

# VISA HUMANITAIRE

Chemin de fuite sûr ou course d'obstacles ?



## **IMPRESSUM**

### **Editeur**

© 2019 Observatoire suisse du droit d'asile et des étrangers

### **Auteurs**

Noémi Weber et Leonie Mugglin

### **Conception et recherche**

Noémi Weber et Leonie Mugglin

### **Rédaction**

Claudia Peter, Ruth-Gaby Vermot

### **Traduction française**

Olivier von Allmen

### **Illustrations**

Janine Wyss

### **Mise en page**

Franca Hirt

### **Impression**

Schneider SA, Berne

### **Tirage**

1'300 exemplaires allemand / français

### **Contact**

[Observatoire suisse du droit d'asile et des étrangers](#)

Hallerstrasse 58, 3012 Berne

Tél. : 031 381 45 40

[info@beobachtungsstelle.ch](mailto:info@beobachtungsstelle.ch)

[www.beobachtungsstelle.ch](http://www.beobachtungsstelle.ch)

## Avant propos

Jusqu'à fin septembre 2012, il était possible de déposer une demande d'asile à l'étranger et non pas seulement en Suisse. L'abolition de l'asile à l'ambassade a entraîné avec elle la suppression d'un des seuls chemins de fuite sûrs. La critique que la mesure frapperait surtout des groupes de personnes vulnérables a reçu comme réponse que les visas humanitaires compenseraient ce vide. Force est cependant de constater rétrospectivement que cela ne s'est pas vérifié.

Introduit dans le but de réduire fortement le nombre des demandes d'asile déposées à l'étranger, le seuil matériel pour la délivrance d'une autorisation d'entrée en Suisse est aujourd'hui nettement plus élevé qu'à l'époque de l'asile aux ambassades. Les cas documentés relatés dans le présent rapport montrent en outre que les conditions durcies constituent, pour les personnes concernées, des obstacles supplémentaires qui s'ajoutent à ceux, purement formels ou techniques, qui entravent l'accès légal à la procédure d'asile en Suisse – à commencer par l'insuffisance de l'information sur la procédure de demande en soi.

Selon des indications de l'ONU, depuis août 2014, au moins 15'000 personnes se sont noyées en Méditerranée. Cette situation a inspiré la motion Schenker Silvia demandant au Conseil fédéral qu'il soutienne la création d'un asile aux ambassades au niveau européen. Au nom de l'exécutif tout entier, la conseillère fédérale Simonetta Sommaruga a rejeté la motion en expliquant que l'orientation politique en Europe faisait apparaître une telle initiative comme dénuée de toute chance de succès. Au lieu de poursuivre sa « Realpolitik » entraînant systématiquement la violation des droits humains les plus élémentaires des personnes concernées, les gouvernements européens – y compris le Conseil fédéral – devraient enfin prendre leurs responsabilités pour éviter d'autres morts. Il faudrait en particulier des chemins de fuite sûrs et, dans ce sens, un octroi facilité de visas humanitaires – mesure qui pourrait, avec la volonté politique correspondante à l'échelon national, être mise en place rapidement et simplement.

*Annina Mullis*

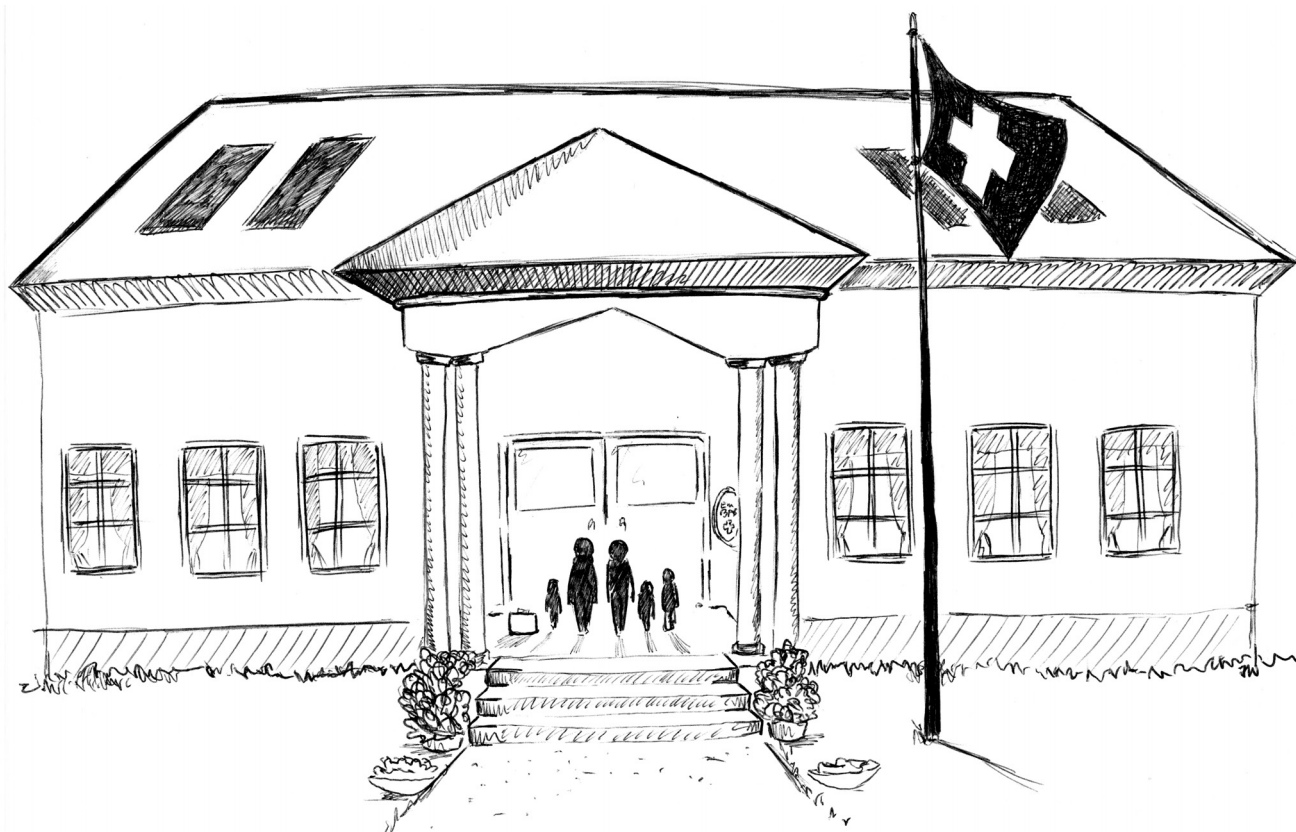
*Avocate 4A et membre du comité des Juristes Démocrates de Suisse (JDS)*

## Remerciements

Nous remercions vivement l'œuvre d'entraide des Eglises protestantes de Suisse (EPER), la Fondation Johann Paul et la Fondation Corymbo de leur généreux soutien financier.

Nous disons aussi un grand merci à Janine Wyss pour les illustrations et à Olivier von Allmen pour la traduction française, de même qu'à Carolin Krauss, Marek Wieruszewski et Lea Hungerbühler pour leurs précieuses contributions et suggestions.

Les cas présentés ont été documentés par l'Observatoire suisse du droit d'asile et des étrangers et par l'Observatoire romand du droit d'asile et des étrangers.



## Table des matières

1	INTRODUCTION	6
2	DE L'ASILE A L'AMBASSADE AU VISA HUMANITAIRE	7
2.1	Chronologie	7
2.2	Bases légales	8
2.3	Statistique	10
3	DEMANDE D'UN VISA HUMANITAIRE	11
3.1	Accès aux informations	11
3.2	Accès à la représentation à l'étranger et dépôt de la demande	12
3.2.1	Obtention d'un rendez-vous	12
3.2.2	Comparution personnelle	13
3.2.3	Formulaire de demande, documents et frais	14
3.2.4	Compétence des autorités	16
3.3	Examen de la demande et décision	17
3.3.1	Examen de la demande de visa	17
3.3.2	Décision et recours	19
4	CONDITIONS	21
4.1	Menace directe, sérieuse et concrète à l'intégrité physique ou à la vie	21
4.1.1	Situation générale de danger	21
4.1.2	Menace individuelle	23
4.2	Réglementation de l'Etat tiers	26
5	REGROUPEMENT FAMILIAL OU VISA HUMANITAIRE ?	28
6	CONCLUSIONS ET REVENDICATIONS DE L'ODAE-SUISSE	30
7	ABREVIATIONS	33
8	SOURCES	34

## 1 Introduction

« Pathmanathan » et son épouse « Shivani » étaient politiquement engagés au Sri Lanka, raison pour laquelle ils ont fui en Thaïlande avec leurs enfants après la fin de la guerre civile. Ils y ont demandé à la représentation suisse des visas humanitaires pour entrer en Suisse.<sup>1</sup>

Jusqu'en septembre 2012, ils auraient pu déposer une demande d'asile à l'ambassade suisse. Cette possibilité a été supprimée par le Conseil fédéral et le Parlement en 2012, ce qui a fermé une importante voie de fuite légale. Depuis lors, les personnes en fuite ne peuvent atteindre légalement la Suisse en toute sécurité qu'avec un visa humanitaire, dans un programme de réinstallation du HCR,<sup>2</sup> dans une relocalisation à l'intérieur de l'Europe ou dans le cadre d'un regroupement familial.

Pour avoir une chance d'obtenir un visa humanitaire, il faut que la vie ou l'intégrité physique de la personne soit « directement, sérieusement et concrètement menacée » et qu'elle se trouve dans une détresse particulière qui requiert impérativement l'intervention des autorités.<sup>3</sup> Le visa humanitaire permet une entrée en Suisse, le plus souvent suivie du dépôt d'une demande d'asile. Sa délivrance par les autorités suisses est très restrictive. Cela a pour effet que bien des personnes ayant besoin de protection doivent rester dans des situations précaires et dangereuses ou se résoudre à une fuite onéreuse et mettant leur vie en péril.

Dans le présent rapport, l'Observatoire suisse du droit d'asile et des étrangers (ODAE-Suisse) se base sur des cas analysés juridiquement pour démontrer quelles difficultés et quels défis sont liés à la délivrance de visas humanitaires et quelles solutions sont envisageables. Les personnes dont les cas sont documentés viennent d'Afghanistan, d'Ethiopie, d'Erythrée, du Cameroun, de Somalie, du Sri Lanka et de Syrie. L'ODAE-Suisse a mené des interviews auprès de Carolin Krauss, cheffe du service de consultation Visas humanitaires de la Croix-Rouge suisse (CRS) et de Marek Wieruszewski, collaborateur scientifique à l'université de Berne et auteur de l'étude « Visas humanitaires – Un état des lieux » (2018). Un questionnaire a été adressé à 19 représentations suisses à l'étranger. Les réponses ont été consolidées par la direction consulaire du Département fédéral des affaires étrangères (DFAE) et le Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM) a mis sur demande des statistiques à la disposition de l'ODAE-Suisse.

