

Note d'experts sur l'existence des visas d'asile en droit français dans le cadre du pourvoi en cassation contre l'ordonnance de rejet du Tribunal administratif de Nantes du xx (n°xx) xx

Intérêt à Agir / International Refugee Assistance Project (« IRAP »)

Les organisations expertes

Intérêt à agir est une association à but non lucratif qui regroupe un collectif de juristes praticiens, universitaires et avocats. Ce collectif a pour objectif la mobilisation de tous les moyens de droits pour la transformation sociale et environnementale. Au sein d'Intérêt à Agir, les juristes de la commission « migrations » apportent leur expertise aux cabinets d'avocats et aux ONG qui accompagnent les étrangers dans les procédures de visas principalement de réunification familiale et d'asile.

International Refugee Assistance Project (« IRAP ») est une organisation non gouvernementale internationale à but non lucratif qui se consacre à la défense des droits des réfugiés et de toutes les personnes à la recherche de voies permettant d'accéder à un lieu sûr. Fondée en 2008, IRAP poursuit sa mission à travers des actions de plaidoyer politique, d'assistance juridique et gratuite, et par des actions contentieuses, notamment en France.

Les juristes d'IRAP Europe ont une expérience considérable dans l'information, le conseil et l'assistance des personnes concernées par la réunification familiale, les visas au titre de l'asile et les couloirs humanitaires.¹ En 2023, IRAP Europe a accompagné 421 personnes dans leur demande de réunification familiale en Europe, dont la France, et a formé de nombreuses personnes à cette procédure.²

Dans le cadre des efforts d'IRAP Europe pour faire valoir le droit à la réunification familiale des bénéficiaires de la protection internationale, un juriste est dédié aux contentieux européens et internationaux depuis 2023. IRAP Europe, en partenariat avec Equal Rights Beyond Borders en Grèce, a apporté son aide dans plus de 1 000 cas de réunification familiale et a contesté plus de 100 refus injustes devant les tribunaux européens, avec un taux de réussite de plus de 75%.³

¹ <https://refugeerights.org/irap-europe>. Consulté le 16 juin 2025.

² IRAP, International Refugee Assistance Project. 2023 Annual Report. N.d. p.8. <https://refugeerights.org/wp-content/uploads/2023/10/IRAP-2023-Annual-Report.pdf>. Consulté le 16 juin 2025.

³ *Idem*.

Résumé du raisonnement juridique défendu

Il est impossible de déposer une demande d'asile auprès des autorités françaises en-dehors du territoire français (I). En revanche, la possibilité de déposer une demande de visa long séjour au titre de l'asile est incontestable et ancrée dans la pratique des consulats français (II). L'existence de cette possibilité n'entraîne aucun droit à la délivrance de ces visas (III). Cependant, il est de jurisprudence constante que les autorités consulaires ont l'obligation d'instruire la demande au regard des spécificités de la situation personnelle du demandeur et à la lumière d'orientations générales définies par le ministre de l'Intérieur (IV).

En complément, un exposé spécifique sur la situation d'urgence des ressortissants afghans au Pakistan sera proposé (V).

I – L'impossibilité de déposer une demande d'asile auprès des autorités françaises en-dehors du territoire français

La France ne dispose pas d'une procédure permettant le dépôt d'une demande d'asile à l'étranger. Pour déposer sa demande d'asile, le ressortissant d'un État tiers doit être présent sur le territoire français⁴.

