

## Absence de mesures de facilitation pour les demandes de visa de membres de la famille afghans de personnes qui se trouvent en Belgique, suite à la prise de pouvoir des talibans

Depuis que les talibans ont repris le pouvoir en août 2021, le besoin de protection est devenu plus urgent pour de nombreux membres de familles en Afghanistan. Dans ce contexte, il est particulièrement difficile, voire impossible, de rassembler les documents requis et d'introduire la demande de regroupement familial ou de visa humanitaire au poste diplomatique compétent à Islamabad. Des mesures de facilitation suffisantes doivent — selon Myria — dès lors être prises pour éviter que le droit au regroupement familial ne devienne inaccessible pour des raisons pratiques.

Myria renvoie à la recommandation du HCR à cet égard : « *UNHCR is concerned that many Afghan refugees may face considerable administrative barriers in realizing this legal right. With many embassies and consulates currently closed in Afghanistan, UNHCR is also **urging countries to take into account the constraints** that refugees may face in being able to meet taxing administrative and documentation requirements for these admissions. It proposes that **a more pragmatic and flexible approach be taken, including through the use of innovative processing methods and remote interviews**. UNHCR encourages States to apply **liberal and humane criteria** in identifying qualifying family members under these schemes, **taking into account diverse family compositions and structures** »<sup>1</sup>.*

Par ailleurs, la crise afghane démontre une fois de plus la nécessité d'une politique encadrée et transparente en matière de visas humanitaires<sup>2</sup>.

### Signalements auprès de Myria

La crise humanitaire en Afghanistan a un gros impact sur le services d'accompagnement de Myria. En 2021, Myria a été consulté pour un avis à l'égard de 412 Afghans, par les personnes elles-mêmes, leurs proches, un conseiller ou un avocat. C'est quatre fois plus que les années précédentes. Environ un tiers des signalements concernaient le regroupement familial, principalement avec des bénéficiaires de protection internationale. Près de la moitié des signalements concernaient des demandes de visas humanitaires, parmi lesquels des conseils étaient demandés principalement pour des membres de famille d'Afghans résidant en Belgique ou des Belges d'origine afghane, qui ne sont pas éligibles au regroupement familial.

---

<sup>1</sup> UNHCR, [Guidance Note on the International Protection Needs of People Fleeing Afghanistan](#), §19, février 2022.

<sup>2</sup> Voir notamment [Myria, Note de Myria pour la Commission de l'Intérieur, des Affaires générales et de la Fonction publique, Visas humanitaires: vers une politique encadrée et transparente, Audition du 29 janvier 2019.](#)

## 1. L'introduction de la demande : pas de facilitation

En vertu de la loi, les demandes de regroupement familial doivent être introduites au poste diplomatique compétent<sup>3</sup>, soit à Islamabad au Pakistan pour les Afghans. **Dans la pratique, les demandeurs sont strictement tenus de se présenter en personne pour introduire leur demande. Pourtant, la loi ne précise pas comment la demande peut ou doit être faite** (en personne ou par écrit). Malgré les appels lancés aux autorités belges par de nombreuses organisations, dont Myria<sup>4</sup>, pour faciliter l'introduction des demandes des Afghans, aucune mesure n'a été prise en ce sens. Des initiatives visant à faciliter le dépôt des demandes sont pourtant nécessaires pour traiter toutes les nationalités et tous les « profils » sur un même pied d'égalité<sup>5</sup>. Les personnes aux profils très vulnérables, comme les femmes afghanes voyageant seules, rencontrent, depuis la prise du pouvoir, encore plus de difficultés à franchir la frontière.

### Constatations dans la pratique

#### a) Entraves au franchissement des frontières : situation particulièrement volatile

Au cours des premiers mois qui ont suivi la prise de pouvoir, Myria a reçu de nombreux signalements de personnes qui ne parvenaient pas à fuir l'Afghanistan, à propos de situations très risquées concernant des regroupements de personnes au seul poste-frontière « ouvert » de manière restreinte, ou de sommes astronomiques à payer pour obtenir l'autorisation de quitter le pays. Certains sont parvenus à franchir la frontière illégalement, d'autres non. Myria a aussi parfois entendu qu'une invitation du poste diplomatique était nécessaire pour pouvoir traverser la frontière. Au fil du temps, et encore au moment de la rédaction de cette note, les personnes ont surtout indiqué que les membres de la famille ne pouvaient pas obtenir le visa pakistanais requis<sup>6</sup> (parce qu'ils ne peuvent pas obtenir un passeport afghan, parce que le visa est refusé, ou en raison des longs délais d'attente)<sup>7</sup>. D'autres, en revanche, parviennent à obtenir le visa et à se rendre à Islamabad en toute légalité. Myria a également reçu quelques signalements de femmes qui ne parviennent pas à franchir la frontière sans être accompagnées d'un membre masculin de leur famille (*mahram*)<sup>8</sup>. La situation semble, dans tous les cas, particulièrement volatile<sup>9</sup>. Les Affaires étrangères déclarent également que la zone frontalière avec le Pakistan est extrêmement dangereuse, « *notamment en raison des opérations militaires régulières contre les groupes militants et les contre-attaques. Plusieurs organisations terroristes sont actives dans cette zone* »<sup>10</sup>. Le HCR est également très préoccupé par les risques croissants auxquels sont exposés les Afghans qui souhaitent

<sup>3</sup> Article 12bis §1 loi sur les étrangers.

<sup>4</sup> Lors de discussions verbales en septembre 2021 avec le Cabinet du Secrétaire d'Etat à l'Asile et à la Migration.

<sup>5</sup> Lire également : Avis Myria, *Faciliter et soutenir les demandes de regroupement familial de réfugiés*, mars 2022.