---

<sup>1</sup> Cas 343, documenté par l'ODAE-Suisse.

<sup>2</sup> Le programme de réinstallation du HCR prévoyant l'accueil de personnes réfugiées par la Suisse se limite pour le moment à des personnes réfugiées se trouvant dans un pays voisin de la Syrie, avant tout au Liban et en Jordanie (<https://www.unhcr.org/dach/ch-de/was-wir-tun/resettlement-und-aufnahme>).

<sup>3</sup> SEM, Directive Visa humanitaire au sens de l'art. 4, al. 2, OEV, ch. 3.

## 2 De l'asile à l'ambassade au visa humanitaire

### 2.1 Chronologie

La possibilité du dépôt d'une demande d'asile auprès d'une représentation suisse à l'étranger avait été créée en 1979 dans la première loi sur l'asile alors que régnait la guerre froide et que les dictateurs sud-américains bafouaient les droits humains. Comme les personnes persécutées ne pouvaient guère sortir de leur pays, elles ont cherché protection auprès de représentations étrangères.<sup>4</sup> Pour répondre à une volonté politique de durcissement, le Conseil fédéral a été amené en 2010 à proposer l'abolition de l'asile aux ambassades. Le 28 septembre 2012, le Parlement l'a suivi et a supprimé cette possibilité dans un arrêté déclaré urgent modifiant la loi sur l'asile. La révision est entrée en vigueur le lendemain. Attaquée par référendum, elle y a résisté, puisqu'à la votation populaire du 9 juin 2013, elle a été soutenue par une majorité de 78,4%.

Dans le cadre du débat sur la suppression de l'asile à l'ambassade, le Conseil fédéral a soulevé l'argument que, pour les personnes non menacées, cette procédure constituait un « sésame » vers la réalisation de leur projet de venir en Europe.<sup>5</sup> L'introduction du visa humanitaire avec ses conditions d'entrée plus restrictives devrait limiter le nombre des personnes concernées voulant se rendre en Suisse. En outre, la simplification du déroulement de la procédure visant à l'obtention d'un visa humanitaire pourrait réduire le temps de traitement des dossiers. Malgré tout, la Suisse resterait en mesure d'accueillir des personnes réfugiées de l'étranger et de préserver ainsi sa tradition humanitaire.<sup>6</sup> Toujours est-il que l'abandon de l'asile à l'ambassade restreint l'accès à une protection des personnes menacées, et la Suisse doit se faire reprocher que des personnes en détresse soient réduites à emprunter une route de fuite au péril de leur vie.

Martina Caroni, professeure de droit public et de droit international public à l'Université de Lucerne, observe que le visa humanitaire ne saurait remplacer de manière adéquate la procédure à l'ambassade parce que les conditions sont très restrictives et qu'il n'y a pas de procédure détaillée.<sup>7</sup> Sur le plan politique, le visa humanitaire n'échappe pas non plus à la critique : en 2018, la conseillère nationale PBD Rosemarie Quadranti a présenté une

<sup>4</sup> Message du Conseil fédéral du 26 mai 2010 relatif à la révision de la loi sur l'asile, FF 2010, p. 4047.

<sup>5</sup> Ibid. p. 4048.

<sup>6</sup> Ibid.

<sup>7</sup> Caroni, Martina et al. (2014). «Migrationsrecht», p. 303 s.

motion demandant au Conseil fédéral d'assouplir les critères applicables à l'octroi de visas humanitaires aux personnes cherchant protection.<sup>8</sup>

L'idée d'une réglementation commune au niveau européen est régulièrement soutenue, mais aussi déniée. La conseillère nationale PS Silvia Schenker a déposé une motion en 2015 pour demander que le Conseil fédéral s'engage pour la réintroduction de l'asile aux ambassades au niveau européen. Le Conseil fédéral a toutefois estimé que cela était irréaliste.<sup>9</sup> Dans un arrêt du 7 mars 2017, la Cour de justice européenne (CJÉ) a retenu qu'aucune obligation concernant la délivrance de visas humanitaires à la charge des Etats de l'UE ne pouvait être déduite du droit de l'Union. Cela signifie que les Etats membres peuvent décider eux-mêmes de la possibilité de prévoir le visa humanitaire. L'an dernier, le Parlement de l'UE a demandé un nouveau système de visa humanitaire de l'UE ainsi que l'élaboration d'une base légale.<sup>10</sup> Toutefois, la Commission de l'UE n'a donné aucune suite à ce mandat qui se terminait en avril 2019.

## 2.2 Bases légales

Selon la directive du SEM, les conditions d'octroi d'un visa humanitaire sont les suivantes: «Un visa humanitaire au sens de l'art. 4, al. 2, OEV peut être octroyé si, dans un cas d'espèce, il est manifeste que la vie ou l'intégrité physique d'une personne sont directement, sérieusement et concrètement menacées dans son pays d'origine ou de provenance. L'intéressé doit se trouver dans une situation de détresse particulière qui exige l'intervention des autorités et justifie l'octroi d'un visa d'entrée en Suisse. Tel peut être le cas, par exemple, dans les situations de conflits armés particulièrement aiguës ou pour échapper à une menace personnelle réelle et imminente. Chaque cas est minutieusement examiné. Si l'intéressé se trouve déjà dans un Etat tiers, on peut considérer en règle générale qu'il n'est plus menacé ».<sup>11</sup>

Le visa humanitaire est réglementé dans l'ordonnance sur l'entrée et l'octroi de visas (OEV)<sup>12</sup> et dans une directive du SEM.<sup>13</sup> La disposition contenue dans l'OEV s'étend à tous les cas où sont présents des motifs humanitaires dans un sens large englobant

---

<sup>8</sup> Motion Rosemarie Quadranti, 18.4157 : « Octroi facilité de visas humanitaires », déposée le 10 décembre 2018.

<sup>9</sup> Motion Silvia Schenker, 15.3462 : « Dépôt de demandes d'asile auprès des ambassades dans l'UE », déposée le 6 mai 2015.

<sup>10</sup> Parlement européen, Visas humanitaires : proposition du Parlement de l'UE, contribution du 9.11.2018, <http://www.europarl.europa.eu/news/de/headlines/world/20181031ST018177/humanitare-visa-vorschlag-des-eu-parlaments> (dernière consultation le 24.09.2019).

<sup>11</sup> SEM, Directive Visa humanitaire au sens de l'art. 4, al. 2, OEV, ch. 3.

<sup>12</sup> Art. 4, al. 2, OEV.

<sup>13</sup> SEM, Directive Visa humanitaire au sens de l'art. 4, al. 2, OEV.



notamment aussi les urgences médicales et les affaires familiales. En revanche, la directive du SEM se limite aux personnes dont la vie ou l'intégrité physique sont directement, sérieusement et concrètement menacées. Dans le présent rapport, l'accent sera mis sur cette catégorie de personnes.

En complément à la directive précitée, la Confédération a pris deux autres mesures en raison du conflit en Syrie. En septembre 2013, elle a adopté la directive sur l'octroi facilité de visas de visite aux membres de la famille de ressortissants syriens (Syrie I). Cette directive s'appliquait aux personnes ayant des proches en Suisse au bénéfice d'une autorisation de droit des étrangers. A peine trois mois plus tard, cette mesure a cependant été levée avec effet immédiat. La Croix-Rouge Suisse (CRS) a protesté fermement contre cette décision abrupte prise de surcroît sans aucun préavis :

« Les personnes qui comptaient déposer une demande de visa relevant de la directive ont alors fait face à une incertitude juridique, ainsi qu'à des problèmes pratiques considérables. »

De nombreuses familles se sont retrouvées bloquées dans des Etats tiers.<sup>14</sup>

En mars 2015, le Conseil fédéral a décidé d'autoriser l'entrée en Suisse à un maximum, sur trois ans, de 3000 personnes provenant de la région en crise en Syrie. Il était prévu que 1000 d'entre elles obtiendraient un visa humanitaire pour se rendre en Suisse (Syrie II). Cette action devait avant tout profiter aux membres les plus proches de la famille de personnes déjà admises à titre provisoire en Suisse.<sup>15</sup>

---

<sup>14</sup> CRS (2015), Activités de la Croix-Rouge suisse en faveur de ressortissants syriens demandant un visa pour entrer en Suisse, Evaluation, analyse et recommandations à l'intention de la CRS et des autorités suisses, p. 40.

<sup>15</sup> Conseil fédéral, Communiqué de presse du 6 mars 2015, [https://www.sem.admin.ch/sem/fr/home/aktuell/news/2015/ref\\_2015-03-061.html](https://www.sem.admin.ch/sem/fr/home/aktuell/news/2015/ref_2015-03-061.html) (dernière consultation le 24.09.2019).

## 2.3 Statistique

En 2018, il y a eu, toutes catégories confondues, plus de 630'000 demandes de visas pour la Suisse.<sup>16</sup> A titre comparatif, la délivrance de visas humanitaires a été extrêmement restrictive comme le montre le tableau suivant élaboré par le SEM :

Année	Directives Visa humanitaire (du 25.02.2014 et du 06.09.2018)	Syrie I	Syrie II	Total			
2018	222 (dont 151 d'origine syrienne)	131f 91m	0	0	11	7f 4m	233
2017	141 (dont 94 d'origine syrienne)	79f 62m	0	0	114	67f 47m	255
2016	228 (dont 187 d'origine syrienne)	138f 90m	9	2f 7m	226	129f 97m	463

Source : statistiques du SEM sollicitées par l'ODAE-Suisse<sup>17</sup>

f = féminin, m = masculin

La plupart des visas humanitaires délivrés par la Suisse l'ont été pour des personnes ressortissantes de Syrie. Les chances d'en obtenir sont extrêmement minces pour les personnes d'autres pays. Le nombre des visas établis pour des motifs humanitaires a régressé ces dernières années. Au vu des nombreuses crises humanitaires dans le monde et du nombre de plus de 70 millions de personnes réfugiées de par le monde, le nombre des visas humanitaires octroyés par la Suisse apparaît comme totalement dérisoire. Il s'agit dès lors impérativement d'en multiplier massivement la délivrance car ce n'est qu'ainsi que des vies humaines pourront être sauvées.

<sup>16</sup> SEM (2018), Monitoring des visas, Evolution de la délivrance des visas par les représentations suisses à l'étranger, édition annuelle, p. 4.