⁴ CESEDA, article L.521-1 : « Tout étranger présent sur le territoire français et souhaitant demander l'asile se présente en personne à l'autorité administrative compétente qui enregistre sa demande et procède, dans des conditions fixées par décret en Conseil d'État, à la détermination de l'État responsable en application du règlement (UE) n° 604/2013 du Parlement européen et du Conseil, du 26 juin 2013, établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale introduite dans l'un des États membres par un ressortissant de pays tiers ou un apatride, ou en application d'engagements identiques à ceux prévus par le même règlement. ». Cette interprétation est confirmée par l'OFPPA, Glossaire – visa au titre de l'asile - <https://www.ofppa.gouv.fr/glossaire/v> consulté le 3 juin 2025 : « Il ne vous est pas possible de déposer une demande d'asile depuis l'étranger. L'Ofppa n'est compétent que pour traiter les demandes d'asile déposées sur le territoire français ». Lors d'une réponse à une question posée par un sénateur, la ministre déléguée auprès du ministre des armées, chargée de la mémoire et des anciens combattants a également précisé que « ni le droit international ni la législation française ne consacrent de droit à demander l'asile depuis un pays tiers », réponse apportée en séance publique au Sénat le 18 mars 2025 à la question de monsieur Thomas Dossus publiée le 13 mars 2025, https://www.senat.fr/seances/s202503/s20250318/s20250318004.html#Niv3_titS3_delivrance_de_visas_pour_IT consulté le 3 juin 2025.

II – La possibilité incontestable de déposer une demande de visa long séjour au titre de l’asile auprès des autorités consulaires françaises

De façon générale, le CESEDA ne fixe que les règles générales qui encadrent la procédure de demande de visa. L’objet propos de chaque visa (pour des raisons familiales, pour des raisons professionnelles, pour des raisons d’asile ...) est défini par renvoi aux textes régissant le séjour.

Ainsi, les conditions à remplir pour chaque visa dépendent en réalité des conditions qu’un ressortissant étranger doit remplir pour chaque titre de séjour attaché.

Les ressortissants de pays tiers qui souhaitent accéder au territoire français dans le but d’y introduire une demande d’asile disposent de la possibilité de déposer une demande de visa long séjour au titre de l’asile auprès des autorités consulaires françaises⁵. La demande de ce visa est bien distincte de la demande d’asile qui lui fera suite une fois le territoire atteint⁶.

Les autorités françaises revendiquent cette possibilité comme une spécificité française existant en-dehors de toute obligation internationale ou européenne⁷.

⁵ Dans un arrêt du 17 mars 2017, la CJUE a exclu la possibilité pour les États membres de délivrer des visas court séjour à validité territoriale limitée (dits « visas humanitaires ») relevant du droit de l’Union européenne. Il en ressort que les ressortissants étrangers souhaitant accéder au territoire français pour y introduire une demande d’asile doivent solliciter un visa long séjour relevant du droit national. CJUE, 7 mars 2017, C-638/16, Point 52 : « L’article 1er du règlement (CE) no 810/2009 du Parlement européen et du Conseil, du 13 juillet 2009, établissant un code communautaire des visas (code des visas), tel que modifié par le règlement (UE) no 610/2013 du Parlement européen et du Conseil, du 26 juin 2013, doit être interprété en ce sens qu’une demande de visa à validité territoriale limitée introduite par un ressortissant d’un pays tiers pour raisons humanitaires, sur la base de l’article 25 de ce code, auprès de la représentation de l’État membre de destination, située sur le territoire d’un pays tiers, dans l’intention d’introduire, dès son arrivée dans cet État membre, une demande de protection internationale et, par suite, de séjourner dans ledit État membre plus de 90 jours sur une période de 180 jours, ne relève pas de l’application dudit code, mais, en l’état actuel du droit de l’Union européenne, du seul droit national ».

⁶ CAA Nantes, 22 juillet 2022, n°21NT02947, point 4. L’OFPRA confirme cette approche : « Il ne vous est pas possible de déposer une demande d’asile depuis l’étranger. L’OFPRA n’est compétent que pour traiter les demandes d’asile déposées sur le territoire français. Toutefois, depuis l’étranger, il vous est possible de solliciter un visa au titre de l’asile auprès des autorités françaises de votre lieu de résidence. Pour cela, vous devez vous adresser à l’ambassade de France ou au consulat français le plus proche pour formuler votre demande. La délivrance du visa au titre de l’asile relève de la compétence du seul ministre chargé de l’asile. Le visa au titre de l’asile vous permet seulement de rejoindre la France. Une fois sur le territoire français, vous devez vous présenter à la préfecture de votre lieu de résidence pour retirer un formulaire de demande d’asile. », voir Site de l’OFPRA – Glossaire, *op.cit.*

⁷ Voir les rapports annuels au Parlement « Les étrangers en France » entre 2014 et 2019 dans les chapitres dédiés à la politique extérieure de l’asile.

