmettent le dossier pour décision à l'Office des étrangers, **leur avis sur les éléments objectifs et factuels du dossier** et joindre un relevé complet des documents et informations fournis.

Le SPF Affaires étrangères souscrit à l'**importance d'une information de qualité et d'un traitement rigoureux des dossiers**. Dans cette optique, une nouvelle cellule d'experts en visas a été créée au sein de la Direction des visas. Celle-ci accordera, en 2026, une attention particulière au **soutien qualitatif** des postes diplomatiques et consulaires. Le SPF procédera à un recensement et à une évaluation des **modules de formation** existants destinés au personnel local, identifiera et diffusera les **bonnes pratiques**, et réexaminera les **instructions** relatives à l'enregistrement et au traitement des dossiers de visa.

Par ailleurs, le SPF examinera, en concertation avec l'Office des étrangers et les postes des visas, les moyens de **clarifier** davantage la **communication** relative aux conditions de délivrance des visas, en particulier en ce qui concerne les pièces justificatives destinées à établir les garanties de retour. **Selon le SPF**, les **recommandations** du Médiateur fédéral s'inscrivent dans le **prolongement de ces démarches d'amélioration continue de la qualité et seront prises en considération dans ce cadre**.



<sup>101</sup> [Recommandation 2014/02](#) « Visa court séjour », Rapport annuel 2014, p. 64 et suiv.

## 7.5 Contestation de la décision

Lorsqu'un citoyen n'est pas d'accord avec la décision de l'Office des Etrangers, il peut introduire un **recours** devant le **Conseil du Contentieux des Etrangers**. Lors d'un **recours en annulation**, le Conseil du Contentieux des Etrangers vérifie la légalité de la décision de l'Office des Etrangers et si celui-ci n'a pas commis d'erreur. S'il annule une décision, il renvoie le dossier à nouveau à l'Office des Etrangers.

**Afin d'éviter un « ping-pong procédural »,** résultant d'annulations successives de décisions administratives, et d'améliorer **l'efficacité des recours devant le Conseil du contentieux des étrangers** ainsi que la **gestion du suivi des annulations multiples au sein de l'Office des étrangers**, le Médiateur fédéral formule les trois recommandations suivantes.

### Recommandation 2026/15 au Parlement

- **Modifier la loi du 15 décembre 1980** sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers afin de transposer la jurisprudence de la Cour de Justice de l'Union européenne (entre autres l'arrêt de la Cour C14-23, Perle c. Etat belge, du 29 juillet 2024) en vue de **garantir que toute nouvelle décision administrative en matière de visa pour études respecte l'appréciation du juge du Conseil du Contentieux des Etrangers et soit prise dans un délai bref.**

### Recommandation 2026/16 à l'Office des étrangers

- **Développer sans attendre un monitoring des décisions qui font l'objet d'annulations multiples.**

### Recommandation 2026/17 à l'Office des étrangers

- **Associer systématiquement le Service Litiges à la prise de décision de ses services d'exécution après deux annulations pour une même demande.**

Spécifiquement en ce qui concerne la **régularisation médicale**, le Médiateur fédéral **réitère la recommandation qu'il a adressée au Parlement dans son rapport sur la régularisation médicale**<sup>102</sup>.

- **En matière de séjour pour raisons médicales, la loi relative aux étrangers doit être modifiée afin de prévoir un recours suspensif de plein droit devant le Conseil du contentieux des étrangers.**

---

<sup>102</sup> Rapport d'enquête du Médiateur fédéral de février 2017 « [Régularisation médicale – Le fonctionnement de la section 9ter de l'Office des étrangers](#) », p. 57.

## 7.6 Respect des droits fondamentaux

Les **droits fondamentaux** sont **essentiels** dans les relations quotidiennes des citoyens avec l'administration. Cela signifie que les administrations concernées doivent non seulement appliquer la lettre de la loi lors du traitement des demandes de séjour ou de visa, mais aussi veiller à ce que leurs **décisions ne portent pas atteinte aux droits fondamentaux** des personnes concernées.

Les plaintes adressées au Médiateur fédéral montrent que les services concernés **ne respectent pas toujours ces droits fondamentaux**, en particulier le **droit à la vie familiale** et l'**Intérêt supérieur de l'enfant**. Il émet des lors les **trois nouvelles recommandations suivantes**.