<sup>17</sup> Le dépouillement statistique de chiffres concernant les visas n'est possible que depuis l'introduction du système d'information ORBIS sur les visas, en janvier 2014. Selon le SEM, une subdivision en diverses catégories n'est possible que depuis 2016. Seul le SEM peut établir des statistiques concernant les visas dans leur ensemble. Selon le SEM, les représentations suisses à l'étranger ne sont pas en mesure de le faire.

## 3 Demande d'un visa humanitaire

### 3.1 Accès aux informations

Du côté des autorités, il n'y a que peu d'informations au sujet du visa humanitaire. La directive du SEM est disponible on-line. Comme elle s'adresse aux autorités et non aux personnes concernées, elle n'est présentée qu'en allemand, français et italien.<sup>18</sup> En outre, la formulation du document est compliquée ; il ne contient pas d'indications sur la demande de visa et n'est donc pas adéquat pour les personnes concernées. La seule information en anglais au sujet du visa humanitaire se trouve sur le site du SEM dans la rubrique des questions souvent posées au sujet de l'entrée en Suisse.<sup>19</sup> On y trouve – mais de manière plus sommaire que dans la directive – les conditions à remplir pour l'obtention du visa humanitaire.<sup>20</sup> Sinon, seuls les formulaires de demande et de refus sont accessibles en anglais.

Il existe des check-lists pour visas humanitaires, qui peuvent servir à donner une information aux personnes menacées. La seule liste de ce type se trouvant on-line est celle de l'Ambassade de Suisse au Sri Lanka.<sup>21</sup> Cela est certes positif, mais elle contient des points qui ne correspondent pas aux directives du SEM (voir chap. 3.2.3). La CRS a rédigé des notices car son expérience lui a montré que certaines des personnes concernées ne sont pas en mesure de connaître ni de comprendre la possibilité du visa humanitaire et de la marche à suivre pour le demander.<sup>22</sup> Pour les personnes menacées, il serait toutefois essentiel de recevoir des informations de la part de l'Etat, car il s'agit d'un instrument officiel pour une entrée légale en Suisse et ces personnes doivent présenter leur demande aux autorités.

Avant le dépôt de la demande, les représentations doivent aviser les personnes dans le sens d'un examen des chances qu'il existe la possibilité d'un bref entretien de conseil.<sup>23</sup> Le SEM, s'il n'y a pas de représentation suisse dans le pays de provenance, ou la représentation peut aussi donner des conseils écrits et informels quant aux chances de succès

---

<sup>18</sup> SEM, Entrée en Suisse, [https://www.sem.admin.ch/sem/fr/home/publiservice/weisungen-kreisschreiben/auslaenderbereich/einreise\\_in\\_die\\_schweiz.html](https://www.sem.admin.ch/sem/fr/home/publiservice/weisungen-kreisschreiben/auslaenderbereich/einreise_in_die_schweiz.html), (dernière consultation le 24.09.2019).

<sup>19</sup> SEM > Entrée et séjour > FAQ > Entrée > Généralités concernant la procédure d'entrée et de visa > Je souhaite solliciter un visa humanitaire.

<sup>20</sup> SEM, FAQ – Frequently asked questions. <https://www.sem.admin.ch/content/sem/en/home/themen/einreise/faq.html#1.%20General%20information%20on%20entry%20and%20visa%20procedures>, (dernière consultation le 24.09.2019).

<sup>21</sup> Ambassade de Suisse au Sri Lanka, Checklist for Humanitarian Visa, [https://www.eda.admin.ch/dam/countries/countries-content/-sri-lanka/en/Sri-Lanka-Visarequirements-Humanitarian\\_EN.pdf](https://www.eda.admin.ch/dam/countries/countries-content/-sri-lanka/en/Sri-Lanka-Visarequirements-Humanitarian_EN.pdf), (dernière consultation le 24.09.2019).

<sup>22</sup> CRS, Demandes de visas humanitaires, <https://www.redcross.ch/fr/chronologie-des-catastrophes/conflit-syrien/soutient-pour-les-personnes-souhaitant-demander-des>, (dernière consultation le 24.09.2019).

<sup>23</sup> Directive « Visa humanitaire au sens de l'art. 4, al. 2, OEV », ch. 4.1.

de la demande.<sup>24</sup> Cette demande préliminaire peut être faite personnellement, en passant par des proches en Suisse ou par la CRS. Dans la pratique, les voies suivies sont très diverses. Dans le cas exposé ci-dessous, c'est le bureau de consultation juridique qui a contacté le SEM :

**Cas 344**<sup>25</sup>: « Nawid » est admis provisoirement en Suisse ; son épouse « Nesrin » et leurs deux enfants sont restés en Afghanistan. La situation sécuritaire s'y est aggravée en raison de la violence des Talibans. Dans ce pays, il n'existe qu'un bureau de coopération de l'ambassade de Suisse et les demandes de visas doivent être déposées au Pakistan. C'est pourquoi la représentation juridique de « Nawid » a déposé une demande de visas humanitaires pour l'épouse et les enfants auprès du SEM. En raison des dangers de la situation, il ne serait pas possible à ces proches de se rendre au Pakistan pour y demander des visas. Le SEM a admis les requêtes pour une clarification préliminaire et un premier examen. Pour les formalités et la délivrance des visas, « Nesrin » a toutefois dû assumer le pénible et dangereux voyage pour le Pakistan avec ses deux enfants.

## 3.2. Accès à la représentation à l'étranger et dépôt de la demande

### 3.2.1 Obtention d'un rendez-vous

La personne qui souhaite déposer une demande de visa humanitaire doit s'adresser à la représentation suisse par téléphone ou courriel pour obtenir un rendez-vous. Cette démarche se heurte toutefois souvent à des difficultés :

**Cas 344**<sup>26</sup> : Après l'arrivée de « Nesrin » et de ses deux enfants au Pakistan en décembre 2018 depuis l'Afghanistan, on leur a communiqué que l'ambassade avait besoin d'informations provenant de la Suisse pour pouvoir fixer un rendez-vous. Sur ce, la représentation juridique a invoqué l'enquête préliminaire positive faite par le SEM. Néanmoins, dans son courriel-réponse, l'ambassade a estimé que les chances, pour « Nesrin » et ses enfants, d'obtenir des visas humanitaires étaient faibles. Après un renouvellement de la demande et plusieurs échanges de correspondance, la famille a finalement obtenu un rendez-vous en janvier 2019. Son temps d'attente à Islamabad a ainsi été prolongé avec des frais de séjour difficiles à assumer.

---

<sup>24</sup> Réponse du Conseil fédéral à la motion Rosemarie Quadranti (18.4157) : Octroi facilité de visas humanitaires, déposée le 10 décembre 2018.

<sup>25</sup> Cas 344, documenté par l'ODAE-Suisse.

<sup>26</sup> Cas 344, documenté par l'ODAE-Suisse.

Carolin Krauss de la CRS confirme les difficultés liées à la fixation d'un rendez-vous :

« Lorsqu'elles envoient un courriel, les personnes concernées reçoivent la plupart du temps une réponse standard les informant qu'il n'est plus possible de déposer une demande d'asile à l'ambassade, que les motifs invoqués ne sont pas déterminants pour l'octroi d'un visa humanitaire et que, dès lors, aucun rendez-vous ne leur sera donné. » [trad.]

Carolin Krauss relève de manière critique que le contenu de ces réponses standards n'est pas ou que difficilement compréhensible pour les personnes concernées. Les difficultés d'obtenir un rendez-vous retardent le dépôt de la demande proprement dite du visa et ont pour effet que ces personnes doivent décrire par courriel des éléments délicats et sensibles de leur situation de vie. C'est pourquoi, la CRS demande que l'ambassade accorde un rendez-vous sans poser d'autres questions lorsque quelqu'un souhaite solliciter un visa humanitaire. L'ODAE-Suisse se rallie à cette revendication.

### 3.2.2 Comparution personnelle

Le dépôt d'une demande de visa humanitaire nécessite impérativement une comparution personnelle à une représentation suisse à l'étranger. Ce principe est lié à divers obstacles et le déplacement peut placer les personnes concernées devant de grandes difficultés logistiques et/ou financières.

Dans des circonstances exceptionnelles, le SEM peut cependant renoncer à l'exigence de la comparution personnelle.<sup>27</sup> Dans la réponse au questionnaire, le DFAE précise :

« Dans ce sens, la représentation suisse peut aussi libérer de l'obligation de se présenter personnellement les personnes malades, âgées ou emprisonnées ou les enfants mineurs si la situation de fait et de droit est claire et après entente avec le SEM. » [trad.]

Au vu de cette indication, il est fort difficile de comprendre pourquoi le dépôt d'une demande de visa a été refusé dans le cas suivant :

**Cas 343<sup>28</sup>** : « Pathmanathan » et son épouse « Shivani » ont fui en 2009 du Sri Lanka en Thaïlande avec leurs enfants. Ils y ont présenté des demandes de visas humanitaires pour la Suisse, mais ces demandes ont été rejetées. En 2018, « Shivani » et

<sup>27</sup> Art. 23, al. 3, OEV.

<sup>28</sup> Cas 343, documenté par l'ODAE-Suisse.

*les trois enfants ont une nouvelle fois sollicité des visas humanitaires pour la famille à l'ambassade suisse de Bangkok. En raison d'une tentative de sortir de Thaïlande, « Pathmanathan » se trouvait alors en prison. Comme il ne pouvait pas comparaître personnellement, sa demande n'a pas été prise en considération. Sur quoi, la représentation juridique de « Pathmanathan » en Suisse a invité l'ambassade à lui donner la possibilité de présenter une demande depuis la prison. Le SEM a accepté et, en retenant l'existence de circonstances extraordinaires, a renoncé à l'exigence de la comparution personnelle. Comme « Pathmanathan » avait déjà comparu personnellement à l'ambassade en 2015, et que sa famille déposait des pièces justificatives actualisées, il a été considéré qu'il avait respecté son obligation de collaborer.*

Le refus, dans un premier temps, d'accepter le dépôt de la demande de « Pathmanathan » parce qu'il était en prison n'est pas compréhensible. Selon sa représentation juridique, il est insoutenable de fermer l'accès à l'introduction de demandes de personnes telles que « Pathmanathan » qui ont particulièrement besoin d'un visa humanitaire en raison d'une détresse personnelle.

### **3.2.3 Formulaire de demande, documents et frais**

Il n'existe pas un formulaire spécifique pour les demandes de visas humanitaires. Les personnes intéressées doivent utiliser le formulaire ordinaire de demande de visa et y préciser clairement qu'elles sollicitent en fait un visa humanitaire. Cette mention (« visa humanitaire ») doit être inscrite au chiffre 21 sous la rubrique « Autre ».<sup>29</sup> Or, bien des personnes n'ont pas la possibilité de comprendre ou de traduire le formulaire. Il s'agit ici d'un obstacle parfois infranchissable ; cela crée de la confusion et un manque de transparence. L'existence d'un formulaire spécial pour la demande de visas humanitaires simplifierait considérablement la vie pour les personnes concernées.