Entre le 15 novembre 2006 et le 1^{er} novembre 2015, le CESEDA actait l'existence des visas long séjour délivrés au titre de l'asile dans sa partie réglementaire⁸. Bien que ces dispositions aient disparu de l'ordonnancement juridique, cela n'a eu aucune influence sur l'existence des demandes, délivrances et refus de visas long séjour au titre de l'asile. Depuis 2011, des chiffres officiels, plus ou moins transparents et accessibles, ont été communiqués et témoignent d'une pratique constante des consulats de France sous le contrôle du ministre de l'Intérieur et du juge administratif⁹. En outre, le juge administratif a déjà rappelé que l'absence de disposition du CESEDA relatives aux visas d'asile n'empêche pas l'existence de ces visas¹⁰.

En particulier, depuis 2021, le dispositif des visas long séjour au titre de l'asile a été mobilisé en faveur des ressortissants afghans¹¹. Le gouvernement entend d'ailleurs assurer les parlementaires de son engagement en faveur de la délivrance de visas long séjour au titre de l'asile aux ressortissants afghans en revendiquant la délivrance de plusieurs milliers de ce type de visa depuis 2021¹².

En pratique, depuis la fermeture du consulat de France à Kaboul, un service spécifiquement dédié à l'instruction des demandes de visas long séjour au titre de l'asile a été ouvert dans les consulats de France à Islamabad, Téhéran, New Delhi et Ankara (Par expérience, nos associations savent que les consulats de Téhéran et Islamabad ont des services dédiés et formés au traitement des demandes de visas long séjour au titre de l'asile alors que les consulats de New Delhi et Ankara sont nettement moins sollicités du fait de leur accessibilité

⁸ CESEDA, article R.742-1 : « Dans un délai de quinze jours après qu'il a satisfait aux obligations prévues à l'article R. 741-2, l'étranger est mis en possession d'une autorisation provisoire de séjour portant la mention "en vue de démarches auprès de l'OFPRA", d'une validité d'un mois, pour autant qu'il ne soit pas fait application du 1^o au 4^o de l'article L. 741-4 sans préjudice des dispositions du premier alinéa de l'article L. 742-6. Toutefois, s'il s'agit d'un étranger qui a été admis en France au titre de l'asile et porteur d'un visa de long séjour, il est mis en possession d'un récépissé de sa demande de titre de séjour qui porte la mention "étranger admis au titre de l'asile", d'une durée de validité de six mois renouvelable jusqu'à la décision de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides, et qui lui permet d'exercer la profession de son choix dans les conditions prévues à l'article L. 314-4. Lorsqu'à la suite d'une décision de rejet devenue définitive sur une précédente demande d'asile, l'intéressé entend soumettre à l'Office français de protection des réfugiés et apatrides des éléments nouveaux, la validité de l'autorisation provisoire de séjour qui lui est délivrée est limitée à quinze jours. ».

⁹ Les rapports annuels au Parlement « Les étrangers en France » ont été analysés entre 2014 et 2022. Chacun de ces rapports atteste de la délivrance de plusieurs centaines voire milliers de visas long séjour au titre de l'asile chaque année. Aucun rapport pour 2023 et 2024 n'a été publié. Cependant, le collectif Synergies migrations, dans un rapport de mars 2024 intitulé « Offrir des voies sûres et légales aux réfugiés en France » interprète les données disponibles sur le site [immigration.interieur.gouv.fr](https://www.immigration.interieur.gouv.fr) indiquant que 9 579 visas dits humanitaires ont été délivrés en 2023. Parmi ces visas, un certain nombre devait être des visas long séjour délivrés au titre de l'asile, <https://www.immigration.interieur.gouv.fr/Info-ressources/Documentation/Rapports-publics/Les-rapports-au-Parlement-article-L.-111-10-du-code-de-l-entree-et-du-sejour-des-etrangers-et-du-droit-d-asile-CESEDA>, consulté le 10 juin 2025.