### Recommandation 2026/18 à l'Office des étrangers

- **Développer la pratique des décisions conditionnelles en matière de regroupement familial et monitorer celles-ci.**

L'Office des étrangers indique que les postes lui demandent généralement **d'éviter les décisions conditionnelles**, dans la mesure où celles-ci augmentent leur charge de travail.

De telles décisions ne sont envisageables que lorsque **les documents à produire ne requièrent aucune appréciation** de la part du poste.



### Recommandation 2026/19 à l'Office des étrangers

- **Publier sur son site web les critères qui permettent de traiter une demande de réunification familiale sous l'angle humanitaire.**

### Recommandation 2026/20 à l'Office des étrangers

- **Former des agents à l'évaluation et à la détermination de l'Intérêt supérieur de l'enfant.**

L'Office des étrangers indique qu'il entend certainement prendre en considération cette recommandation, pour autant qu'un formateur avec l'expertise adéquate puisse être identifié.



## Le Médiateur fédéral reprend sa recommandation « Visas court séjour »<sup>103</sup>

- Mieux concilier le maintien des relations familiales entre ressortissants belges ou étrangers résidant en Belgique et leurs membres de famille à l'étranger avec la lutte contre l'immigration illégale.

## Le Médiateur fédéral reprend ses recommandations en matière de droits fondamentaux

- **2014/01 au Parlement « L'Intérêt supérieur de l'enfant »**<sup>104</sup>
  - L'adoption de tout projet de loi et de règlement concernant (in)directement les enfants requiert un processus continu et systématique d'étude d'impact des mesures projetées sur les enfants ;
  - L'adoption d'une décision individuelle concernant (in)directement un enfant requiert que les autorités administratives fédérales respectent un processus systématique d'évaluation et de détermination de l'Intérêt supérieur de l'enfant.
- **2017/03 à l'Office des étrangers du SPF Intérieur « Motivation des refus de regroupement familial »**<sup>105</sup>
  - Examiner les demandes de visa de regroupement familial dans leur entièreté et reprendre, dans la décision, l'ensemble des raisons pour lesquelles il estime que, d'après l'ensemble des pièces fournies, la demande ne satisfait pas aux conditions prévues par la loi.
- **2024/04 à l'Office des étrangers « visant à assurer à l'enfant belge tous ses droits, y compris le droit de séjour pour ses parents »**<sup>106</sup>
  - Prendre une décision sur la demande de séjour des parents d'enfants belges au plus tard dans le délai de six mois prévu par la loi ;
  - Prendre acte, au jour de sa décision relative à la demande de séjour des parents, de la décision de l'Officier de l'état civil sur la nationalité belge de l'enfant telle qu'elle apparaît au registre national et d'y donner tous les effets qui y sont attachés, dans le cadre de l'exercice de ses propres compétences ;
  - Cesser, dans le cadre de l'instruction de la demande de séjour des parents d'enfants belges par application de l'article 10 du Code de la nationalité belge,

<sup>103</sup> [Recommandation 2014/02](#) « Visa court séjour », Rapport annuel 2014, p. 64 et suiv.

<sup>104</sup> [Recommandation 2014/01 au Parlement](#) « Etude d'impact et détermination de l'intérêt supérieur de l'enfant », Rapport annuel 2014 du Médiateur fédéral, p. 25 à 28.

<sup>105</sup> [Recommandation officielle 2017/03](#), Rapport annuel 2017, p. 74 et suiv.

<sup>106</sup> [Recommandation 2024/04 à l'Office des Etrangers](#) de janvier 2025.

- de fournir aux officiers de l'état civil un avis juridique sur cette disposition ;
    - d'inciter les officiers de l'état civil à exiger des parents qu'ils effectuent d'autres démarches que celles prévues par le Code de la nationalité belge afin d'acquérir une autre nationalité pour leur enfant ;
    - d'écrire aux différents procureurs du Roi afin qu'ils prennent l'initiative de vérifier la décision de l'officier de l'état civil ;
  - Vérifier l'état des demandes de séjour introduites depuis plus de six mois en qualité de parent d'enfant belge qui seraient restées sans réponse et de les traiter sans autre délai ;
  - Traiter ces demandes conformément à la nationalité de l'enfant telle qu'elle est inscrite au registre national par l'officier de l'état civil.
- **2024/05 au Ministre de la Justice « visant à assurer à l'enfant belge tous ses droits, y compris le droit de séjour pour ses parents »**<sup>107</sup>
    - Procéder, avant tout éventuel projet de modification, à l'évaluation législative de l'article 10 du Code de la nationalité belge, en tenant compte de l'Intérêt supérieur de l'enfant en tant que considération primordiale.