Le formulaire de demande d'un visa national doit en principe être accompagné d'un document de voyage et de deux photos.<sup>30</sup> Toutefois, en ce qui concerne le visa humanitaire, la directive applicable indique expressément notamment que le défaut d'un document de voyage valable ne saurait suffire à ne pas entrer en matière sur la demande.<sup>31</sup> Cependant, dans la check-list visa humanitaire de l'ambassade suisse au Sri Lanka, il est mentionné que le passeport doit être encore valable au moins trois mois. De telles contradictions désorientent les personnes et doivent être rapidement supprimées.

<sup>29</sup> Directive « Visa humanitaire au sens de l'art. 2, al. 2, OEV », ch. 2.

<sup>30</sup> Directives du SEM du 30 mars 2019 en matière d'octroi de visas nationaux, ch. 2.3.1.

<sup>31</sup> Directive « Visa humanitaire au sens de l'art. 4, al. 2, OEV », ch. 4.1.

Selon un renseignement du DFAE, les documents nécessaires pour qu'une décision soit prise sur la demande se déterminent en fonction des circonstances :

« La décision se prend au cas par cas sur la question de savoir si des documents et lesquels sont nécessaires pour rendre vraisemblable une menace directe, concrète et sérieuse. » [trad.]

Toutefois, il est évident que le défaut ou l'insuffisance de documents et de moyens de preuve diminue les chances que la demande de visa soit acceptée. Ainsi, le TAF a rejeté les demandes de visas humanitaires d'une mère et de ses enfants du Sri Lanka parce que ces personnes n'avaient pas réussi à prouver leurs allégations de menaces dirigées contre elles par les forces de sécurité sri lankaises et d'un risque d'enlèvement.<sup>32</sup> Si la mère avait été en mesure d'étayer ses dires par des moyens de preuves, ses chances d'obtenir une décision positive auraient augmenté.

Selon la directive du SEM, le traitement des demandes de visas pour des motifs humanitaires n'est en principe soumis à aucun émolument.<sup>33</sup> Cependant, si la demande est manifestement infondée ou s'il s'agit d'une demande multiple sans changement de situation, un émolument est dû. Selon la check-list visa humanitaire de l'ambassade suisse au Sri Lanka, les adultes doivent payer un émolument de 60 euros pour le traitement de la demande et les enfants entre six et douze ans, 35 euros. Or, cette disposition est clairement contraire à la directive du SEM. Il faut donc absolument adapter la check-list de l'ambassade suisse au Sri Lanka.



<sup>32</sup> TAF, arrêt F-1334/2018 du 11 mars 2019, consid. 5.4.

<sup>33</sup> Directive « Visa humanitaire au sens de l'art. 4, al. 2, OEV », ch. 6 ; art. 12, al. 2, let. b, Oem-LEI.

### 3.2.4 Compétence des autorités

Après le dépôt d'un visa humanitaire, il appartient en principe à la représentation suisse d'examiner si les conditions sont remplies.<sup>34</sup> Toutefois, dans la pratique, on ne sait pas toujours clairement qui en a vraiment la compétence. Le cas suivant est parlant à ce sujet :

**Cas 345<sup>35</sup>**: « Caaisho » a été reconnue comme réfugiée en Suisse. Son fils, sa mère et son frère ont été retenus et torturés pendant plus de trois ans en Somalie par le groupe extrémiste religieux « Al-Shabab » dans des conditions d'hébergement indignes. En avril 2017, « Caaisho » a présenté des demandes de visas humanitaires au SEM pour les membres de sa famille. Sur quoi, le SEM a répondu que c'était la représentation à l'étranger qui était compétente pour examiner les demandes. « Caaisho » a alors adressé les demandes et la réponse du SEM à l'ambassade suisse à Khartoum au Soudan. Comme elle n'avait pas de nouvelles, elle a répété son envoi en décembre 2017. Le même mois, la famille a pu comparaître à l'ambassade. Il lui a fallu se déplacer jusqu'à Khartoum car il n'y a pas de représentation suisse en Somalie.

En juillet 2018, « Caaisho » a réitéré la demande auprès de la même ambassade. Celle-ci lui a alors indiqué que la famille devait s'adresser au SEM. « Caaisho » l'a fait en août 2018. Le SEM a une fois encore répondu qu'il fallait s'adresser directement à l'ambassade car cette dernière reçoit les demandes, les examine et décide de leur bien-fondé ou non. En novembre 2018, la mère de « Caaisho » a remis personnellement à l'ambassade à Khartoum une copie de la dernière lettre du SEM. Celle-ci l'a informée avoir envoyé tous les documents au SEM en disant qu'elle-même n'avait pas la compétence de se prononcer sur une demande de visas humanitaires. Elle a ajouté que la famille devait à nouveau s'adresser au SEM. En janvier 2019, « Caaisho » s'est adressée une nouvelle fois par écrit au SEM.

A mi-mai 2019, l'ambassade a contacté la mère de « Caaisho » et lui a communiqué que la demande de visas serait traitée comme une demande de regroupement familial. Le fils de « Caaisho » aurait probablement le droit de venir en Suisse, mais ni sa mère ni son frère car ils n'ont pas la qualité de proches parents. Depuis lors, le cas est en suspens.

Le fait que, depuis plus de deux ans, ni le SEM ni l'ambassade suisse au Soudan n'ait pris la responsabilité d'examiner les demandes de visas humanitaires est intolérable et équivaut à un déni de justice. Le renvoi réciproque des compétences entre autorités aggrave et prolonge la situation précaire de la famille en question. En plus, le fils et le frère de

<sup>34</sup> Ibid. ch. 4.1.

<sup>35</sup> Cas 345, documenté par l'ODAE-Suisse.



« Caaisho » sont tous deux encore mineurs. En n'examinant pas les demandes de visas humanitaires, les autorités font ainsi fi de la prise en considération de l'intérêt supérieur de l'enfant à laquelle la Suisse s'est obligée par le biais de la Convention relative aux droits de l'enfant. Comme la demande de visas a finalement été transformée par les autorités en une demande de regroupement familial, que la mère et le frère de « Caaisho » n'ont pas été reconnus comme étant des parents proches et qu'il subsiste le danger que le regroupement familial ne soit pas autorisé en raison de moyens financiers insuffisants, l'exercice du droit à la vie familiale<sup>36</sup> leur est gravement entravé.

### 3.3 Examen de la demande et décision

#### 3.3.1 Examen de la demande de visa

La procédure en matière de visas humanitaires est une procédure administrative. Par conséquent, les deux parties doivent participer à l'établissement des faits. Les autorités sont soumises au principe de l'instruction d'office, et les personnes demandereses ont une obligation de collaborer.

##### Principe de l'instruction d'office

La maxime inquisitoire oblige les autorités de constater les faits d'office.<sup>37</sup> Selon la directive, il faut un examen minutieux du cas d'espèce.<sup>38</sup> Dans la même directive, il est toutefois précisé que – contrairement à la procédure d'asile à l'ambassade – il n'y a pas lieu de mener des investigations approfondies ni de procéder à une audition du type de celle de la procédure d'asile.<sup>39</sup> En réponse à l'ODAE-Suisse, le DFAE a indiqué :

« [La personne intéressée] doit avoir l'occasion d'exposer sa situation de la manière la plus complète possible pour que l'ambassade puisse se faire une idée la plus exacte possible. Il ajoute que, selon la situation, il peut être opportun d'entendre la personne intéressée sous la forme d'une interview. » [trad.]

Ces formulations ouvertes débouchent sur une grande marge de manœuvre des autorités. Elles comportent donc le danger que les diverses représentations procèdent à un traitement et à un examen différents des cas individuels. Une étude mandatée par le SEM fait apparaître en 2013 que l'intensité de l'examen des demandes n'est pas la même dans les diverses représentations à l'étranger sur lesquelles avait porté l'enquête et que leur

<sup>36</sup> Art. 8 CEDH et art. 8 Cst.

<sup>37</sup> Art. 12 PA.

<sup>38</sup> Directive « Visa humanitaire au sens de l'art. 4, al. 2, OEV », ch. 3.

<sup>39</sup> Ibid. ch. 4.1.

durée peut varier entre 10-15 minutes et jusqu'à deux heures.<sup>40</sup> L'étude soulève aussi la question de savoir si l'évaluation de la représentation (émise sans investigations approfondies) est suffisante pour clarifier les faits en cas de décision négative.<sup>41</sup>

Selon le TAF, le principe de l'instruction d'office qui gouverne les autorités est réduit en matière de visas humanitaires en comparaison à ce qu'il en était dans la procédure d'asile à l'ambassade. Le TAF explique cela par l'exigence d'une menace manifeste.<sup>42</sup> D'autres arrêts montrent en revanche que les autorités sont néanmoins liées au principe de l'instruction d'office et doivent clarifier complètement les faits. Ainsi, dans le cas d'une famille syrienne, le TAF a chargé le SEM de procéder à une nouvelle clarification des faits, qui soit complète et qui comprenne l'examen de la situation individuelle de la famille en question et de ses problèmes de santé.<sup>43</sup> Dans une autre affaire, le TAF a remis en place le SEM qui n'avait pas vérifié si le recourant tamoul était encore ou non en danger dans l'Etat tiers thaïlandais. Il n'y avait en effet pas eu d'analyse liée au cas d'espèce sur une éventuelle situation de mise en danger. En outre, selon le TAF, le principe du droit d'être entendu exigeait que l'autorité écoute effectivement les allégations des personnes concernées, qu'elle les examine minutieusement et sérieusement et qu'elle en tienne compte dans sa prise de décision.<sup>44</sup> Le TAF a ajouté que les exigences applicables en matière de motivation suffisante des décisions n'étaient pas remplies en l'espèce, raison pour laquelle le SEM n'a pas respecté le droit d'être entendu du recourant tel que requis dans les cas graves.<sup>45</sup> Pour les personnes menacées, il est indispensable que les autorités constatent les faits de manière minutieuse et complète.

### **Obligation de collaborer**

En vertu de la directive, la personne qui demande un visa humanitaire est soumise à l'obligation de collaborer.<sup>46</sup> Il n'est cependant pas expliqué en quoi cela consiste. Selon un renseignement du DFAE, il est attendu que

« la personne puisse exposer de manière crédible être directement, concrètement et sérieusement menacée. » [trad.]

<sup>40</sup> Schwenkel, Christof et al. (2013), Evaluation Praxis humanitäre Visa. Schlussbericht zuhanden des Bundesamts für Migration (BFM), p. 20 s.

<sup>41</sup> Ibid. p. 26.