¹⁰ TA Nantes, 22 décembre 2022, n°2216043.

¹¹ Voir rapport annuel au Parlement « Les étrangers en France » pour 2021, p. 124, rapport pour 2022, p. 92, *ibid.*

¹² Réponse ministérielle à la question de Thomas Dossus, *op.cit.*

géographique plus compliquée)¹³. En particulier, le site officiel du consulat de France à Islamabad oriente clairement les ressortissants afghans qui souhaitent déposer une demande de visa long séjour au titre de l'asile¹⁴.

En outre, des organisations telles que *Reporters sans frontières*,¹⁵ la *Fédération internationale des droits de l'Homme*, *Agir ensemble pour les droits humains*, *Safe Passage International*¹⁶, *Humanitarian Aid & Journalism*¹⁷, ou *International Refugee Assistance Project*¹⁸ accompagnent quotidiennement des personnes souhaitant déposer des demandes de visa long séjour au titre de l'asile. De plus, malgré l'absence de dispositions légales ou réglementaires encadrant le dispositif des visas long séjour au titre de l'asile, des éléments relatifs à la procédure semblent avoir été établis et reconnus. Dès 2013, le gouvernement faisait savoir que les consulats de France avaient été

¹³ Note diplomatique du ministère de l'Intérieur et du ministère des Affaires étrangères à l'attention des chefs de poste en date du 28 septembre 2021 : « Conformément à l'arrêté du 20 mai 2021, les ressortissants afghans ont vocation à être prioritairement orientés vers les services consulaires français au Pakistan, en Iran et en Inde, sous réserve de pouvoir se présenter personnellement pour le dépôt de la demande de visa. Les demandeurs pourront choisir librement de recourir à l'un ou l'autre poste. Néanmoins, concernant les demandes de visas aux fins d'asile, de réunification familiale ou de regroupement familial, un régime dérogatoire aux conditions de régularité de séjour dans le pays où est déposée la demande et aux circonscriptions telles que définies par l'article 1 du décret n°2008- 1176 est prévu. Ainsi, tout poste saisi est tenu d'enregistrer la demande et de procéder à son instruction ». Voir aussi, arrêté du 20 mai 2021 fixant la liste des pays dans lesquels la compétence en matière de visas des chefs de poste consulaire et des chefs de mission diplomatique pourvus d'une circonscription consulaire est réduite ou étendue hors du cadre de leur circonscription consulaire – tableau en annexe. Sur les pratiques de ces consulats voir aussi la note de IRAP, Safe Passage International, Croix-Rouge et Synergies migrations « La délivrance des visas au titre de l'asile : l'accès et l'harmonisation des pratiques consulaires », février 2025.

¹⁴ Site La France au Pakistan consulté le 3 juin 2025, <https://pk.ambafrance.org/A-qui-s-adresser-4668>. Il est indiqué : « Les rdv pour les demandes d'évacuation ou d'asile pour les ressortissants afghans qui se trouvent sur le territoire pakistanais doivent être sollicités à l'adresse suivante : afghans-visas-asile.islamabad-amba@diplomatie.gouv.fr ».

¹⁵ Reporters sans frontières. « Le bureau Assistance de RSF toujours plus sollicité face à l'exil forcé des journalistes ». N.d. <https://rsf.org/fr/le-bureau-assistance-de-rsf-toujours-plus-sollicit%C3%A9-face-%C3%A0-l-exil-forc%C3%A9-des-journalistes>. Consulté le 16 juin 2025 : « Le bureau assistance a envoyé 285 lettres en 2022 pour soutenir les demandes de visas et d'asile de journalistes en exil. Ces journalistes étaient issus de 19 pays différents. Une grande partie de ces lettres (68) étaient destinées à des journalistes afghans ayant fui au Pakistan ou en Iran et souhaitant trouver refuge dans des pays tiers. » Voir aussi ; Reporters without Borders. Bilan assistance 2022. N.d. <https://rsf.org/sites/default/files/medias/file/2023/02/BILAN%20ASSISTANCE%202022%20VF.pdf>. Consulté le 16 juin 2025.

