



VISAS HUMANITAIRES

SYNTHÈSE

Ces dernières années, l'Europe a été confrontée à la plus sérieuse crise des réfugiés de son histoire. Pour aider un grand nombre des personnes qui fuient leurs pays ravagés par les conflits, bon nombre d'États membres de l'UE ont commencé à délivrer des visas humanitaires.

Les visas de ce type entrent dans la catégorie des « procédures d'entrée protégée » (PEP), qui permettent à des ressortissants étrangers d'entreprendre des démarches auprès du pays d'accueil potentiel **sans se trouver sur son territoire**, et garantissent **un déplacement légal et sûr**, de sorte que les personnes concernées puissent formuler une demande d'asile (ou de solliciter toute autre forme de protection internationale). Le visa est octroyé par l'intermédiaire de l'ambassade ou du consulat du pays d'accueil potentiel, mais la demande d'asile ne sera comme toujours examinée qu'après l'entrée dans le pays d'accueil.

Un visa pour motifs humanitaires peut prendre trois formes : visa national, visa Schengen ou visa à validité territoriale limitée.

Si ces dispositions existent depuis 2009, c'est l'afflux massif et erratique de migrants en Europe de ces dernières années qui a conduit à voir désormais les visas humanitaires comme une importante voie d'accès légale pour les réfugiés et une possibilité de réduire le nombre des morts qui jalonnent les routes migratoires.

À l'heure où nous rédigeons ces lignes, la Cour européenne de justice doit rendre une décision, qui devrait préciser si un État membre doit émettre un visa humanitaire lorsqu'il existe de sérieux motifs de penser qu'un refus exposerait les personnes sollicitant une protection internationale à un risque de torture ou de traitement inhumain ou dégradant.

Dans une déclaration du 7 février, un avocat général a affirmé que cela devrait être le cas. Les critiques craignent que cela n'ouvre une nouvelle voie d'accès à l'Europe pour les réfugiés.

Quoi qu'il en soit, la décision qui sera rendue devrait affecter la politique migratoire de l'ensemble des États membres de l'UE.

1. Les types de visas de l'UE

1.1 Visas nationaux ([visas Schengen de type D](#))

Un visa national est délivré pour permettre aux personnes concernées d'étudier, de travailler ou de résider de façon permanente dans l'un des pays de l'espace Schengen. Il s'agit d'un visa long séjour (c'est-à-dire pour une durée supérieure à 90 jours) pouvant autoriser soit une entrée simple à des personnes ayant besoin de résider dans un pays de l'espace Schengen pendant une brève période pour un motif spécifique mais devant retourner dans leur pays une fois celui-ci achevé, soit de multiples entrées, ce qui permet aux personnes concernées d'entrer et de sortir du pays de l'espace Schengen dans lequel elles résident et, par ailleurs, de voyager dans tout l'espace Schengen.

Le besoin de bénéficier d'une protection spéciale ou internationale donne aux États la possibilité de délivrer des visas nationaux y compris pour des motifs humanitaires. Ce mécanisme a jusqu'à présent été mis en œuvre par neuf États membres de l'UE, huit de l'espace Schengen, à savoir la Belgique, l'Allemagne, la France, la Hongrie, l'Italie, la Lettonie, le Luxembourg et la Pologne, ainsi qu'un Etat non membre de l'espace Schengen, le Royaume-Uni.

1.2. Visas Schengen court séjour ([visas Schengen de type C](#))

Les **visas court séjour** permettent à leurs détenteurs de résider dans tout pays de l'espace Schengen pendant un certain temps (à savoir 90 jours sur une période de 180 jours) selon la validité du visa. Ce type de visa ne peut être émis que lorsque le ressortissant d'un pays tiers remplit les conditions d'entrée énoncées à l'art. 5 de la [convention de Schengen](#) (détention d'un document valide pour franchir les frontières, documents précisant l'objet de la visite, moyens de subsistance suffisants). Comme dans le cas d'un visa national, il peut être à entrée unique, à double entrée ou à entrées multiples.

Toutefois, une demande un visa Schengen qui ne satisfait pas aux conditions d'admissibilité énoncées dans le [Code des visas](#) peut être jugée admissible sur des motifs humanitaires.

1.3. Visas à validité territoriale limitée

Si un État estime nécessaire de déroger au principe énoncé à l'art. 5 de la convention de Schengen pour des motifs humanitaires ou d'intérêt national ou en raison d'obligations internationales, il peut délivrer un visa à **validité territoriale limitée**, conformément à l'art. 16 de la convention de Schengen, à titre **dérogatoire** du système commun de visas uniformes Schengen.