<sup>42</sup> TAF, arrêt D-5815/2014 du 11 février 2015, consid. 4.5.

<sup>43</sup> Cas 340, documenté par l'ODAE-Suisse.

<sup>44</sup> Art. 29, al. 2, Cst, art. 29 PA, art. 32, al. 1, PA, art. 35, al.1 PA.

<sup>45</sup> TAF, arrêt D-1395/2016 du 3 mai 2016, consid. 2.8 et 3.3.

<sup>46</sup> Directive « Visa humanitaire au sens de l'art. 4, al. 2 », OEV, ch. 4.1.

Selon le TAF, le degré probatoire requis est plus élevé que dans l'ancienne procédure d'asile à l'ambassade car il doit s'agir d'une mise en danger manifeste.<sup>47</sup>

Au vu des informations extrêmement sommaires sur les exigences en la matière, il est difficile aux personnes de savoir comment se conformer à leur obligation de collaborer. Il n'empêche qu'elles portent une grande responsabilité dans la constatation des faits et dans l'apport de la vraisemblance de leurs motifs. Dans la procédure d'asile ordinaire, la charge de l'établissement des faits est répartie à égalité entre les autorités et les personnes requérantes d'asile. L'ODAE-Suisse estime que cette règle devrait être reprise pour le visa humanitaire. A défaut, le danger existe que des personnes qui remplissent les exigences requises pour l'octroi d'un tel visa ne reçoivent pas la protection qui leur revient.

### 3.3.2 Décision et recours

Lorsque la représentation à l'étranger estime que les motifs humanitaires sont réunis, elle transmet la demande avec photo et empreintes digitales ainsi qu'une brève prise de position au SEM. Celui-ci peut de son côté rejeter la demande contre l'avis de l'ambassade, sans avoir vu la personne. Si l'ambassade considère que les motifs humanitaires ne sont pas réalisés, elle a la compétence de rejeter elle-même la demande sans consulter le SEM.<sup>48</sup>

Depuis septembre 2018, le visa humanitaire est délivré en tant que visa national D. Auparavant, la demande de visa pour des motifs humanitaires était parfois prise en considération comme une demande de visa Schengen dans la motivation de la décision. Comme, dans un visa Schengen, le retour doit être garanti, le formulaire de refus comptait en particulier deux rubriques cochées : « Le but et les conditions du séjour envisagé n'ont pas été prouvés » et « Votre intention de quitter le territoire des Etats membres avant l'expiration du visa n'a pas pu être constatée. »

Or, le refus en raison du défaut d'intention de retour était autant inconcevable pour les personnes concernées qu'il échappait à toute logique : des personnes qui demandent un visa humanitaire se réclament d'une protection précisément parce qu'elles sont menacées dans leur pays d'origine et ne peuvent pas y retourner. Malgré tout, cette motivation a été régulièrement apportée par les autorités dans leurs décisions de refus : le cas de « Feven »,

---

<sup>47</sup> TAF 3367/2013 du 12 mai 2014, consid. 4.4.

<sup>48</sup> Directive « Visa humanitaire au sens de l'art. 4, al. 2 OEV », ch. 4.1.

9 ans, qui se trouvait seule en Ethiopie et qui voulait rejoindre sa mère en Suisse, qui y était admise à titre provisoire, en est un exemple parmi beaucoup d'autres.<sup>49</sup> Pour toutes ces personnes, il était évident qu'elles ne retourneraient pas dans leur pays mais qu'elles déposeraient une demande d'asile en Suisse. L'argument qu'un retour avant l'expiration du visa ne pouvait pas être garanti était incompréhensible et même cynique pour les personnes concernées.

La nouvelle directive de 2018 a introduit, dès le mois de septembre de cette année-là, un nouveau formulaire pour le refus de visas.<sup>50</sup> Cette modification va dans le bon sens car les seules rubriques à cocher concernent des motifs de refus plus concrets. Toutefois, la liste des rubriques reste incomplète. Une motivation de quelques phrases permettrait de mieux faire comprendre une décision de refus et de mieux évaluer les chances d'une opposition.

En cas de rejet de la demande, il est possible d'y faire opposition dans les 30 jours après du SEM. Si la décision sur opposition est encore négative, un recours peut être adressé au Tribunal administratif fédéral.<sup>51</sup> L'opposition doit être rédigée en allemand, en français ou en italien. Il est grandement douteux à ce sujet que, dans leur situation, les personnes concernées soient en mesure de disposer des connaissances et des fonds nécessaires pour présenter une opposition puis, peut-être, un recours dans un délai si court.

Pour obtenir une décision susceptible, on est souvent obligé de payer une taxe au SEM. Les expériences des bureaux de consultation juridique montrent que la taxe varie : parfois, il n'y en a pas, parfois elle coûte frs 200.- par dossier, parfois frs 200.- par personne. Selon un bureau de consultation juridique, les personnes concernées ne reçoivent aucune explication ni sur la somme demandée ni sur la cause. En outre beaucoup de personnes concernées n'ont aucun moyen de payer la taxe ; par conséquent, elles sont exclues de la voie juridique. L'ODAE-Suisse demande que la taxation soit réglée de manière uniforme et transparente.

---

<sup>49</sup> Cas 318, documenté par l'ODAE-Suisse. D'autres cas peuvent être cités : famille syrienne ayant demandé des visas en raison de la situation de guerre et de problèmes de santé (cas 340, documenté par l'ODAE-Suisse) ou « Michel » persécuté au Cameroun en raison de son homosexualité (cas 265, documenté par l'ODAE).

<sup>50</sup> Directive « Visa humanitaire au sens de l'art. 4, al. 2, OEV », ch. 8.

<sup>51</sup> Ibid. ch. 9.

## 4 Conditions

Selon le TAF, l'examen des demandes de visas humanitaires doit porter sur le danger actuel couru, les circonstances personnelles des personnes concernées et la situation dans leur pays d'origine ou de provenance.<sup>52</sup> D'autres critères peuvent aussi être pris en compte : l'existence de liens avec la Suisse, le degré de perspectives d'intégration en Suisse ainsi que l'impossibilité de chercher protection dans un autre pays.<sup>53</sup>

### 4.1 Menace directe, sérieuse et concrète à l'intégrité physique et à la vie

Comme déjà dit, un visa humanitaire peut être accordé lorsqu'une personne est directement, sérieusement et concrètement menacée dans sa vie ou son intégrité physique – que ce soit en raison de la situation générale dans son pays de provenance ou en raison de sa propre situation. La directive ne donne toutefois aucune autre précision, ce qui laisse une grande marge de manœuvre aux autorités. Il n'empêche que, dans sa jurisprudence, le TAF estime que la notion de visa humanitaire est décrite de manière suffisamment concrète.<sup>54</sup>

Les conditions d'entrée en Suisse sont appréciées de façon encore plus restrictive en matière de visas humanitaires qu'auparavant dans le cadre des procédures d'asile aux ambassades.<sup>55</sup> Cela entraîne une pratique extrêmement sévère dans le cadre pourtant déjà très limité de routes de fuite légales. Le HCR estime qu'il est problématique que l'exigence d'une menace directe pour les visas humanitaires constitue un seuil extrêmement élevé.<sup>56</sup>

#### 4.1.1 Situation générale de danger

La menace due à la situation générale de l'Etat d'origine ou de provenance peut émaner notamment d'événements guerriers ou de catastrophes naturelles.<sup>57</sup> Voici un exemple :

---

<sup>52</sup> TAF, arrêt 2015/5 du 10 février 2015, consid. 4.1.3.

<sup>53</sup> TAF, arrêt F-4631/2018 du 27 décembre 2018, consid. 3.3.

<sup>54</sup> TAF, arrêt D-5815/2014 du 11 février 2015, consid. 4.3.

<sup>55</sup> TAF, arrêt F-3968/2017 du 20 juin 2019.

<sup>56</sup> HCR (2018) : Empfehlungen «Humanitäres Visum und Reisedokumente für Flüchtlinge und Staatenlose», p. 4.

<sup>57</sup> TAF, arrêt D-5815/2014 du 11 février 2015, consid. 4.5.

**Cas 344**<sup>58</sup> : « Nawid », au bénéfice de l'admission provisoire en Suisse, a déposé en août 2018 une demande de visas humanitaires pour son épouse et leurs deux enfants. Il a exposé que sa famille avait dû quitter leur domicile et se trouvait chez une personne de leur parenté dans l'est de l'Afghanistan. Il a ajouté qu'à cet endroit, il y avait régulièrement des attaques de la part des Talibans qui contrôlent la région. Faute de proches dans d'autres parties du pays, la famille n'avait aucune alternative de lieu sûr à disposition. Il explique encore que la violence des Talibans a fortement augmenté depuis début 2018 et que des personnes civiles, y compris femmes et enfants, étaient presque chaque semaine assassinées au hasard dans les rues. En novembre 2018, le SEM a admis la demande sous la forme d'un examen préalable.

La situation d'une famille en Syrie n'a en revanche pas suffi à l'obtention d'un visa humanitaire. Pour les autorités et le TAF, ni la situation générale de guerre civile ni sa propre situation ne les plaçaient dans une détresse particulière :

**Cas 340**<sup>59</sup> : « Nabil » et « Hadidza » se sont rendus de Syrie à Istanbul avec leur fille « Liyah » (à mobilité réduite) pour y déposer en janvier 2015 une demande de visas humanitaires au consulat suisse. La famille a invoqué notamment avoir besoin de soins médicaux en raison de problèmes de santé. Elle a indiqué que l'infrastructure médicale nécessaire faisait défaut en leur lieu de séjour. Les demandes de visas de la famille kurde de Syrie ont été rejetées pour le motif que le caractère direct de la menace n'aurait pas été suffisamment établi. Leur avocat a fait recours contre cette décision. Le TAF a invité le SEM à complètement réexaminer les faits en retenant que le SEM n'avait pas analysé la situation individuelle et les problèmes de santé des personnes concernées. Le TAF a cependant rejeté un nouveau recours en octobre 2015. En raison d'une notable aggravation de leur situation, la famille a adressé une nouvelle demande de visas humanitaires à l'ambassade suisse au Liban. La demande, puis l'opposition à la décision du SEM ont été rejetées. Selon le SEM, il n'y avait pas de motifs humanitaires particuliers. C'est seulement après un recours au TAF déposé par l'avocat qu'en novembre 2018, le SEM a finalement autorisé l'ambassade à établir les visas humanitaires permettant l'entrée en Suisse.

En l'espèce, divers facteurs ont contribué à l'aggravation de la situation de la famille. Sa maison a été détruite par des bombes et, après d'autres attaques, la famille a dû fuir dans un autre village. A ce nouvel endroit, elle n'a pas pu avoir les traitements et médicaments

---

<sup>58</sup> Cas 344, documenté par l'ODAE-Suisse.