¹⁶ Depuis janvier 2022, Safe Passage International a accompagné vingt-six personnes afghanes menacées de persécutions en raison de leur profil personnel et de leur engagement, dans le cadre de demande de visa, la préparation des entretiens consulaires, et l'organisation de leur arrivée en France une fois le visa obtenu. Voir lettre de Safe Passage International, datée du 11 juin 2025, en annexe.

¹⁷ Depuis janvier 2022, Humanitarian Aid & Journalism a accompagné 6 femmes afghanes dans une procédure d'obtention d'un visa long séjour au titre de l'asile et a eu connaissance d'au moins 12 dossiers similaires, en annexe.

¹⁸ Depuis 2019, IRAP a accompagné avec succès 19 familles, représentant 37 personnes, dans des procédures de visa au titre de l'asile vers la France.

destinataires de consignes visant à encadrer l’instruction des demandes de visa long séjour au titre de l’asile. Ainsi, le demandeur devait pouvoir envoyer sa demande dans la plus grande confidentialité puis être reçu pour un entretien portant sur son état civil, sa situation dans son pays d’origine, dans son pays d’accueil ou de transit, ses persécutions et menaces, ses liens éventuels avec la France et son choix de la France comme pays d’asile. Les autorités consulaires ont la possibilité de consulter le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés pour avis. À la suite de l’entretien, le compte-rendu de celui-ci accompagné de l’avis du poste consulaire doit être transmis par voie télégraphique au ministère de l’Intérieur. Ce dernier procède à la consultation des services concernés et communique ses instructions relatives à la demande au poste consulaire. Il a même été précisé que la production d’un document de voyage n’était pas nécessaire et que le visa long séjour au titre de l’asile pouvait être apposé sur un feuillet séparé¹⁹. Récemment, la Cour administrative d’appel de Nantes a précisé que, quand bien même ces préconisations procédurales n’avaient pas été entièrement respectées (absence de paiement des frais de visa), les demandes devaient être considérées comme introduites dès lors qu’un mail avait été envoyé au consulat, générant une convocation en entretien et la sollicitation et l’envoi de pièces complémentaires²⁰.

En outre, dans une note interne adressée le 16 novembre 2023 aux services consulaires au Pakistan, la Direction générale des étrangers en France (DGEF) du ministère de l’Intérieur précise avoir émis un avis favorable pour la délivrance de visas de long séjour au titre de l’asile en faveur de ressortissants afghans au Pakistan dans 66 dossiers et organisé les modalités de la délivrance des visas et de leur arrivée en France.²¹

III. L’absence de droit à la délivrance d’un visa long séjour au titre de l’asile

S’il est incontestable que des visas long séjour au titre de l’asile peuvent être sollicités auprès des autorités consulaires françaises par des ressortissants de pays tiers souhaitant entrer en France pour y introduire une demande d’asile, il est tout aussi clair qu’il n’existe aucun droit pour ces ressortissants à la délivrance de ces visas et donc, aucune obligation pour

¹⁹ Question écrite du député M. Grandguillaume, n°23491 et réponse ministérielle du 17 décembre 2013. Voir aussi, plus récemment, note interne DGEF du 16 novembre 2023., en annexe

²⁰ CAA Nantes, 9 avril 2024, n°23NT03218, point 2 : « Dans ces conditions, et compte tenu de l’ensemble des démarches accomplies par la famille E. et de leur volonté manifeste de solliciter des visas de long séjour au titre de l’asile, le ministre n’est pas fondé à soutenir que les intéressés n’auraient pas déposés de demande de visa de long séjour, même incomplète, et ne se seraient pas vu opposer un refus à cette demande. ».