<sup>6</sup> Le [visa électronique \(e-visa\)](#) a été instauré. Il serait en outre possible de demander un visa auprès des postes diplomatiques pakistanais en Afghanistan (ambassade à Kaboul et consulats à Herat, Jalalabad, Kandahar et Mazar-i-Sharif).

<sup>7</sup> Myria a également été informé le 23 décembre 2021 par le centre de recherche « [Samuelhall](#) » que de nombreuses personnes ne parviennent pas à obtenir de visas pakistanais. La détention d'un visa permet en principe de traverser la frontière à Spin Boldak ou Torkham, mais les gens doivent faire la queue pendant un ou deux jours et il y a une grande affluence. Il est conseillé aux femmes seules de se faire accompagner par un homme.

<sup>8</sup> Voir également les articles de presse tels que [VRT— Taliban verbieden vrouwen in Afghanistan om alleen over lange afstand te reizen, 26 décembre 2021](#), [Afghanistan's Taliban ban long-distance road trips for solo women — BBC News](#); [VOA News, Pakistan Slams Taliban Curbs on Afghan Women, 27 décembre 2021](#); [Arab News, Pakistan says new Afghan restrictions on women 'retrogressive thinking, danger to Pakistan', 27 décembre 2021](#).

<sup>9</sup> Voir par ex.. Franz J. Marty, ['How a remote border crossing provides a lifeline for traders and nomads'](#), DW, 25 novembre 2021.

<sup>10</sup> Voir site internet des Affaires étrangères, [Afghanistan | SPF Affaires étrangères \(belgium.be\)](#), consulté en mai 2022.

fuir vers les pays voisins : « Les frontières terrestres de l’Afghanistan avec le Pakistan et l’Iran sont ouvertes presque uniquement aux personnes munies des passeports et des visas requis »<sup>11</sup>.

Il est généralement très difficile de se faire une idée du déroulement exact des événements sur le terrain, mais il est clair pour Myria, d’après les nombreux signalements reçus, que l’accès au Pakistan a été fortement restreint.

### Un signalement mis en évidence

Un MENA afghan s’est vu accorder une protection subsidiaire. Sa mère et ses sœurs souhaitent demander le regroupement familial, mais ne parviennent pas à franchir la frontière pakistanaise. Elles se trouvent à Ghazni, territoire cerné par les talibans. L’autorisation a été demandée à l’OE d’introduire la demande depuis la Belgique (par le MENA), ou par écrit au poste diplomatique. L’OE a répondu que ce n’était pas possible d’introduire une demande autrement. Les tentatives d’obtenir un visa pakistanais menées avec l’appui du CAW ont échoué ; en outre, il leur est impossible de voyager sans un membre de la famille de sexe masculin.

#### b) Expiration des délais ou des conditions d’âge applicables au moment de l’introduction de la demande

Les difficultés de voyager font que les délais ou les conditions d’âge pour le regroupement familial (voir encadré) risquent d’expirer. Selon la jurisprudence de la CJUE, les autorités belges doivent tenir compte des « circonstances particulières qui rendent le **dépôt tardif** objectivement excusable »<sup>12</sup>. Le demandeur doit donc prouver qu’il a tout mis en œuvre pour introduire la demande à temps, mais que des circonstances indépendantes de sa volonté l’en ont empêché. Cependant, il existe une grande incertitude juridique quant aux circonstances acceptées, et les autorités belges ont déjà indiqué qu’une référence à la situation générale en Afghanistan ne suffisait pas<sup>13</sup>. Dans la pratique, beaucoup de décisions dépendent également de la manière dont les demandeurs peuvent démontrer certains éléments et s’ils sont accompagnés par une organisation qui peut les aider à expliquer ces circonstances de manière professionnelle et complète. Il est cependant très difficile de prouver que l’on n’a pas pu obtenir à temps le passeport afghan (voir ci-dessous) ou le visa pakistanais, empêchant ainsi de se présenter dans les délais au poste diplomatique.



#### Le délai

Un membre de la famille d’un bénéficiaire de protection internationale dispose de 12 mois après l’octroi du statut pour demander le regroupement familial sans avoir à satisfaire aux conditions matérielles (revenus et logement suffisants, assurance maladie).

Les parents d’un mineur étranger non accompagné (MENA) bénéficiant d’une protection internationale et devenu majeur au cours de la procédure d’asile ont le temps d’introduire la demande dans « un délai raisonnable » après l’octroi de la protection internationale. Après cela, le droit au regroupement familial expire. Au moment de la rédaction de cette note, l’OE interprète strictement cette période comme un délai de 3 mois<sup>14</sup>.

<sup>11</sup> [UNHCR, La plupart des Afghans en quête de sécurité continuent de faire face à la fermeture des frontières, 1er décembre 2021.](#)

<sup>12</sup> CJUE, 7 novembre 2018, C-380/17, *K.B. c. Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie*.

<sup>13</sup> Courriel informatif de l’OE et Affaires étrangères à Myria du 21 septembre 2021.

<sup>14</sup> Malgré la jurisprudence du CCE qui stipule que le délai raisonnable doit être apprécié dans chaque dossier *in concreto* (CCE, 30 août 2019, n° 225.451 ; CCE, 23 juin 2020, n° 237.333 ; CCE, 21 décembre 2021, n° 265.825).

### La condition d'âge

Les parents d'un MENA bénéficiant du statut de protection internationale et devenu majeur après la procédure d'asile disposent, en principe, du temps jusqu'à la majorité du MENA pour introduire la demande de regroupement familial<sup>15</sup>. Après cela, le droit au regroupement familial expire.