<sup>59</sup> Cas 340, documenté par l'ODAE-Suisse.

nécessaires et a manqué de nourriture, d'eau et de courant en suffisance. En outre, les milices kurdes des unités de protection du peuple du PYD ont cherché à recruter « Liyah ». Notre cas n'est pas un cas isolé car Carolin Krauss de la CRS relève qu'il arrive souvent que plusieurs facteurs de danger doivent être réalisés pour que la demande de visa soit admise. Les motifs médicaux peuvent être un de ces facteurs, mais ne suffisent en général pas à eux seuls. Selon le TAF, la personne doit avoir un besoin impérieux d'une assistance médicale qu'elle ne peut pas obtenir autrement.<sup>60</sup>

#### 4.1.2 Menace Individuelle

Selon la jurisprudence du TAF, la personne qui sollicite un visa humanitaire doit être concrètement menacée dans sa vie ou son intégrité physique. Une « menace abstraite ou théorique » ne suffit pas.<sup>61</sup> Dans les cas suivants, le TAF a confirmé la décision négative de première instance faute de menace directe : une mère d'origine syrienne ayant des problèmes de santé séjournant seule avec ses enfants au Liban, alors que son mari avait été enlevé. Elle s'est vu refuser le visa car, malgré sa situation difficile, elle n'aurait pas été frappée d'une « menace directe suffisamment argumentée ».<sup>62</sup> Une femme persécutée au Sri Lanka pour appartenance aux LTTE, ayant fui en Thaïlande où elle vit sans titre de séjour n'a pas obtenu le visa car sa situation a été jugée comparable à celle de nombreuses autres personnes migrantes sans permis de séjour en Thaïlande et il n'y aurait pas de menace directe.<sup>63</sup>

Lorsqu'elles se prononcent sur le danger couru, les autorités soulèvent souvent l'argument de l'existence d'une alternative de protection par le HCR, des Etats tiers ou des membres de la famille. Une autorisation d'entrée n'est ainsi envisageable que s'il n'y a aucune autre protection possible et seulement si la menace directe ne peut être écartée que par une intervention des autorités suisses.<sup>64</sup> Cette manière de voir a été confirmée par le TAF.<sup>65</sup> Les cas résumés ci-dessous montrent les effets que peut avoir cette jurisprudence voulant que la menace directe ne soit pas reconnue en cas de possibilités alternatives de protection.

---

<sup>60</sup> TAF, arrêt E-2770/2015 du 10 juin 2015, consid. 6.2.

<sup>61</sup> TAF, arrêt E-7210/2014 du 28 juillet 2015, consid. 6.5.

<sup>62</sup> TAF, arrêt F-4631/2018 du 27 décembre 2018, consid. 4.6.

<sup>63</sup> TAF, arrêt F-5335/2018 du 12 février 2019, consid. 5.3.

<sup>64</sup> Wieruszewski, Marek (2018) : Etude « Visas humanitaires – Un état des lieux », p. 17.

<sup>65</sup> TAF, arrêt E-5414/2014 du 18 août 2015, consid. 6.1.

Dans le cas d'une famille syrienne, le SEM et le TAF ont relevé qu'avant le dépôt de leur demande, ces personnes ne s'étaient pas annoncées auprès du HCR ou d'une autre organisation d'entraide pour y chercher la sécurité face à la persécution invoquée exercée par le gouvernement syrien.<sup>66</sup> Dans un autre cas de famille syrienne, le SEM a exprimé l'avis que ses membres auraient eu la possibilité de se faire enregistrer en Turquie en tant que personnes réfugiées.<sup>67</sup> Divers arrêts montrent en outre que, concernant le Soudan et l'Ethiopie, le SEM et les représentations à l'étranger utilisent souvent l'argument de la protection offerte par le HCR.<sup>68</sup> Le double fait qu'un certain nombre de collaboratrices et collaborateurs ont récemment dû quitter le Soudan<sup>69</sup> et que le financement des programmes du HCR ne couvre qu'une petite partie (actuellement 10%) des besoins<sup>70</sup> suscite la question fondamentale de savoir si ce type de prise en charge temporaire et ponctuelle de la part d'acteurs non étatiques permet d'assurer de fait et de droit la protection des personnes concernées.

Dans le cas ci-dessous, le TAF a reconnu que la fille mineure « Eden » ne pouvait pas compter sur la protection de l'Etat, mais il a estimé que sa mère pouvait la protéger :

**Cas 240**<sup>71</sup> : « Eden » devait épouser à 14 ans le mari de sa sœur décédée subitement. Son père est d'accord, mais « Eden » s'y refuse et fuit avec sa mère. Comme « Eden » est recherchée par son oncle, les deux femmes doivent se cacher. « Eden » sollicite un visa humanitaire à l'ambassade d'Addis Abeba en Ethiopie. Elle se heurte à un refus. Dans sa décision sur opposition, le SEM retient qu'« Eden » ne se trouve pas dans une situation de détresse particulière et qu'elle jouit d'une protection adéquate en vivant chez sa mère. Dans son recours au TAF, la jeune fille fait valoir que les autorités éthiopiennes ne sont pas en mesure de la protéger. Entre-temps, elle continue d'être recherchée par sa famille et elle apprend que son père, pour exercer des pressions, aurait enfermé deux de ses frères et sœurs. Le TAF en est informé, mais rejette néanmoins le recours. Dans son arrêt, il reconnaît l'incapacité de l'Etat éthiopien de fournir une protection, mais il estime que la mère d'« Eden » peut la protéger et qu'elle n'est en outre pas victime d'une menace directe.

<sup>66</sup> TAF, arrêt F-3472/2017 du 1<sup>er</sup> mai 2018, consid. 4.3.

<sup>67</sup> Cas 340, documenté par l'ODAE-Suisse.

<sup>68</sup> Par ex. : TAF, arrêt F-275/2019 du 19 septembre 2019 ; TAF, arrêt F-5845/2017 du 8 juin 2018 ; TAF, arrêt D-3350/2014 du 31 août 2015.

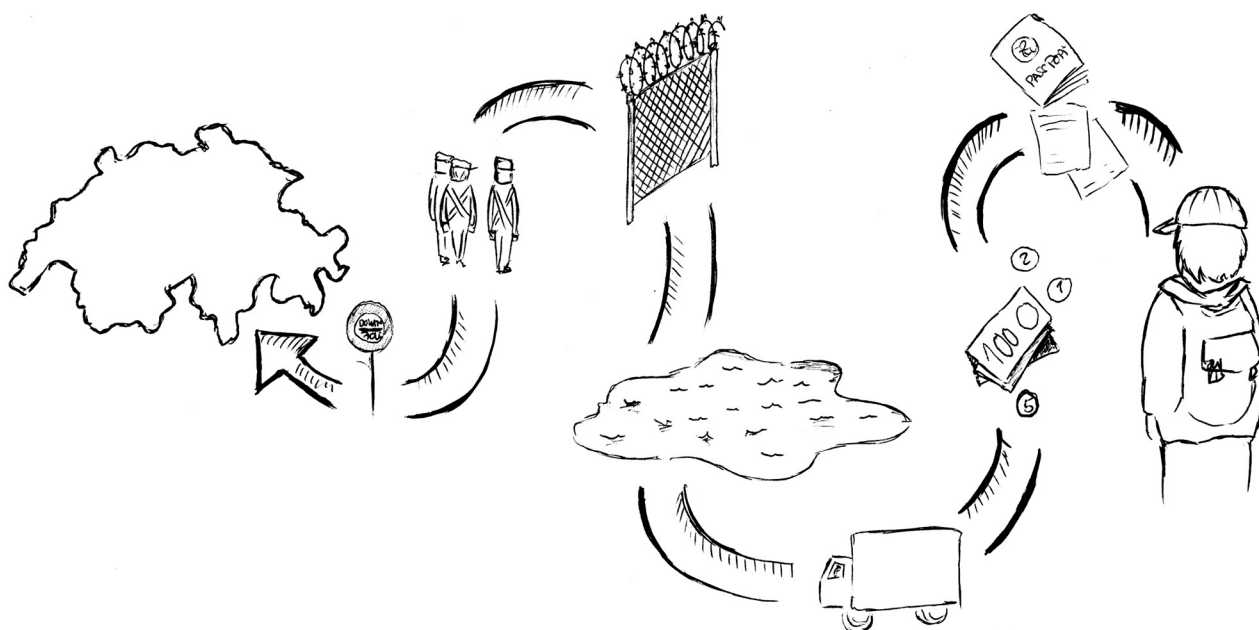
<sup>69</sup> HCR, Sudan Emergency Flash Update, 30.06.2019, <http://reporting.unhcr.org/sites/default/files/UNHCR%20Sudan-Emergency%20Flash%20Update%20-%2030JUN19.pdf> (dernière consultation le 24.09.2019).

<sup>70</sup> HCR, Funding Update Sudan, 24.06.2019, <http://reporting.unhcr.org/sites/default/files/Sudan%20Funding%20Update%2024%20June%202019.pdf> (dernière consultation le 24.09.2019).

<sup>71</sup> Cas 240, documenté par l'ODAE-Suisse.



L'argument de la possibilité d'une alternative de protection, souvent invoqué, donne à penser que la Suisse délègue la tâche protectrice à des Etats tiers, à des institutions comme le HCR et à des personnes individuelles. Cela signifie que, dans ce domaine, la Suisse doit se voir reprocher de ne pas suffisamment assumer sa propre responsabilité.



## 4.2 Réglementation de l'Etat tiers

Le fait de déléguer aux Etats tiers la tâche de la protection a des effets négatifs en plus d'une déresponsabilisation au moins partielle de la Suisse. Lorsqu'une personne se trouve dans un Etat tiers, on peut considérer en règle générale, selon la directive, qu'elle n'est plus menacée et qu'elle ne peut par conséquent pas obtenir un visa humanitaire.<sup>72</sup> Cette réglementation est la plupart du temps appliquée strictement et systématiquement par le SEM et le TAF.<sup>73</sup> Ce qui est d'autant plus choquant que, dans certains Etats comme l'Afghanistan, la Syrie et l'Erythrée, il n'y a pas (plus) de représentation suisse. Cela signifie, en raison de l'obligation de comparaître personnellement, que les personnes de tels pays sont contraintes de se rendre dans un Etat tiers pour pouvoir déposer une demande de visa humanitaire. Or, selon la directive, elles sont en principe considérées comme n'étant pas menacées dans cet Etat tiers. Elles se retrouvent alors souvent dans un Etat tiers sans que leur situation dans leur pays d'origine ou de provenance soit examinée et sans bénéficier d'aucune protection dans cet Etat tiers.<sup>74</sup> Cette incohérence découlant de la législation et de la pratique a été quelque peu atténuée : le TAF retient en effet que le fait de se rendre brièvement dans un Etat voisin pour y déposer une demande de visa humanitaire ne doit pas être considéré comme un séjour dans un Etat tiers impliquant une protection accordée par cet Etat.<sup>75</sup>

La présomption posée par la réglementation de l'Etat tiers peut être renversée à certaines conditions. Les personnes se trouvant dans un Etat tiers peuvent obtenir un visa humanitaire pour autant qu'il n'existe aucune possibilité de protection et que seule une intervention des autorités suisses peut empêcher la menace directe dont elles font l'objet. Les autorités doivent toutefois examiner les circonstances individuelles de la personne susceptibles de faire renverser la présomption.<sup>76</sup> L'examen doit porter tant sur la situation dans l'Etat tiers que sur le risque d'un éventuel renvoi dans l'Etat persécuteur.<sup>77</sup>

---

<sup>72</sup> Directive « Visa humanitaire au sens de l'art. 4, al. 2, OEV », ch. 3.