Le Médiateur fédéral **reprend également ses recommandations aux Parlement et aux administrations issues de son rapport Régularisation médicale – Le fonctionnement de la section 9ter de l'Office des Etrangers** d'octobre 2016<sup>108</sup>, en ce qu'elles ont un impact sur les droits fondamentaux.

<sup>107</sup> [Recommandations 2024/05](#) au ministre de la Justice de janvier 2025.

<sup>108</sup> [Rapport d'enquête « Régularisations médicale – Le fonctionnement de la section 9ter de l'Office des Etrangers](#), octobre 2016, p. 55 et suiv.

# 8. Annexes

---

## 8.1 Annexe 1 – Types de demandes pour venir en Belgique (visa) ou séjourner en Belgique (permis de séjour)

Les étrangers disposent de **différentes possibilités pour venir en Belgique ou y séjourner**.

### 8.1.1 Court séjour

Un **court séjour** en Belgique, d'une durée **maximale de 90 jours**, est destiné à des visites temporaires telles que le tourisme, les visites familiales ou à des fins professionnelles. Pour certaines nationalités, un **visa** est exigé. La demande de visa doit être faite dans le pays de résidence.

### 8.1.2 Long séjour

Pour les séjours **de plus de 90 jours**, il existe **différentes catégories de visas**.

- **Regroupement familial** : pour les membres de la famille proches qui souhaitent rejoindre un membre de leur famille résidant en Belgique. Les règles sont complexes et diffèrent selon la situation (nationalité du demandeur et de la personne ouvrant le droit, lien de parenté, titre de séjour de la personne ouvrant le droit, etc.).
- **Visa étudiant** : pour les personnes originaires de pays tiers qui souhaitent étudier en Belgique dans un établissement d'enseignement supérieur.
- **Permis unique** : depuis le 3 janvier 2019, le permis unique regroupe en une seule démarche la demande d'autorisation, pour un ressortissant non européen, de séjourner et de travailler en Belgique pour une durée de plus de 90 jours. La demande est introduite par l'employeur auprès de la Région compétente pour délivrer l'autorisation de travail. Après accord de la Région, le dossier est remis à l'Office des étrangers qui accorde ou non le visa.
- **Visa / séjour pour raisons humanitaires** : il s'agit d'une procédure exceptionnelle pour les personnes qui ne peuvent prétendre à aucun droit de séjour mais qui estiment avoir des raisons légitimes de séjourner en Belgique. Elles doivent introduire leur demande à l'étranger. Dans certains cas et sous certaines conditions, elles peuvent exceptionnellement introduire leur demande en Belgique. Il s'agit d'une faveur et l'Office des étrangers dispose d'un large pouvoir d'appréciation pour accorder ou refuser la demande.

- **Protection internationale** : pour les personnes qui demandent l'asile parce qu'elles craignent d'être persécutées ou qui courent des risques de subir des atteintes graves dans leur pays d'origine.

Les titulaires d'une **autorisation de séjour** temporaire (carte A) peuvent demander un **renouvellement** de leur permis de séjour. Les exigences varient en fonction du type de permis de séjour et de la situation individuelle du demandeur.

## 8.2 Annexe 2 – Services belges impliqués dans les demandes d'entrée et de séjour en Belgique

**Le traitement des demandes d'entrée et de séjour en Belgique est un domaine de compétence complexe impliquant différents niveaux de pouvoir et diverses administrations.** Chacun de ces acteurs joue un rôle spécifique dans le processus, depuis la réception de la demande jusqu'à la décision finale et sa mise en œuvre.

### 8.2.1 *SPF Affaires étrangères et missions diplomatiques et consulaires (ambassades et consulats)*

Sauf exception, le SPF Affaires étrangères ne prend pas lui-même de décision sur le fond concernant les demandes de long séjour, mais il joue un **rôle clé** dans le processus. Ainsi, la **Direction générale des affaires consulaires** est chargée de coordonner et de soutenir les missions diplomatiques et consulaires à l'étranger. Ces missions sont compétentes pour les étrangers qui souhaitent faire une demande **depuis l'étranger**. Dans de nombreux cas, le SPF Affaires étrangères fait appel à une entreprise privée, le *Visum Application Center* (VAC). Ce **VACou** - si aucun VAC n'a été désigné - les missions diplomatiques et consulaires sont souvent le premier point de contact pour les étrangers souhaitant venir en Belgique. Ils :

- reçoivent les demandes de court séjour (visa type C) ou de long séjour (visa type D) ;
- vérifient que la demande est complète ;
- jouent un rôle crucial dans la prise de rendez-vous (qui peut s'avérer difficile dans la pratique).