La condition d'âge peut également être pertinente pour les demandeurs eux-mêmes : en cas de regroupement familial avec un ressortissant d'un pays tiers, seuls les mineurs ont droit au regroupement familial. En cas de regroupement familial avec un Belge, l'enfant de plus de 21 ans doit être à charge.

### c) Difficultés d'obtenir un rendez-vous pour introduire la demande, et problèmes liés à la réception des demandes de visa par le poste diplomatique ou le prestataire de services externe

Outre les coûts élevés généralement liés à l'introduction d'une demande de visa, les problèmes au niveau de la prise de rendez-vous avec les prestataires de services externes des postes diplomatiques qui reçoivent les demandes de visa (VFS Global/TLS Contact) et de la réception de demandes (incomplètes) de regroupement familial sont fréquents dans plusieurs postes diplomatiques.



Presque tous les postes diplomatiques belges travaillent avec des **prestataires de services externes** pour réceptionner les demandes de visa. Il s'agit de deux acteurs majeurs : VFS Global et TLS Contact. Leurs compétences sont limitées<sup>16</sup> et consistent principalement à fournir des informations générales, à gérer leur système de rendez-vous, à percevoir les frais de visa (frais de traitement et frais de service), à prendre les données biométriques (empreintes digitales), à réceptionner la demande de visa et à notifier la décision de l'OE. Les demandeurs doivent s'y présenter en personne pour leur demande de visa et sur rendez-vous. Ensuite, le dossier est toujours transmis au poste diplomatique et, dans le cas de demandes de regroupement familial, également à l'OE.

Une demande de regroupement familial ou de visa humanitaire s'accompagne de nombreux **frais**. Pour le seul « dépôt » de la demande, le demandeur doit payer des frais de fonctionnement au prestataire de services et au poste :

- des « frais de service » pour le prestataire de services (à Islamabad, ils s'élèvent à 45,50 euros par personne) et
- les « frais de traitement de visa » de 180 euros par personne (frais de fonctionnement du poste diplomatique).

Ces montants valent aussi pour les demandeurs mineurs. Dans certaines situations, une redevance administrative est également demandée (frais de fonctionnement OE). À cela s'ajoutent en principe les coûts liés à l'obtention des documents, à leur légalisation et à leur traduction, au déplacement vers le poste diplomatique, au séjour dans le pays, etc.

<sup>15</sup> Toutefois, selon la jurisprudence du CCE, le « délai raisonnable de dépôt » doit également être appliqué si le MENA était encore mineur au moment de l'attribution de la protection internationale (CCE, 30 août 2019, n° 225 451 ; CCE, 21 avril 2020, n° 235 415, p. 14 ; CCE, 18 décembre 2020, n° 246 534, p. 9). Ceci est pertinent lorsque le MENA a atteint sa majorité peu après avoir obtenu la protection internationale.

<sup>16</sup> Voir article 43 du code des visas.

## Expériences à Islamabad

Le **système de rendez-vous en ligne** à Islamabad pose de très nombreux problèmes, qu'il s'agisse de problèmes techniques ou d'un manque de créneaux de rendez-vous disponibles. Depuis septembre 2021, les « frais de service » de 45,50 euros doivent être payés par carte de crédit avant que le rendez-vous puisse être pris en ligne. Or, rares sont ceux qui possèdent une carte de crédit parmi ces personnes. À Islamabad, cependant, une procédure sans rendez-vous a également été lancée par VFS après la prise de pouvoir. Cela signifie que les demandeurs ne sont en principe pas tenus de prendre rendez-vous via le système en ligne et peuvent simplement se présenter pour introduire leur demande. Néanmoins, cette information n'est pas mentionnée sur le site internet du poste diplomatique ou de VFS<sup>17</sup>, de nombreuses personnes ne semblent pas en avoir connaissance, tout le monde ne semble pas être en mesure de l'utiliser et le flou subsiste quant à savoir si cette possibilité est toujours en vigueur ou non, et, dans ce dernier cas, depuis quand<sup>18</sup>.

Myria a également constaté que dans plusieurs dossiers de regroupement familial de parents avec un MENA afghan bénéficiant d'une protection internationale en Belgique, le poste diplomatique a **indûment demandé aux requérants de payer la redevance administrative** ou a déclaré la **demande irrecevable** faute de paiement. Les membres de la famille de bénéficiaires de protection internationale sont en principe exemptés du paiement de la redevance administrative, sauf s'il s'agit d'une demande de visa humanitaire par des membres de la famille majeurs. Le poste diplomatique a probablement qualifié les demandes en question de demandes humanitaires parce que la demande a été introduite après l'âge de la majorité du MENA (ou au-delà du délai de trois mois après l'octroi de la protection internationale), malgré le fait que des circonstances spéciales ont été invoquées concernant cette introduction tardive, et malgré le fait que les formulaires de visa et une lettre d'accompagnement indiquaient qu'il s'agissait d'un regroupement familial (article 10 de la loi sur les étrangers). Myria a également connaissance de deux dossiers dans lesquels la demande du conjoint et des enfants d'un bénéficiaire de protection internationale en Belgique a été injustement refusée par VFS, faute de paiement de la redevance administrative (exigé à tort)<sup>19</sup>.

## Expériences en Iran

### Accessibilité de VFS Iran

Avant même la reprise de pouvoir des talibans, Myria recevait régulièrement des signalements concernant des difficultés à prendre rendez-vous avec VFS Iran. Par exemple, un numéro de téléphone et un numéro de compte bancaire iraniens sont nécessaires pour payer les frais de service permettant de prendre un rendez-vous. Impossible donc d'en obtenir un pour les personnes sans titre de séjour légal. L'ambassade de Belgique à Téhéran ne répond souvent pas, ou répond avec beaucoup de retard, aux courriels envoyés par leur avocat ou les organisations qui les accompagnent en vue de trouver une solution.