Les visas à validité territoriale limitée ne constituent pas un type de visa distinct et indépendant. Il est délivré de manière discrétionnaire par un État à des personnes ayant demandé un visa ordinaire, si une protection est nécessaire ou si les droits de l'Homme sont en jeu. Sa validité est de 30 jours.

Il est délivré avant que le demandeur ne soit arrivé dans le pays d'accueil, afin de lui assurer un voyage légal et sûr. À son arrivée dans le pays d'accueil, la personne concernée doit formuler une demande d'asile, ce qui lui donnera le droit de rester jusqu'à ce que sa demande soit traitée.

Toutefois, même si une personne ne possède pas de document légal lui permettant de gagner l'espace Schengen, elle reste admissible à un visa à validité territoriale limitée pour des motifs humanitaires ou d'intérêt national ou en raison d'obligations internationales.

Un visa à validité territoriale limitée n'est valable que pour le territoire d'un ou de plusieurs États membre, mais pas pour l'ensemble des États membres ; il est plus particulièrement valable pour le pays de première destination et de destination finale, sans possibilité de transiter par un autre pays.

2. Application des stipulations relatives aux visas humanitaires

Une étude du Comité LIBE du Parlement européen de 2014¹ révèle que le débat sur cette question a été initié bien avant que la crise migratoire actuelle ne commence. Depuis 2004, la Commission encourage les États membres à élaborer des directives et procédures communes de délivrance de visas humanitaires afin d'assurer une arrivée mieux ordonnée des personnes présentant un besoin de protection fondé.

Selon l'étude, 16 États membres (Autriche, Belgique, Danemark, Finlande, France, Allemagne, Hongrie, Italie, Lituanie, Luxembourg, Malte, Pays-Bas, Pologne, Portugal, Espagne, R.-U.) ont à l'époque reconnu la nécessité d'instaurer un régime de visas humanitaires et ont utilisé un régime national pour délivrer certaines formes de visas humanitaires.

Dans cette note, nous présentons le cas particulier de l'Italie à titre d'étude de cas.

2.1. L'initiative des couloirs humanitaires en Italie

Les modalités du régime d'octroi d'un visa pour motifs humanitaires ont été largement utilisées en Italie, au travers d'une initiative fructueuse baptisée « **Couloirs humanitaires** ». Trois organisations religieuses, la Communauté de Sant'Egidio, Tavola Valdese et la Fédération des Églises évangéliques, sont à l'origine de cette initiative, en collaboration avec le gouvernement italien.

Une synthèse de l'initiative se trouve à la page suivante :

¹ Étude sur les visas humanitaires : Option ou obligation ?

[http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2014/509986/IPOL_STU\(2014\)509986_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2014/509986/IPOL_STU(2014)509986_EN.pdf)

Couloirs humanitaires (Italie)

Les Couloirs humanitaires sont une initiative élaborée par trois organisations religieuses, la Communauté de Sant'Egidio, la Fédération des Églises évangéliques italiennes et Tavola Valdese (coordinateurs), en collaboration avec les ministères italiens des Affaires étrangères et de l'Intérieur.

L'initiative est appliquée au Liban, au Maroc et en Ethiopie, qui sont les voies de passage d'un grand nombre de réfugiés désirant se rendre en Europe. L'Italie, par l'intermédiaire de ses consulats dans ces pays, délivre aux réfugiés des visas humanitaires leur permettant d'entrer sur le territoire italien et d'y formuler une demande d'asile.

Les bénéficiaires potentiels sont sélectionnés par des ONG ou des organisations locales intervenant dans ces territoires, qui coopèrent avec les trois organisations italiennes. Les informations recueillies concernant les bénéficiaires potentiels de visas humanitaires sont communiquées au consulat, qui les envoie au Département des Libertés publiques et de l'Immigration du ministère de l'Intérieur, chargé de vérifier si les critères d'octroi du statut de « réfugié » sont remplis. S'il n'existe aucun obstacle juridique, le consulat sera autorisé à délivrer un visa pour motifs humanitaires.

Les trois coordinateurs prennent en charge l'ensemble des frais de voyage vers l'Italie des réfugiés, sans contribution financière des autorités italiennes.

Vous trouverez des informations plus détaillées [ici](#).