<sup>73</sup> CRS, Rapport d'activité intermédiaire : Soutien de la CRS en faveur de ressortissants syriens (visas humanitaires), 2016, p. 23.

<sup>74</sup> Ibid.

<sup>75</sup> Wieruszewski, Marek (2018). Etude : « Visas humanitaires – Un état des lieux », p. 18 ; voir aussi TAF, arrêt 1899/2015 du 27 juillet 2015, consid. 6.6.2.

<sup>76</sup> Wieruszewski, Marek (2018) : Etude « Visas humanitaires – Un état des lieux », p. 17.

<sup>77</sup> Ibid.

**Cas 343**<sup>78</sup> : Les époux tamouls « Pathmanathan » et « Shivani » agissaient pour les LTTE au Sri Lanka. Après la fin de la guerre civile en 2009, ils ont réussi à gagner la Thaïlande avec leurs enfants. Bien que leur qualité de réfugiés ait été reconnue dans ce pays par le HCR, la famille a été arrêtée par la police thaïlandaise et amenée dans un « Immigration Detention Center » (IDC), centre de détention pour immigrés illégaux. Depuis leur libération, ils se trouvent encore dans une situation difficile : pas de permis de travail, problèmes de santé et suspension de l'aide financière du HCR. Leurs demandes de visas humanitaires ont été rejetées en 2015. « Pathmanathan » a de nouveau été emprisonné en 2017. L'année suivante, la famille sollicite une nouvelle fois des visas humanitaires, mais leur demande est encore rejetée. En février 2019, la détention de « Pathmanathan » prend fin mais il est à nouveau placé dans un IDC. Ce danger avait toutefois déjà été évoqué plusieurs fois par la représentation juridique. C'est pourquoi, dans son recours au TAF, celle-ci fait valoir que désormais « Pathmanathan » est exposé soit au danger de rester à vie dans l'IDC soit à celui d'être renvoyé au Sri Lanka. Les recours sont encore pendants.

Selon le SEM, il n'y a plus de menace directe lorsque la famille séjourne dans un Etat tiers sûr. L'ODAE-Suisse estime que cette argumentation est extrêmement problématique dans le cas d'espèce. La Thaïlande n'a en effet pas ratifié la Convention relative au statut des réfugiés et, selon le TAF, ne respecte pas le principe de non-refoulement en renvoyant également des personnes tamoules requérantes d'asile malgré leur enregistrement au HCR.<sup>79</sup> Il est vrai que le SEM doit par définition se conformer à la jurisprudence du TAF. Dans notre cas, sa décision est cependant d'autant plus surprenante que, dans un cas très similaire, ce tribunal avait enjoint au SEM de délivrer un visa humanitaire.<sup>80</sup>

La conseillère nationale PBD Rosemarie Quadranti s'est basée sur cette problématique pour demander au Conseil fédéral par voie de motion de réexaminer la réglementation de l'Etat tiers.<sup>81</sup> Elle est d'avis que le principe de l'Etat tiers doit être repensé car sa version actuelle empêcherait une application cohérente de l'instrument qu'est le visa humanitaire. Le Conseil fédéral a répondu qu'il est garanti que les personnes se trouvant dans un Etat tiers peuvent obtenir protection en Suisse en cas de nécessité. Selon lui, l'entrée en Suisse avec un visa humanitaire peut être autorisée à des personnes menacées indépendamment de leur lieu où elles séjournent. Or, au vu des cas documentés, cette argumentation du Conseil fédéral est totalement insuffisante.

<sup>78</sup> Cas 343, documenté par l'ODAE-Suisse.

<sup>79</sup> TAF, arrêt D-682/2013 de mars 2013.

<sup>80</sup> TAF, arrêt F-6648/2016 du 16 août 2017.

<sup>81</sup> Motion Rosemarie Quadranti, 18.4157 : « Octroi facilité de visas humanitaires », déposée le 10 décembre 2018.

## 5 Regroupement familial ou visa humanitaire ?

Les cas de demandes de visas humanitaires concernent souvent des familles séparées. Certains membres de la famille se trouvent encore dans le pays de provenance ou dans un pays tiers alors que d'autres sont en Suisse – dans une procédure d'asile, au bénéfice d'une admission provisoire ou du statut de réfugiés reconnus. Lorsque les familles en question ne peuvent pas demander un regroupement familial ou que leur demande a été rejetée,<sup>82</sup> il ne leur reste souvent que la possibilité de demander une réunification de la famille par le biais de visas humanitaires. Selon le TAF cependant, les visas humanitaires n'ont pas pour but premier de regrouper des familles. Comme le montrent les deux cas évoqués ci-dessous, la jurisprudence en la matière est très restrictive.

Une famille syrienne a fui ensemble en Turquie. Comme elle était aussi menacée dans ce pays, les parents ont envoyé leurs enfants en Suisse. Ils n'avaient pas assez d'argent pour fuir tous ensemble. Une mère nourricière suisse s'occupe depuis lors des deux enfants. Le fils souffre fortement d'être séparé de ses parents et on craint qu'il soit atteint d'un trouble de stress posttraumatique. Les parents ont sollicité sans succès de la représentation suisse à Istanbul la délivrance de visas humanitaires. Le TAF a confirmé la décision négative pour le motif qu'une menace directe n'aurait pas été prouvée. Le fait que le fils se trouverait dans un état de détresse psychique apaisable seulement si les parents obtenaient la possibilité d'entrer en Suisse n'a pas été considéré comme un motif justifiant une décision positive.<sup>83</sup>

Dans un autre cas, une mère érythréenne ayant le statut de réfugiée au bénéfice d'une admission provisoire depuis 2014 a sollicité des visas humanitaires pour ses enfants de 6 et 9 ans. Les demandes ont été rejetées pour le motif que sa sœur (encore mineure) s'occuperait des enfants au Soudan et qu'une menace directe n'aurait pas été prouvée. Le TAF relève que les demandes de visas humanitaires doivent être considérées comme abusives s'il en va principalement du regroupement familial.<sup>84</sup>

Il peut être très difficile pour les personnes concernées d'évaluer les chances de succès de la procédure du visa humanitaire et de celle du regroupement familial l'une par rapport à l'autre. Le cas suivant illustre cette problématique :

---

<sup>82</sup> Pendant la procédure d'asile, un regroupement familial n'est jamais autorisé. En cas d'admission provisoire, il ne peut l'être qu'après un délai d'attente légal de trois ans et que pour le conjoint et les enfants mineurs et pour autant que d'autres conditions soient remplies (art. 85, al. 7, LEI).

<sup>83</sup> TAF, arrêt F-7680/2016 du 1<sup>er</sup> mars 2018, consid. 5.6.

<sup>84</sup> TAF, arrêt F-899/2017 du 26 janvier 2018, consid. 6.4.

**Cas 318**<sup>85</sup> : Lorsqu'elle a fui, « Makeda » a dû laisser sa fille nouvelle née « Feven » en Ethiopie. En novembre 2014, elle a été admise provisoirement en Suisse et a entamé des recherches pour retrouver la trace de « Feven ». Après des années, elle a appris que sa fille vivait chez une connaissance dans une grande ville éthiopienne, mais qu'elle n'avait aucune garantie de pouvoir y rester. En mai 2016, « Makeda » a sollicité un visa humanitaire pour sa fille alors âgée de neuf ans. Le SEM a rejeté la demande car il ne pouvait pas être garanti que « Feven » repartirait de Suisse avant l'expiration du visa. Sur ce, la mère a déposé une demande de regroupement familial. En raison de l'urgence et de la précarité de la situation, le service cantonal des migrations a admis la requête bien que les critères d'indépendance vis-à-vis de l'aide sociale et du délai d'attente de trois ans ne soient pas remplis. Le SEM a toutefois refusé son approbation et a signalé la possibilité d'un visa humanitaire. « Makeda » a alors une nouvelle fois sollicité un tel visa pour sa fille en octobre 2016 et l'a obtenu en novembre.

Dans le cas du garçon mineur « Akash », son père a aussi commencé par solliciter l'octroi d'un visa humanitaire, qui a été refusé. Sur ce, il a présenté une demande de regroupement familial qui est encore pendante.<sup>86</sup> « Nawid » et sa famille ont en revanche d'abord choisi la voie de la demande de regroupement familial :

**Cas 344**<sup>87</sup> : « Nawid » a été admis provisoirement en Suisse en février 2016. Comme son épouse « Nesrin » et leurs enfants communs se trouvaient dans une situation extrêmement dangereuse en raison des brutales attaques des Talibans dans l'est de l'Afghanistan, « Nawid » a déposé une demande de regroupement familial. Après le rejet de cette demande, il a sollicité la délivrance de visas humanitaires. Après des vérifications préalables, le SEM a rendu une décision positive. Malgré le voyage difficile jusqu'à l'ambassade suisse au Pakistan, la famille a finalement pu venir en Suisse.

La relation obscure entre regroupement familial et visa humanitaire est extrêmement pesante pour les personnes concernées. La nécessité de présenter plusieurs demandes prolonge leur désarroi ou les amène à se rabattre sur des routes de fuite dangereux. Il est absolument nécessaire qu'il y ait clarté et uniformité dans le traitement des demandes et qu'il soit procédé à une pesée des intérêts en cause, qui soit davantage centrée sur les droits humains. Cela correspond du reste aussi aux recommandations du HCR qui demande que les décisions tiennent dûment compte du droit à la vie privée et familiale et de l'intérêt supérieur de l'enfant.<sup>88</sup>

<sup>85</sup> Cas 318, documenté par l'ODAE-Suisse.

<sup>86</sup> Cas 342, documenté par l'ODAE-Suisse.

<sup>87</sup> Cas 344, documenté par l'ODAE-Suisse.