### Introduction d'une demande de regroupement familial en Iran

Seuls les membres de la famille de *bénéficiaires de protection internationale* peuvent s'adresser à un **poste diplomatique autre que le poste compétent à Islamabad**. Ainsi, certains Afghans introduisent depuis longtemps leur demande de regroupement familial à Téhéran (Iran). Ces trois dernières années, on en a

<sup>17</sup> Courriel informatif de l'OE et Affaires étrangères à Myria du 21 septembre 2021.

<sup>18</sup> Un collaborateur de VFS a signalé à Caritas, fin avril, que le système ne fonctionnait plus depuis janvier 2022.

<sup>19</sup> La question de savoir si une personne est ou non exemptée de la redevance administrative n'est pas liée à la question de la légalité de la redevance administrative elle-même. Voir Myria, *La migration en chiffres et en droits 2020*, Cahier Droit de vivre en famille, p. 9-10.

recensés une cinquantaine par an. Les membres de la famille de bénéficiaires de protection internationale sont autorisés à le faire<sup>20</sup>, les autres (par exemple, les membres afghans de la famille de Belges ou de ressortissants de pays tiers sans protection internationale) doivent **demandeur une autorisation écrite à l'OE** à cet effet (par l'intermédiaire du poste diplomatique). Cela ne s'applique pas aux personnes qui séjournent légalement en Iran (pas de visa court séjour). Les requérants obligés de demander une autorisation doivent faire valoir des « circonstances exceptionnelles et personnelles » qui « les empêchent d'introduire leur demande de visa à Islamabad ».

### Introduction d'une demande de visa humanitaire en Iran

Fin 2021, la pratique a changé pour les **demandes de visas humanitaires**. Tous les demandeurs de visas humanitaires, y compris les *membres de famille de bénéficiaires de protection internationale*, doivent obtenir l'autorisation du **Secrétaire d'Etat à l'asile et à la migration** pour obtenir un rendez-vous et introduire leur demande à Téhéran. Concrètement, les demandeurs doivent répondre à certaines questions qui, selon Myria, visent à estimer leur chance d'obtenir le visa humanitaire demandé plutôt que de savoir s'ils rencontrent ou non des difficultés particulières pour introduire leur demande à Islamabad<sup>21</sup>. Cela signifie que l'accès à la procédure peut être déterminé par les chances de réussite. Par ailleurs, cette nouvelle pratique retarde considérablement l'accès à la procédure de visa humanitaire. Au moment de rédiger ces lignes, Myria pouvait constater que les personnes concernées attendaient une réponse depuis des mois. De nombreux Afghans arrivent avec des visas court séjour, dont la validité risque donc d'expirer. Myria a eu connaissance d'un dossier dans lequel le requérant avait, entre-temps, été expulsé vers l'Afghanistan<sup>22</sup>.

Par ailleurs, la nouvelle pratique pour les demandes de visa humanitaire **porte également préjudice à l'accès à la procédure de regroupement familial** pour le reste de la famille, dans le cas de demandes « mixtes » (demandes de regroupement familial et demandes de visa humanitaire par d'autres membres de la famille au sein d'une même famille). Myria a pu constater dans plusieurs dossiers que l'introduction de demandes de regroupement familial avec des bénéficiaires de protection internationale était mise « en attente » avec celles d'autres membres de la famille qui souhaitaient introduire une demande de visa humanitaire.

### Un signalement mis en évidence

Les parents et la sœur mineure souhaitaient demander le regroupement avec un MENA afghan bénéficiant d'une protection internationale en Belgique. La demande des parents s'appuie sur l'article 10 de la loi sur les étrangers, celle de la sœur sur l'article 9 de cette même loi (visa humanitaire), car il n'existe pas de droit au regroupement familial entre frères et sœurs. Dans une telle situation, c'est généralement le bureau regroupement familial de l'OE qui traite ces demandes de visa humanitaire, afin de les traiter ensemble et d'éviter ainsi de séparer les enfants mineurs de leurs parents. Toutefois, VFS a refusé de réceptionner les demandes, car il fallait d'abord les autoriser. Cette autorisation a finalement été accordée, mais le « délai raisonnable » d'introduction (interprété par l'OE comme étant de trois mois) avait largement été dépassé.

<sup>20</sup> Pratique établie. Reprise également sur le [site internet de l'OE](#) depuis juillet 2021, sous la rubrique « demande de visa ».

<sup>21</sup> Il faut répondre aux questions suivantes : Quel est votre lien avec la Belgique (lien familial ou autre, séjour antérieur en Belgique...) ? Pouvez-vous documenter les menaces auxquelles vous faites face ? Pourquoi n'est-il pas possible de rester en Iran ou dans la région ? Quelle est la composition exacte de votre famille ? (Informations communiquées par courriel du Cabinet et de l'OE à Myria, le 11 avril 2022. Les instructions datent de mars 2022 mais au vu de la pratique, elles ont été appliquées plus tôt).

<sup>22</sup> Communiqué par le Médiateur fédéral.



Les demandeurs de visas humanitaires qui n'ont aucun lien avec la Belgique<sup>23</sup> sont immédiatement dirigés vers Islamabad par le poste diplomatique : ils ne peuvent pas invoquer comme motif qu'il est particulièrement difficile d'introduire la demande à Islamabad.