### **8.2.2 Office des étrangers du SPF Affaires intérieures (OE)**

L'OE est l'**instance fédérale centrale** chargée de l'application de la loi du 15 décembre 1980 et de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 relatifs à l'accès au territoire, au séjour, à l'établissement et à l'éloignement des étrangers. Ainsi, l'OE est compétent pour :

- l'examen des demandes de visa et de séjour ;
- le suivi du séjour des étrangers en Belgique et la prise de décision concernant leur éventuel retour ou expulsion ;
- la communication d'instructions aux communes sur les procédures de séjour ;
- la coordination de l'accueil et l'enregistrement des demandes d'asile (en collaboration avec Fedasil pour l'accueil).

L'OE relève de la compétence du ministre de l'Asile et de la Migration.

### **8.2.3 Administrations communales**

Les **pouvoirs locaux** jouent un **rôle d'exécution** dans la procédure de séjour des étrangers se trouvant déjà sur le territoire belge. Ils sont responsables pour :

- recevoir les demandes d'inscription ou de prolongation de séjour et les transmettre à l'Office des Etrangers ;
- effectuer des contrôles de résidence par l'intermédiaire de l'agent de quartier (contrôle de la résidence effective). ;
- la délivrance et le renouvellement des cartes de séjour (ex : carte A, carte F) ;
- le suivi pratique du statut de séjour (séjours expirés, signalements, changements d'adresse).

### **8.2.4 Conseil du Contentieux des étrangers (CCE)**

Le CCE est la juridiction administrative qui statue sur les recours contre les décisions du Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides (CGRA), de l'Office des Etrangers (OE) ou d'une administration communale.

Lorsqu'il s'agit d'une décision du CGRA relative à une demande de protection internationale (demande d'asile), le CCE est pleinement compétent et statue sur le fond de l'affaire. Cela signifie qu'il effectuera un nouvel examen et peut se prononcer sur la nécessité d'une protection internationale.

Pour les décisions prises en application de la loi du 15 décembre 1980, généralement par l'OE ou par une commune, il s'agit d'une procédure en annulation. Le CCE vérifie alors uniquement si la décision est conforme à la loi. Si ce n'est pas le cas et que le CCE annule la décision, l'administration concernée doit prendre une nouvelle décision. Cela n'implique pas nécessairement que la demande soit acceptée.

L'effectivité de cette procédure de recours devant le CCE est essentielle pour la protection juridique des étrangers.

### **8.2.5 Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides (CGRA)**

Dans le cadre des **demandes d'asile**, [le CGRA](#) est compétent pour :

- l'examen au fond des demandes de protection internationale ;
- l'octroi de la reconnaissance du statut de réfugié ou de la protection subsidiaire ;
- la motivation des refus dans le respect du droit à un procès équitable ;
- la délivrance des documents remplaçant les passeports aux réfugiés reconnus.

Le CGRA opère en toute indépendance vis-à-vis de l'OE et relève également de la compétence du ministre de l'Asile et de la Migration.

### **8.2.6 Agence fédérale pour l'accueil des Demandeurs d'asile (Fedasil)**

[Fedasil](#) ne joue aucun rôle dans l'examen des demandes de séjour mais est responsable de :

- l'accueil et l'accompagnement des demandeurs d'asile durant leur procédure ;
- l'octroi des places d'accueil dans les centres collectifs ou l'accueil individuel ;
- le soutien des projets de retour volontaire.

Fedasil relève également de la compétence du ministre de l'Asile et de la Migration.