2.2 Étapes du processus

ÉTAPE 1- PROCESSUS DE DEMANDE DE VISA :

La procédure d'octroi du visa humanitaire dans le cadre de l'initiative des Couloirs humanitaires est la suivante :

1. Les coordinateurs préparent, grâce à des contacts directs ou à des rapports remis par des acteurs locaux (ONG locales, associations, organisations internationales, églises et organisations œcuméniques, etc.) intervenant dans les pays concernés, une liste de bénéficiaires potentiels. Chaque proposition est préalablement vérifiée par les organisations locales ainsi que par les autorités italiennes ;
2. Les listes de bénéficiaires potentiels sont adressées au consulat italien du pays concerné, afin de les soumettre au ministère de l'Intérieur ;
3. Enfin, si l'ensemble des critères ne sont pas remplis, le consulat italien du pays concerné délivre des visas à validité territoriale limitée, selon l'**art. 25 du règlement en matière de visas**, qui prévoit la possibilité pour un État membre de délivrer des visas pour des motifs humanitaires ou d'intérêt national ou en raison d'obligations internationales.

L'ensemble des frais (vol, hébergement, etc.) sont couverts par les coordinateurs, qui reçoivent des dons et organisent des événements destinés à lever des fonds, tels que des [compétitions sportives](#), afin de financer leur initiative.

Il incombe toutefois à l'État italien de vérifier si les conditions légales d'octroi d'un visa humanitaire sont satisfaites.

ÉTAPE 2 – ACCUEIL DES RÉFUGIÉS

Dès que les réfugiés ont atteint leur destination finale, ils sont accueillis par la Fédération italienne des Églises évangéliques et Mediterranean Hope et hébergés dans des logements possédés par les églises (ou mis à leur disposition) ou dans des centres d'accueil évangéliques et catholiques.

Jusqu'à présent, les destinations finales des réfugiés ont été les régions du Latium, d'Emilie Romagne, du Trentin et du Piémont. Ces régions ont été choisies parce que les trois organisations religieuses sont essentiellement actives au centre et au nord de l'Italie. Mais pour l'heure, ces régions n'ont pas été impliquées dans la procédure. Elles ne fournissent aucun service administratif ni logistique, et ne contribuent pas financièrement à l'initiative des Couloirs humanitaires.

2.2. Une affaire doit être tranchée par la Cour européenne de justice

Le 12 octobre 2016, une famille syrienne a formulé une demande de visa à validité territoriale limitée conformément au Code des visas de l'UE auprès de l'Ambassade de Belgique à Beyrouth, Liban, afin de pouvoir quitter la ville assiégée d'Alep et formuler une demande d'asile en Belgique.

Leur demande a été refusée par l'Office belge des étrangers, au motif que la famille syrienne concernée avait clairement l'intention de rester plus de 90 jours en Belgique, affirmant que les « États membres ne sont pas tenus d'autoriser l'entrée sur leur territoire de toutes les personnes qui se trouvent dans une situation catastrophique ».

La décision a été contestée par la famille et finalement portée devant la Cour européenne de justice. Un avocat général de la Cour a déclaré que la situation de la famille syrienne entre dans le champ d'application du Code des visas et, par conséquent, relève du droit de l'UE. Cela obligerait les États membres à délivrer des visas pour motifs humanitaire, notamment lorsqu'il existe un risque sérieux de torture et de peines ou traitements inhumains ou dégradants (interdits par l'Art. 4 de la Charte des droits fondamentaux de l'UE), qu'il existe ou non des liens entre la personne concernée et l'État membre sollicité.

La Cour européenne de justice n'a pas encore rendu sa décision mais, à l'heure où nous écrivons ces lignes, elle devrait le faire d'ici quelques semaines.



Personne à contacter : Alexis Chatzimpiros, Senior Coordinator, CRPM
Email: alexis.chatzimpiros@cpmr.org

La Conférence des Régions Périphériques Maritimes d'Europe (CRPM) rassemble environ 160 Régions issues de 25 États de l'Union européenne et au-delà.

Représentant près de 200 millions de citoyens, la CRPM agit en faveur d'un développement plus équilibré du territoire européen.

Elle opère à la fois comme un *think tank* et un lobby pour les Régions. Son principal objectif se concentre sur la cohésion sociale, économique et territoriale, les politiques maritimes et l'accessibilité.

www.cpmr.org

CONTACT :

6, rue Saint-Martin, 35700 Rennes

Tel: + 33 (0)2 99 35 40 50

Rond-Point Schuman 14, 1040 Brussels

Tel: +32 (0)2 612 17 00

Email: Secretariat@crpm.org; Website: www.cpmr.org

Réf. : CRPMNTP170005