Myria s'inquiète de la façon dont cette pratique complique, retarde et, dans certains cas, empêche l'accès à la procédure de visa humanitaire. Tant pour les demandes de regroupement familial que pour les demandes de visa humanitaire, des questions majeures se posent autour de la notification des motifs de refus de dépôt à Téhéran et des possibilités de contester un refus. Il n'existe en effet aucune possibilité de recours, le demandeur pouvant seulement envoyer une plainte écrite à l'ambassade qui la transmettra à l'OE<sup>24</sup>.

### **! Update – nouvelles instructions depuis 8 juillet 2022 :**

La situation décrite ci-dessus est un aperçu de la situation pendant la première partie de 2022. Le 8 juillet 2022, le cabinet du Secrétaire d'Etat à l'Asile et à la Migration a communiqué à Myria que les instructions générales qui sont applicables à tous les postes diplomatiques seront aussi applicables pour les demandes de séjour des Afghans à Téhéran. Cela veut dire que :

- Le poste au Pakistan est le poste compétent pour les demandes de séjour des Afghans
- L'introduction d'une demande de visa humanitaire est possible au poste diplomatique en Iran si :
  - La personne concernée est résidente en Iran ;
  - Dans des cas très exceptionnels, si la personne concernée indique que la demande ne peut pas être introduite au Pakistan (appréciation individuelle). En cas de doute, le poste diplomatique peut demander l'avis de l'OE ;
  - Demande mixte au sein d'une famille: demande de visa humanitaire "regroupement familial élargi" introduite simultanément avec une demande de regroupement familial des autres membres de la famille.
- L'introduction d'une demande de regroupement familial est possible auprès du poste diplomatique en Iran si :
  - La personne concernée est résidente en Iran ;
  - La personne de référence en Belgique a un statut de protection internationale (réfugié reconnu ou protection subsidiaire) ;
  - Dans des cas très exceptionnels, si la personne concernée indique que la demande ne peut pas être introduite au Pakistan (appréciations individuelle). En cas de doute, la poste diplomatique peut demander l'avis de l'OE.

### **Recommandation**

Outre une facilitation générale de l'introduction de la demande (voir ci-dessus), Myria recommande que les autorités belges, lorsqu'elles sont sollicitées par les Afghans pour introduire la demande en Iran, accordent une attention particulière aux difficultés de déplacement à l'intérieur de l'Afghanistan et dans les pays voisins. Et ce, quel que soit le statut de la personne de référence. Pour certains, il n'est pas possible de se rendre au Pakistan et l'Iran peut être la seule alternative. Certains d'entre eux ont fui en Iran il y a longtemps et s'y trouvaient donc avant l'introduction de la demande.

<sup>23</sup> Cela signifie aucun lien familial, professionnel ou amical mais également aucun avocat en Belgique ou aucune organisation belge qui les soutienne (information par courriel du cabinet et de l'OE à Myria, 21 avril 2022).

<sup>24</sup> Information reçue par courriel du cabinet et de l'OE à Myria, 21 avril 2022.

#### d) Il n'est pas toujours possible d'introduire la demande de visa sans passeport afghan

Au point 2 ci-dessous, Myria évoque brièvement les difficultés rencontrées pour obtenir un passeport afghan. En principe, un demandeur de regroupement familial doit présenter un passeport ou un document de voyage pour prouver son identité, mais selon la pratique établie de l'OE, les membres de la famille de bénéficiaires de protection internationale peuvent introduire leur demande de visa sans passeport ou document de voyage s'ils ne peuvent en obtenir un. Ils doivent alors confirmer leur identité par d'autres moyens de preuve<sup>25</sup>.

Ce type d'arrangement est nécessaire pour faire face à la situation des réfugiés qui ne peuvent obtenir un passeport auprès de leurs autorités. L'accès à la procédure de regroupement familial doit être garanti ; d'autant plus qu'il existe souvent des conditions de temps et/ou d'âge pour introduire la demande (voir ci-dessus).

Pourtant, cela pose encore des problèmes. Par exemple, en Iran, il est généralement impossible de présenter une demande sans passeport.

#### e) Difficultés à quitter l'Iran et le Pakistan sans passeport afghan et/ou après une entrée irrégulière

Les personnes qui ne possèdent pas de passeport afghan et/ou qui sont entrées et ont séjourné irrégulièrement au Pakistan et en Iran peuvent rencontrer des difficultés pour quitter le pays, même avec un visa belge. Les autorités belges n'ont aucune prise sur ce point.

En **Iran**, les autorités n'acceptent pas un laissez-passer belge comme document de voyage pour quitter le pays. C'était déjà le cas avant que les talibans prennent le pouvoir. En pratique, un passeport afghan est donc au final (du moins à la fin de la procédure) indispensable en Iran.

Au **Pakistan**, il est (encore) difficile pour Myria de savoir précisément comment et si ces personnes peuvent régulariser leur séjour ou obtenir un permis de sortie des autorités pakistanaises, et à quels coûts ou risques. Dans un dossier individuel, dont le visa pakistanais avait expiré, il a fallu faire appel à un intermédiaire pour obtenir un nouveau visa pakistanais moyennant paiement et pour les ramener en Afghanistan via le poste-frontière de Torkham, en faisant des allers-retours pour obtenir un tampon d'entrée. Depuis début novembre 2021, il n'y a plus de « procédure spéciale » pour que les personnes arrivées illégalement au Pakistan puissent quitter le pays, a indiqué le SPF Affaires étrangères à Myria. Les autorités pakistanaises ont également informé le SPF Affaires étrangères que toute personne originaire d'Afghanistan doit être en possession d'un passeport valide, d'un visa pakistanais et d'un cachet d'entrée. Ils demandent aux postes diplomatiques du Pakistan de ne pas encourager le franchissement illégal de la frontière. Le SPF Affaires étrangères a également informé Myria que le poste diplomatique ne peut en aucun cas faciliter le passage de la frontière ou la régularisation des Afghans en séjour irrégulier au Pakistan.