²¹ Note interne DGEF, *op.cit.*

l'administration de procéder à leur délivrance²². Il est de jurisprudence constante que les visas long séjour au titre de l'asile relèvent de mesures de faveur que l'administration peut légalement accorder²³.

IV. L'obligation d'instruire la demande et de motiver le refus de visa long séjour au titre de l'asile eu égard à la spécificité de la situation individuelle du requérant

En matière de visa d'asile, il est clairement établi que l'administration dispose d'un pouvoir discrétionnaire. Néanmoins, ce pouvoir demeure encadré par quelques obligations et soumis au contrôle restreint du juge administratif. D'une part, les consulats de France sont tenus de motiver en droit et en faits toute décision de refus de visa long séjour²⁴. Or, dans l'immense majorité des cas, les demandeurs d'un visa long séjour au titre de l'asile ne reçoivent aucune décision écrite, notifiée et motivée de la part des autorités consulaires sur leur demande de visa²⁵. De même, au stade du recours administratif préalable obligatoire auprès de la Commission de recours contre les refus de visa puisque celle-ci ne rend que de rares décisions explicites de refus. Lorsque ces dernières sont notifiées au demandeur, de façon très récurrente, la Commission base ses refus sur deux motivations: son incompétence ou l'absence de disposition prévue par le CESEDA au sujet des visas long séjour au titre de l'asile. Ainsi, bien souvent, le demandeur doit atteindre le stade de la procédure contentieuse

²² CE, 9 juillet 2015, n°391392, point 4 : « Considérant qu'aux termes du quatrième alinéa du préambule de la Constitution de 1946 auquel renvoie le préambule de la Constitution de 1958 : « Tout homme persécuté en raison de son action en faveur de la liberté a droit d'asile sur les territoires de la République » ; que si le droit constitutionnel d'asile a pour corollaire le droit de solliciter en France la qualité de réfugié, les garanties attachées à ce droit fondamental reconnu aux étrangers se trouvant sur le territoire de la République n'emportent aucun droit à la délivrance d'un visa en vue de déposer une demande d'asile en France ». Voir aussi, CE, 16 octobre 2017, n°408374, point 4 : « Considérant, en deuxième lieu, qu'aux termes du quatrième alinéa du Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946 auquel renvoie le Préambule de la Constitution : « Tout homme persécuté en raison de son action en faveur de la liberté a droit d'asile sur les territoires de la République » ; que si le droit constitutionnel d'asile a pour corollaire le droit de solliciter en France la qualité de réfugié, les garanties attachées à ce droit reconnu aux étrangers se trouvant sur le territoire de la République n'emportent aucun droit à la délivrance d'un visa en vue de déposer une demande d'asile en France ou pour y demander le bénéfice de la protection subsidiaire prévue à l'article L. 712-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ; que, de même, l'invocation des stipulations des articles 2 et 3 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales à raison de menaces susceptibles d'être encourues à l'étranger ne saurait impliquer de droit à la délivrance d'un visa d'entrée en France ; que le juge des référés n'a, dès lors, pas commis d'erreur de droit et n'a pas dénaturé les pièces du dossier en jugeant que les moyens tirés de la méconnaissance du droit d'asile, de la protection subsidiaire et des stipulations des articles 2 et 3 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales n'étaient pas de nature à créer un doute sérieux sur la légalité de la décision contestée ».

²³ *Ibid.*, point 5.

²⁴ Code des relations entre le public et l'administration, L.211-2

²⁵ Voir l'exemple de courrier remis à un demandeur par un consulat de France dans le cadre du dépôt d'une demande de visa long séjour au titre de l'asile en annexe.

contradictoire devant le juge administratif pour connaître les motivations de refus de sa demande de visa opposées par le consulat de France. D'autre part, les consulats ont l'obligation d'instruire les demandes de visa long séjour au titre de l'asile qui leur sont adressées conformément aux orientations générales définies par l'administration centrale²⁶. Ces orientations générales ont été clairement identifiées. Ainsi, saisi d'une demande de visa long séjour au titre de l'asile, les consulats de France ont l'obligation de l'instruire au vu des critères relatifs à l'éligibilité du demandeur au statut de réfugié, à l'existence de difficultés caractérisées dans le pays dans lequel il réside et aux spécificités de sa situation personnelle²⁷. De son côté, le demandeur ne peut pas s'en prévaloir à l'appui d'un recours formé contre un refus de visa²⁸. Il peut néanmoins soutenir que la décision de refus de visa long séjour au titre de l'asile est entachée d'une erreur manifeste d'appréciation dès lors que ce refus n'est pas motivé au regard de l'ensemble des éléments de sa situation personnelle²⁹.