**le Médiateur  
fédéral**

**Juin 2026**

Éditeurs responsables : J. Aass et D. Baele

Mise en page : le Médiateur fédéral

Cover: Pexels – Cottonbro studio

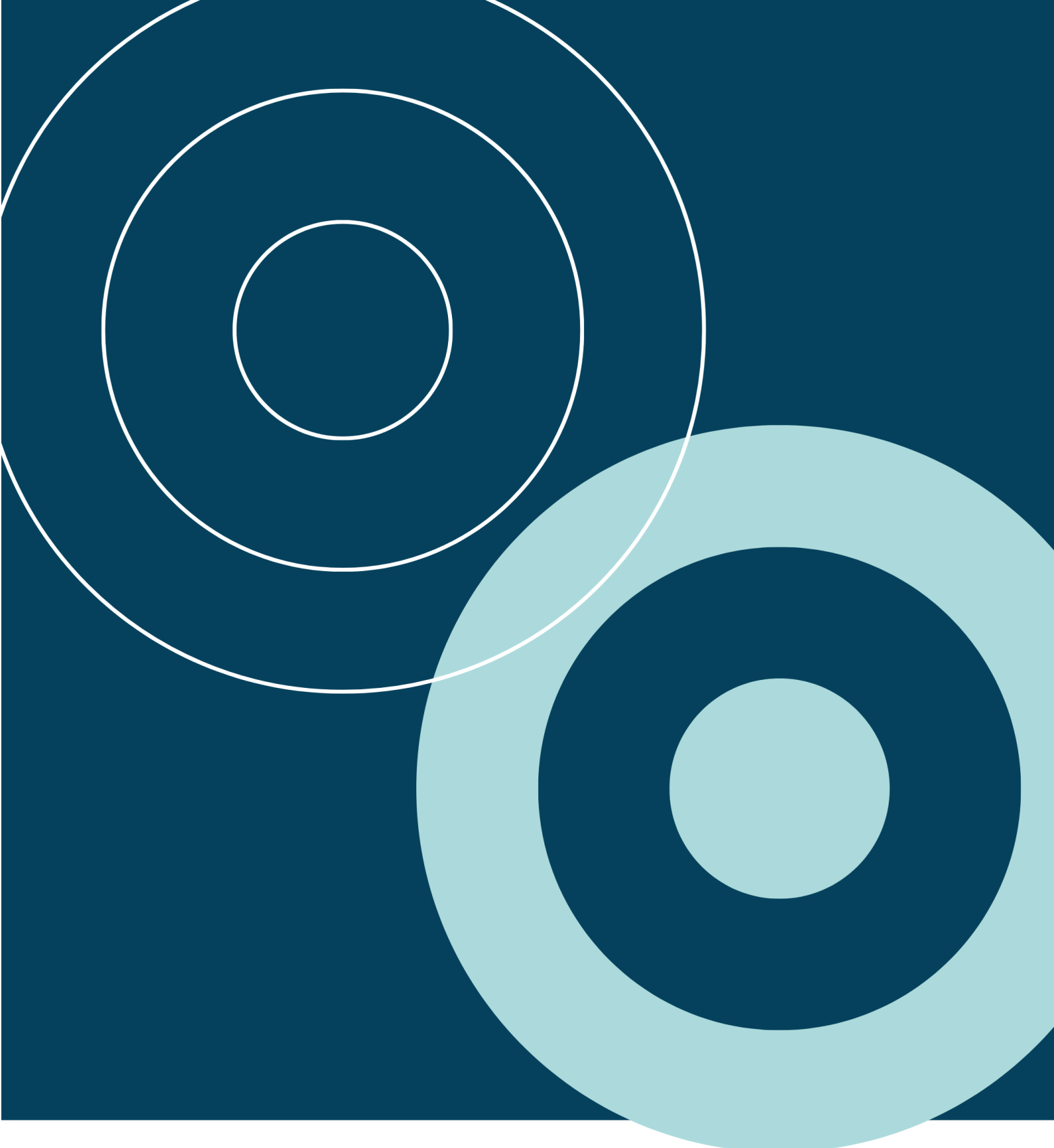
Nous encourageons la diffusion de ce rapport à des fins non commerciales, à condition que la source soit mentionnée.

Les noms utilisés dans les exemples de plaintes sont fictifs. Les plaintes elles-mêmes sont des plaintes qui ont été traitées par le Médiateur fédéral.

Dans le cadre de la rédaction du présent rapport, le Médiateur fédéral a eu recours à l'intelligence artificielle pour trouver des idées concernant la structuration des textes et la formulation du message. L'ensemble des contenus générés ou traités à l'aide de l'IA a fait l'objet d'une vérification et d'un contrôle approfondis par le Médiateur fédéral.

Cette publication est disponible sur [www.mediateurfederal.be](http://www.mediateurfederal.be) et n'est publiée qu'en version numérique. Si vous souhaitez toutefois recevoir une version papier, veuillez en faire la demande à [contact@mediateurfederal.be](mailto:contact@mediateurfederal.be) ou par téléphone 02 289 27 27.

**Deze publicatie is ook beschikbaar in het Nederlands.**



le Médiateur  
fédéral

0800 99 961

[www.mediateurfederal.be](http://www.mediateurfederal.be)