<sup>25</sup> Également renseigné ainsi sur le [site internet de l'OE](#). « Si le demandeur est un membre de la famille d'un étranger protégé, l'absence de document de voyage ne constitue pas un obstacle insurmontable à l'introduction d'une demande de visa. Si le demandeur n'est effectivement pas en mesure de produire un document de voyage valable, il peut introduire sa demande de visa, mais il doit **attester de son identité par d'autres moyens de preuve** ». (Sous la rubrique « demande de visa »). Cf. conclusion dans l'affaire C-193/19, A c. *Migrationsverket*, Concl. avocat. gén. du 16 juillet 2020, *mutatis mutandis* CJUE, 13 mars 2019, E. c. *Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie*, C-635/17.



## 2. Les documents requis

Pour pouvoir être introduite, une demande de regroupement familial doit normalement être accompagnée de nombreux documents officiels en provenance d'Afghanistan. Cependant, après la prise de pouvoir, il n'a pas été facile d'obtenir des passeports, des documents d'état civil et des légalisations. Les autorités belges ont déclaré que, comme pour les autres nationalités, une évaluation au cas par cas est appliquée pour déterminer s'il est possible ou non de se passer de certains des documents requis. Les demandeurs doivent donc expliquer pourquoi, dans leur situation individuelle, ils ne sont pas en mesure d'obtenir certains documents. L'OE doit alors appliquer le système légal en cascade permettant de prouver les liens familiaux<sup>26</sup>.

### Constatations dans la pratique

- Pour tous les documents, il est difficile d'estimer ce qui est disponible ou non dans la pratique. Ce qui est sûr, c'est qu'après la prise de pouvoir, les services ont été longtemps fermés, et ceux qui ont fui vers les pays voisins ne peuvent pas revenir pour demander des documents. Il est également certain que les possibilités d'obtenir des documents évoluent, qu'il existe de fortes différences entre les régions, et que cela peut aussi dépendre du prix que l'on peut payer. En tout cas, lorsqu'il y a des risques réels à demander des documents au nouveau régime taliban, ce n'est pas une option pour les personnes concernées.
- Selon des sources Internet, les talibans ont commencé à **délivrer des passeports** à la mi-novembre 2021. Cependant, les sources Internet et la pratique révèlent que cela ne se passe pas de manière fluide pour le moment. La demande est élevée et la capacité limitée, ce qui entraîne de longs délais d'attente. Il est également question de prix élevés, et ce n'est pas possible pour tout le monde ni dans toutes les provinces. Myria a également été informé par des signalements de (re)fermetures d'agences de délivrance de passeports<sup>27</sup>, de personnes en Iran ou au Pakistan incapables d'obtenir un passeport auprès de l'ambassade afghane dans ce pays voisin, ou d'Afghans craignant d'être persécutés par les talibans lors de leur demande de passeport. Sans passeport afghan, il est impossible d'obtenir un visa pakistanais pour se rendre à Islamabad afin d'y introduire une demande (voir ci-dessus).
- **Actuellement, un passeport afghan délivré par le régime des talibans ne peut pas non plus être reconnu par les autorités belges**<sup>28</sup>. Par le biais d'un signalement, Myria a été informé que, pour cette raison, le visa était collé dans un laissez-passer délivré par l'ambassade de Belgique. On ne peut donc pas se rendre en Belgique avec ce document, mais le passeport sert de preuve d'identité.
- Il semble y avoir de fortes différences régionales quant aux **documents d'état civil** qui peuvent être obtenus (taskara papier et électronique, acte de naissance, acte de mariage, extrait du casier judiciaire). Myria a été informé fin décembre 2021 que de nombreux bureaux sont surchargés, que le traitement n'est pas efficace, qu'il y a des problèmes au niveau judiciaire (par exemple pour obtenir une procuration) et que le ministère des Affaires étrangères ne peut pas encore certifier les traductions des documents d'état civil<sup>29</sup>.

<sup>26</sup> Article 10§ 5-6 de la loi sur les étrangers (membres de la famille de ressortissants de pays tiers) et article 44 de l'AR décret sur les étrangers (membres de la famille de Belges ou de citoyens de l'Union); CJUE 13 mars 2019, C-635/17, E. c. *Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie*.

<sup>27</sup> Par exemple, le bureau de Kaboul a fermé pendant un long moment, puis a rouvert vers le 20 décembre 2021. Le bureau de Nangarhar s'est avéré être fermé en mars-avril 2022. Myria n'a aucune idée des ouvertures et fermetures avant et après ces dates.

<sup>28</sup> Information reçue par le biais de l'ambassade de Belgique à Islamabad. Voir [Site internet Agentschap Integratie-Inburgering](#).

<sup>29</sup> Information de M. Nassim Majidi, [Founder & Director Samuel Hall](#), 22 décembre 2022.