<sup>88</sup> HCR (2018) : Recommandations : « Humanitaires Visum und Reisedokumente für Flüchtlinge und Staatenlose », p. 5.

## 6 Conclusions et revendications de l'ODAE-Suisse

Le visa humanitaire est un instrument important pour donner la possibilité à des personnes menacées d'emprunter une route de fuite légale et sûre. La délivrance restrictive de ces visas a toutefois pour effet que bien des personnes menacées ayant besoin de protection restent dans des situations précaires et menaçantes ou doivent se lancer dans une fuite difficile et dangereuse. Leur droit à la sécurité et à la liberté<sup>89</sup> et l'exercice de droits humains fondamentaux comme le droit à la vie familiale leur sont ainsi enlevés.

Le caractère incomplet voire contradictoire des **informations** données par les représentations suisses à l'étranger et par le SEM représente un barrage dans l'accès à une protection.

- L'ODAE-Suisse demande l'élaboration d'une notice pour les personnes en quête de protection, qui contienne des informations pertinentes sur le dépôt de la demande, les exigences et les diverses démarches. Cette notice devrait être rédigée dans une langue accessible aux personnes intéressées. Afin de garantir l'égalité de traitement, le contenu de la notice et de la check-list contraignante devrait être uniforme.

Pour le dépôt de la demande, il faut convenir d'un rendez-vous avec la représentation suisse à l'étranger. Or, **l'accès aux représentations** n'est pas toujours garanti, par exemple pour les personnes détenues ou lorsqu'il n'y a pas d'ambassade dans un pays.

- L'accès aux représentations doit être garanti aux personnes intéressées. Cela rend nécessaire que les compétences entre représentations et SEM soient bien définies.
- Les conseils écrits et informels quant aux chances de succès de la demande représentent un instrument important qui devrait être défini clairement et unifié.
- Dans des cas exceptionnels, la comparution personnelle devrait pouvoir ne pas être exigée et être remplacée par le dépôt d'une demande écrite.

---

<sup>89</sup> Art. 5 CEDH.

Le **formulaire** utilisé pour la demande d'un visa humanitaire est le formulaire général pour toute demande de visa, où il faut préciser de manière autonome que la demande concerne un visa humanitaire.

- > Pour faciliter l'accès au dépôt de la demande, il faudrait prévoir un formulaire spécifique rédigé dans un langage simple pour les visas humanitaires.
- > Il faudrait aussi indiquer clairement quels sont les documents et moyens de preuve nécessaires.
- > Concernant le formulaire de rejet de la demande, il faudrait ne pas se limiter à y cocher des motifs retenus à l'appui de la décision négative, mais aussi y ajouter une motivation en quelques phrases. Cela en faciliterait la compréhension et permettrait de mieux évaluer les chances d'une éventuelle opposition.

Tant les personnes concernées que les autorités doivent contribuer à la constatation des faits. Selon le TAF, l'exigence du **principe de l'instruction d'office** à la charge des autorités administratives est toutefois réduite en matière de visas humanitaires. Il n'empêche que le TAF exige que les faits soient entièrement élucidés.

- > Il est indispensable que les autorités clarifient soigneusement et complètement les faits dans chaque cas d'espèce et qu'elles tiennent compte de toutes les informations pertinentes.

Les personnes concernées sont astreintes à **l'obligation de collaborer**. Toutefois, elles ne savent souvent pas ce que cela implique concrètement.

- > L'obligation de collaborer devrait être concrétisée. Les deux parties devraient – comme dans la procédure d'asile ordinaire – contribuer dans la même mesure à la constatation des faits.

Les **conditions** à remplir pour l'obtention d'un visa humanitaire sont formulées de manière très ouverte. Leur examen est encore plus restrictif que dans l'ancienne procédure aux ambassades. D'où un large pouvoir d'appréciation pour les autorités. L'ODAE-Suisse souligne l'importance de l'instrument du visa humanitaire, mais dénonce les exigences trop élevées posées en matière de menace directe.

- > L'examen des demandes de visas humanitaires doit inclure davantage les implications de droits humains fondamentaux, comme le droit à la vie privée et familiale, et du respect de l'intérêt supérieur de l'enfant.

- Le fréquent renvoi aux possibilités alternatives de protection par des Etats tiers, le HCR ou des membres de la famille est particulièrement problématique. La Suisse ne devrait pas se borner à accorder protection à titre subsidiaire, mais assumer pleinement ses responsabilités.
- La présomption qu'une personne se trouvant dans un Etat tiers n'est plus menacée est problématique. Dans l'application de la réglementation de l'Etat tiers, il faudrait procéder à un examen individuel complet de la situation de danger tant dans le pays de provenance que dans l'Etat tiers.

Lorsque des membres de leur famille sont encore à l'étranger, les personnes concernées en Suisse n'ont guère d'autre solution que de demander d'abord un **regroupement familial** et, en cas d'insuccès, de solliciter des visas humanitaires, ou vice-versa. Cela prolonge la situation de détresse de leur famille ou la contraint à emprunter des routes de fuite dangereuses.

- L'ODAE-Suisse demande dès lors en toute urgence aux autorités de clarifier la relation entre regroupement familial et visa humanitaire et de tenir compte de manière suffisante du droit à la vie privée et familiale et de l'intérêt supérieur de l'enfant.

Les diverses **possibilités légales d'entrer** en Suisse sont à saluer, mais elles ne suffisent de loin pas. Au vu de l'évolution actuelle de la politique migratoire en Europe, il est indispensable que la Suisse assume pleinement sa responsabilité.

- Selon l'ODAE-Suisse, il est impératif que les demandes de visas humanitaires soient traitées de manière moins restrictive.
- A plus long terme, il faudra réintroduire la procédure d'asile aux ambassades.
- Au niveau européen, la Suisse devrait s'engager pour davantage de routes de fuite légales et sûres.



## 7 Abréviations

Al.	alinéa
Art.	article
CDE	Convention du 20 novembre 1989 relative aux droits de l'enfant, RS 0.107
CEDH	Convention du 4 novembre 1950 de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, RS 0.101
CEJ	Cour européenne de justice
CGF	Convention du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés, RS 0.142.30
Chap.	Chapitre
CRS	Croix-Rouge suisse
Cst	Constitution fédérale suisse du 18 avril 1999, RS 101
DFAE	Département fédéral des affaires étrangères
HCR	Haut-Commissariat des Nations Unies aux réfugiés
LEI	Loi du 16 décembre 2005 sur les étrangers et l'intégration, RS 142.20
ODAE	Observatoire romand du droit d'asile et des étrangers
ODAE-Suisse	Observatoire suisse du droit d'asile et des étrangers
Oem-LEI	Tarif des émoluments LEI du 24 octobre 2007, RS 142.209
OSAR	Organisation suisse d'aide aux réfugiés
PA	Loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative
SEM	Secrétariat d'Etat aux migrations
TAF	Tribunal administratif fédéral

## 8 Sources

### **Caroni Martina, Scheiber Nicole, Preisig Christa, Zoeteweyj Margarite**

2014. Migrationsrecht. Berne : Stämpflis juristische Lehrbücher, 3e édition.

### **Conseil fédéral**

Communiqué de presse du 6 mars 2015,

[https://www.sem.admin.ch/sem/de/home/aktuell/news/2015/ref\\_2015-03-061.html](https://www.sem.admin.ch/sem/de/home/aktuell/news/2015/ref_2015-03-061.html).

Conseil fédéral

Message du 26 mai 2010 relatif à la modification de la loi sur l'asile, FF 2010.

### **CRS**

2016. Rapport d'activité intermédiaire – Soutien de la CRS en faveur des ressortissants syriens (visas humanitaires).

2015. Activités de la CRS en faveur de ressortissants syriens demandant un visa humanitaire pour entrer en Suisse. Evaluation, analyse et recommandations à l'intention de la CRS et des autorités suisses.

### **HCR**

Sudan Emergency Flash Update, 30.06.2019, <http://reporting.unhcr.org/sites/default/files/UNHCR%20Sudan-Emergency%20Flash%20Update%20-%2030JUN19.pdf>.

Funding Update Sudan, 24.06.2019, <http://reporting.unhcr.org/sites/default/files/Sudan%20Funding%20Update%2024%20June%202019.pdf>.

2018. Humanitäres Visum und Reisedokumente für Flüchtlinge und Staatenlose. UNHCR-Empfehlungen zu den Änderungsentwürfen zur Verordnung über die Einreise und die Visumerteilung (VEV), Verordnung über die Ausstellung von Reisedokumenten für ausländische Personen (RDV).

### **Parlement européen**

Visas humanitaires : propositions du Parlement, contribution du 9 novembre 2018,

<http://www.europarl.europa.eu/news/de/headlines/world/20181031STO18177/humanitare-visa-vorschlag-des-eu-parlaments>.

### **Quadratin Rosemarie**

Motion 18.4157 : « Octroi facilité de visas humanitaires ».

### **Schenker Silvia**

Motion 15.3462 : « Dépôt de demandes d'asile auprès des ambassades ».

**Schwenkel Christof, Müller Franziska, Köchli Helen, Caroni Martina, Scheiber Nicole**

2013. Evaluation Praxis humanitäre Visa. Schlussbericht zuhanden des Bundesamts für Migration (BFM).

**SEM**

2018. Monitoring des visas – Evolution de la délivrance des visas par les représentations suisses à l'étranger, édition annuelle.

Directives du 30 mars 2019 en matière d'octroi de visas nationaux, ch. 2.3.1.

Directive du 6 septembre 2018 : Visa humanitaire au sens de l'art. 4, al. 2, OEV.

**Wieruszewski, Marek**

2018. Visas humanitaires – Un état des lieux, la pratique suisse compte tenu de la jurisprudence de la CJUE et du TAF – une étude sur mandat de la CRS.



observatoire suisse du droit d'asile et des étrangers  
schweizerische beobachtungsstelle für asyl- und ausländerrecht  
osservatorio svizzero sul diritto d'asilo e degli stranieri

L'Observatoire suisse du droit d'asile et des étrangers (ODAE-Suisse) se base sur des cas concrets documentés pour montrer comment le droit suisse régissant l'asile et les étrangers peut porter atteinte aux personnes concernées dans leur vie quotidienne.

Pour en savoir plus : [odae-suisse.ch](http://odae-suisse.ch)

Pour soutenir l'ODAE-Suisse, vous pouvez :

- > Si vous avez des informations sur des cas concrets, annoncez-les à l'ODAE-Suisse
- > Soutenez notre activité par un don
- > Devenez membre

CCP 60-262690-6 / IBAN CH70 0900 0000 6026 2690 6  
Observatoire suisse du droit d'asile et des étrangers

Un grand merci pour votre soutien.