En conclusion, l'administration consulaire doit, dans l'exercice de son pouvoir discrétionnaire, instruire les demandes de visa long séjour au titre de l'asile et motiver ses éventuels refus en prenant en considération tous les éléments identifiés dans les orientations générales, notamment ceux relatifs à la situation individuelle du requérant.

²⁶ CE, 9 juillet 2015, *préc.*, point 5 : « il est loisible à l'autorité compétente de définir des orientations générales pour l'octroi de ce type de mesures ; que tel est le cas s'agissant des visas que les autorités françaises peuvent décider de délivrer afin d'admettre un étranger en France au titre de l'asile, ainsi que le prévoit d'ailleurs l'article R. 742-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ; qu'il résulte ainsi de l'instruction et, en particulier, des échanges au cours de l'audience publique que, pour l'instruction des demandes de visas présentées par des ressortissants syriens au titre de l'asile, l'administration a défini des orientations générales selon lesquelles les services consulaires doivent instruire les demandes et décider s'il y a ou non lieu de délivrer les visas sollicités [...] ».

²⁷ *Idem.*

²⁸ CE, 16 octobre 2017, *préc.*, point 6.

²⁹ CAA Nantes, 9 avril 2024, *préc.*, point 4 : « Dans les cas où l'administration peut légalement disposer d'un large pouvoir d'appréciation pour prendre une mesure au bénéfice de laquelle l'intéressé ne peut faire valoir aucun droit, il est loisible à l'autorité compétente de définir des orientations générales pour l'octroi de ce type de mesures. Tel est le cas s'agissant des visas que les autorités françaises peuvent décider de délivrer afin d'admettre un étranger en France au titre de l'asile. Si un demandeur de visa ne peut se prévaloir de telles orientations à l'appui d'un recours pour excès de pouvoir formé contre une décision refusant de lui délivrer un visa de long séjour en vue de déposer une demande d'asile en France, il peut soutenir que cette décision, compte tenu de l'ensemble des éléments de sa situation personnelle, serait entachée d'une erreur manifeste d'appréciation. ». Voir également, TA Nantes, 10 juin 2023, n°2209752 ou TA Nantes, 16 juillet 2024, n°2409563 ou TA Nantes, 2 mai 2024, n°2405246 ou TA Nantes, 7 février 2025, n°2500497.

Note complémentaire sur la situation d'urgence au Pakistan

La situation des personnes afghanes au Pakistan est extrêmement alarmante. Dans un climat d'insécurité, le gouvernement pakistanais a mis en place des politiques d'expulsion régulières à l'encontre des Afghans, exacerbant ainsi le sentiment d'angoisse et d'instabilité pour ceux qui y cherchent refuge, même temporairement. Les personnes afghanes qui ont dû se déplacer pour déposer en personne une demande de visa au titre de l'asile auprès des services consulaires français vivent, pendant toute la durée d'instruction de leur demande, dans un environnement hostile, où la possibilité d'être renvoyés en Afghanistan, avec tous les dangers qui y sont associés, est omniprésente.