- Le ministère afghan des Affaires étrangères, sous le régime taliban, légaliserait à nouveau les documents afghans<sup>30</sup>, mais ceux-ci ne peuvent pas encore être légalisés par les autorités belges<sup>31</sup>. Tout comme pour les autres nationalités pour lesquelles la légalisation n'est pas possible pour une raison spécifique, les personnes concernées peuvent demander un **visa sur base de ces documents non légalisés**. Cela vaut également pour les documents qui ont été délivrés avant le 15 août 2021 et qui, en principe, ne peuvent plus être légalisés (plus de 6 mois). Le SPF Affaires étrangères a confirmé le 7 mars 2022 que les documents émis par l'ambassade d'Afghanistan en Belgique peuvent, eux, être légalisés<sup>32</sup>.
- Myria constate que l'OE demande systématiquement un **certificat de célibat et/ou un extrait du casier judiciaire** après avoir traité un dossier. Il en découle une perte de temps précieuse avant qu'une réponse soit donnée à la question de savoir s'il est possible de déroger à la présentation de ces attestations (parfois plusieurs mois).
- En ce qui concerne le **certificat de célibat**, l'OE a informé Myria début avril 2022, que si ce document ne peut être présenté, la preuve du statut de célibataire peut être apportée par d'autres moyens, par exemple une déclaration sur l'honneur signée. À l'époque, l'OE n'avait pas encore pris de position générale au sujet de l'extrait du casier judiciaire<sup>33</sup>. Myria rappelle qu'en l'absence d'un certificat de célibat ou d'un extrait du casier judiciaire au moment de la demande, un contrôle *a posteriori* (après l'arrivée en Belgique) est toujours possible. La loi prévoit que tout renseignement faux ou trompeur utilisé dans le cadre de la procédure de regroupement familial peut entraîner le retrait du droit de séjour<sup>34</sup>.

Myria recommande d'appliquer au maximum la jurisprudence de la Cour de justice sur l'absence de documents officiels.

Selon la CJUE<sup>35</sup>, il existe un **devoir de coopération de la part du requérant**, qui doit expliquer pourquoi il ne peut pas produire de documents officiels, répondre aux questions, se tenir à disposition pour les entretiens et, dans la mesure du possible, fournir les preuves demandées (§60-62).

**Les autorités** doivent alors examiner la valeur probante des preuves fournies et la crédibilité des déclarations faites, y compris concernant l'impossibilité de produire des documents officiels. Cela implique des obligations importantes pour les autorités, **notamment celle de s'informer de la situation** dans le pays d'origine :

- *« l'appréciation individualisée requise exige que ces autorités tiennent compte de tous les éléments pertinents, y compris l'âge, le sexe, l'éducation, l'origine et le statut social du regroupant ou du membre de sa famille concerné ainsi que les aspects culturels spécifiques dans l'examen des déclarations ».* (§63)
- *« ces déclarations et ces explications fournies [doivent] d'une part être appréciées de manière objective au regard des informations tant générales que particulières pertinentes, objectives, fiables, précises et actualisées concernant la situation dans le pays d'origine, y compris, notamment, l'état de la législation ainsi que la manière dont celle-ci est appliquée, le fonctionnement des services*

<sup>30</sup> Voir [site internet Agentschap Integratie-Inburgering](#).

<sup>31</sup> Information par courriel de l'OE à Myria du 5 avril 2022.

<sup>32</sup> [Site internet Agentschap Integratie-Inburgering](#).

<sup>33</sup> Information par courriel de l'OE à Myria du 5 avril 2022. La question a été soumise à la hiérarchie au sein de l'OE. Voyez aussi CCE 14 juin 2022, n° 274.047.

<sup>34</sup> Article 11§2 et article 74/20 § 2, 1er alinéa et article 74/21, 2e alinéa de la loi sur les étrangers.

<sup>35</sup> CJUE, 13 mars 2019, C-635/17, *E. c. Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie*. Voir également *mutatis mutandis*, conclusion dans l'affaire C-193/19, *A c. Migrationsverket*, Concl. avocat. gén. du 16 juillet 2020.

*administratifs et, le cas échéant, l'existence de défaillances affectant certaines localités ou certains groupes de personnes dudit pays* ». (§64)

- « **D'autre part, les autorités nationales doivent tenir compte également de la personnalité du regroupant ou du membre de sa famille (...), de la situation concrète dans laquelle ils se trouvent et des difficultés particulières auxquelles il sont confrontés, de sorte que les exigences qui peuvent être posées en ce qui concerne le caractère probant ou plausible des éléments fournis par le regroupant ou le membre de sa famille, notamment aux fins d'établir l'incapacité de fournir des pièces justificatives officielles des liens familiaux, doivent être proportionnées et dépendre de la nature ainsi que du niveau des difficultés auxquelles ils sont exposés** ». (§65)

### 3. Les conditions matérielles : aucun assouplissement annoncé

Les autorités belges ont indiqué ne pas faire preuve de souplesse particulière dans l'évaluation des conditions matérielles en raison du contexte afghan : les procédures existantes s'appliquent, selon les critères légaux<sup>36</sup>. Par conséquent, certains membres de la famille nucléaire (conjoint et enfant) doivent recourir à la procédure du visa humanitaire<sup>37</sup>, car **l'OE ne laisse aucune place à la prise en compte des motifs humanitaires dans le cadre de la procédure de regroupement familial**<sup>38</sup>. Pourtant, les Etats membres sont également tenus de le faire dans le cadre de l'obligation d'évaluation individuelle qui figure à l'article 17 de la directive sur le regroupement familial et qui a été interprétée par la Cour de justice<sup>39</sup>. L'évaluation de l'intérêt supérieur de l'enfant doit également pouvoir conduire à l'approbation de la demande, même si les conditions matérielles ne sont pas strictement remplies<sup>40</sup>.

#### Un signalement mis en évidence

Un Afghan avait été reconnu comme réfugié, le délai d'un an a expiré le 26 novembre 2020. Sa femme et ses deux enfants ont finalement réussi à introduire la demande le 23 décembre 2020, moins d'un mois après la « date limite », et six jours après avoir obtenu leurs visas pakistanais. À cette époque, il était difficile d'obtenir des visas pakistanais à cause de la crise Covid. En octobre 2021, les demandes de visa ont été refusées, car l'exigence de revenu n'était pas satisfaite et rien ne justifiait l'impossibilité d'introduire les demandes à temps. **Malgré la prise de pouvoir par les talibans, la crise humanitaire et les risques pour les femmes, aucune réponse n'a été donnée à une demande de révision.**

#### Recommandation

Myria réitère donc sa recommandation de prendre en compte les motifs humanitaires dans le cadre de la procédure de regroupement familial, comme le stipule l'obligation d'évaluation individuelle de la directive sur le regroupement familial<sup>41</sup>.