À ce titre, l'UNHCR et l'OIM ont publié en février 2025 une déclaration commune dans laquelle les deux organisations s'inquiètent des récents développements obligeant les Afghans à quitter la capitale pakistanaise, Islamabad.³⁰

Le 4 avril 2025, des experts de l'ONU³¹ ont très récemment exhorté le Pakistan à ne pas procéder à l'expulsion forcée des Afghans des villes d'Islamabad et de Rawalpindi, ni à leur déportation vers l'Afghanistan.³² La date limite pour leur départ volontaire avait été fixée au 31 mars, mais selon certaines informations, elle aurait été prolongée jusqu'au 10 avril. Les experts ont appelé le gouvernement pakistanais à continuer de jouer son rôle important de pays voisin ayant une longue tradition d'accueil des Afghans fuyant leur pays.³³

Les experts de l'ONU se sont prononcés à plusieurs reprises contre le plan de rapatriement des étrangers illégaux du Pakistan de septembre 2023, qui a déjà contraint des centaines de milliers d'Afghans à déraciner leur vie et à retourner en Afghanistan. Avant la date limite du 31 mars, l'ONU a documenté une augmentation inquiétante des arrestations d'Afghans. De nombreux Afghans désespérés ont contacté les experts, craignant d'être persécutés par les talibans en Afghanistan s'ils étaient contraints de rentrer.³⁴

³⁰ UNHCR et OIM. « Joint Statement : UNHCR and IOM concerned about recent developments requiring Afghans to leave Pakistan's capital ». 5 February 2025. <https://www.unhcr.org/pk/news/joint-statement-unhcr-and-iom-concerned-about-recent-developments-requiring>. Consulté le 16 juin 2025.

³¹ Les experts : Richard Bennett, Rapporteur [spécial sur la situation des droits de l'homme en Afghanistan](#) ; Siobhán Mullally, Rapporteuse [spéciale sur la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants](#) ; Laura Nyirinkindi (Présidente), Claudia Flores (Vice-présidente), Dorothy Estrada Tanck, Ivana Krstić et Haina Lu, Groupe de [travail sur la discrimination à l'égard des femmes et des filles](#) ; Ben Saul, Rapporteur [spécial sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte contre le terrorisme](#) ; Reem Alsalem, Rapporteuse [spéciale sur la violence contre les femmes et les filles, ses causes et ses conséquences](#) ; M. Balakrishnan Rajagopal, Rapporteur [spécial sur le droit à un logement](#) convenable ; M. Richard Bennett, Rapporteur [spécial sur l'Afghanistan](#)

³² UN Office of the High Commissioner for Human Rights (OHCHR). UN experts call on Pakistan to stop displacing Afghans. Press release. 4 April 2025. <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2025/04/un-experts-call-pakistan-stop-displacing-afghans>.

³³ *Idem*.

³⁴ *Idem*.

« Les plus vulnérables sont les femmes, les filles, les personnes LGBTI, les minorités ethniques et religieuses, les anciens fonctionnaires et membres du personnel de sécurité, les défenseurs des droits de l'homme et les professionnels des médias », ont déclaré les experts.³⁵

En avril 2025, l'UNHCR a averti que plus de 250 000 Afghans sont rentrés au cours de ce seul mois, dont 96 000 de manière forcée, principalement d'Iran et du Pakistan.³⁶ Cette situation aggrave la crise humanitaire en Afghanistan, mettant en danger particulièrement les femmes, les filles, ainsi que les activistes des droits humains et les minorités ethniques ou religieuses. Ces retours massifs exercent une pression supplémentaire sur les ressources humanitaires déjà limitées et augmentent les risques de déplacement interne. Les personnes qui sont rentrées ou ont été expulsées font face à des restrictions croissantes en matière d'accès à l'éducation, à l'emploi et à la liberté de mouvement, les exposant à des dangers accrus sous le régime taliban.

Lors d'une récente conférence téléphonique, le 20 mai 2025, un représentant de l'UNHCR Pakistan a confirmé à IRAP les alertes concernant le risque élevé d'arrestation et de déportation des Afghans présents au Pakistan, y compris ceux en attente de visas humanitaires pour l'Union européenne.

³⁵ *Idem.*

³⁶ UNHCR. « Hundreds of thousands of Afghans forced back into danger, says UNHCR ». 29 April 2025. <https://news.un.org/en/story/2025/04/1162706>. Consulté le 16 juin 2025.