<sup>36</sup> Courriel informatif OE et Affaires étrangères à Myria, 21 septembre 2021.

<sup>37</sup> Sans durée maximale de traitement, sans garantie de succès, et sans garanties légales concernant la preuve des liens familiaux.

<sup>38</sup> Voir Myria, *La migration en chiffres et en droits 2018*, p. 86-89.

<sup>39</sup> Voir jurisprudence reprise dans la Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen concernant les lignes directrices pour l'application de la directive 2003/86/CE relative au droit au regroupement familial, 3 avril 2014, p. 28-29.

<sup>40</sup> *Ibid.*, p. 28-29 et p.26; CCE, 14 janvier 2021, n° 247.445; CCE 23 avril 2021, n°. 253 402; CCE 10 décembre 2020, n° 245 837; CCE 26 janvier 2021, n° 248 194.

<sup>41</sup> Voir Myria, *La migration en chiffres et en droits 2018*, p. 86-89.

#### 4. Les chances de réussite sur le fond pour les visas humanitaires : aucune flexibilité annoncée

Les autorités belges ont fourni peu d'éclaircissement sur les chances de succès des demandes de visas humanitaires présentées par les Afghans. Aucune promesse n'a été faite de faciliter l'obtention de visas humanitaires pour les Afghans après la prise de pouvoir par les talibans<sup>42</sup>. Comme indiqué plus haut, Myria a reçu beaucoup de questions concernant des demandes de visas humanitaires, parmi lesquels des conseils étaient principalement demandés pour des membres de famille d'Afghans résidant en Belgique ou de Belges d'origine afghane qui ne sont pas éligibles au regroupement familial.

Le Secrétaire d'Etat à l'Asile et à la Migration a annoncé en septembre 2021 qu'il serait tenu compte des demandeurs ayant un lien avec la Belgique et des profils concernés par une évacuation, notamment les personnes ayant travaillé pour l'armée ou la défense belge et les personnes ayant un profil à haut risque (comme celles ayant travaillé pour des organisations de défense des droits de l'homme, d'autres organisations [inter] gouvernementales et internationales, des journalistes, des mouvements de femmes, etc.)<sup>43</sup>. Sur le site internet de l'OE, on peut lire ceci : « *Obtenir un visa humanitaire n'est pas un droit. Votre demande sera évaluée en fonction de son bien-fondé (comme votre lien avec la Belgique et le fait que vous vous trouvez dans un danger immédiat ou personnel). Nous ne pouvons pas répondre aux demandes ne mettant pas suffisamment en avant la raison spécifique de votre demande* »<sup>44</sup>. Myria a également été informé que l'absence de lien avec la Belgique n'exclut pas *a priori* l'octroi d'un visa humanitaire si la situation est particulièrement précaire<sup>45</sup>.

Myria constate que, dans la pratique, il est extrêmement difficile d'informer les demandeurs sur leurs chances de réussite, sur base de ces informations. La principale difficulté, cependant, est liée à la pénurie d'organisations et/ou d'avocats disposés à accompagner ces demandes. Il s'agit de dossiers très chronophages, dont les chances de réussite restent incertaines, même si la demande bénéficie d'un soutien professionnel.

En outre, les difficultés à se rendre au poste diplomatique pour introduire la demande et obtenir les documents requis se posent également pour les demandes de visas humanitaires des membres de famille afghans. Compte tenu de l'incertitude quant à leurs chances de réussite, il leur est encore plus difficile de mettre en balance les coûts et les risques liés aux déplacements à l'intérieur du pays ou dans un pays étranger et à l'obtention de documents avec ceux liés au fait de rester dans leur lieu de résidence actuel.

Myria réitère sa recommandation de définir une politique encadrée et transparente en matière de visas humanitaires<sup>46</sup>.

<sup>42</sup> Voir également déclaration du Secrétaire d'Etat à l'Asile et à la Migration à la Commission de l'Intérieur du 23 septembre 2021.

<sup>43</sup> Concertation avec le Cabinet du Secrétaire d'Etat à l'Asile et à la Migration, 2 septembre 2021. Si ces personnes figuraient déjà sur la liste d'évacuation, il y avait un engagement temporaire à leur accorder un visa humanitaire (attribution *a priori* car la sélection et le filtrage avaient déjà eu lieu) (courriel du cabinet du Secrétaire d'Etat à l'Asile et à la Migration, 16 septembre 2021). Voir également [Note de politique générale Asile et Migration et Loterie nationale, DOC 55 2294/022, 3 novembre 2021](#), pp. 17-18 « *Au cours de la prochaine année politique, des visas humanitaires continueront d'être accordés aux Afghans et aux autres personnes qui courent actuellement un risque particulier de persécution de la part des talibans ou d'autres régimes et qui ont un lien avec la Belgique* ».

<sup>44</sup> Voir [site internet OE](#).

<sup>45</sup> Courriel du Cabinet du Secrétaire d'Etat à l'Asile et à la Migration, 17 décembre 2021.

<sup>46</sup> Voir notamment [Myria, Note de Myria pour la Commission de l'Intérieur, des Affaires générales et de la Fonction publique, Visas humanitaires: vers une politique encadrée et transparente, Audition du 29 janvier 2019](#).