



DÉVELOPPER DES VOIES SÛRES ET LÉGALES POUR LES RÉFUGIÉS LGBTQI+ :

UN ÉTAT DES LIEUX
EN ALLEMAGNE,
EN FRANCE ET EN ITALIE

AVRIL 2024

Matthieu Tardis

Résumé

Les voies sûres et légales sont des mécanismes qui permettent à des personnes en besoin de protection internationale, généralement déjà réfugiées dans un premier pays d'asile, d'être transférées de manière sûre, légales et organisée vers le territoire d'un pays dans lequel elles pourront trouver une protection et construire une nouvelle vie. Ces mécanismes sont particulièrement nécessaires pour les personnes menacées en raison de leur orientation sexuelle ou de leur identité de genre qui, du fait même de ce motif de persécutions, sont moins en mesure de quitter leur pays en toute sécurité et sont davantage exposées à des violences sur les routes migratoires.

À la différence du Canada où des programmes ciblent cette population, les réflexions sur l'inclusion des réfugiés LGBTQI+ dans les voies légales dans l'Union européenne sont encore à un stade embryonnaire alors que ces mécanismes se développent et se diversifient en Europe. Cette étude vise à offrir un panorama des voies légales pour les minorités sexuelles et de genre en Allemagne, en France et en Italie. Elle entend identifier dans quelle mesure elles sont incluses, délibérément ou pas, dans les programmes existants, selon quelles modalités et s'il existe des pratiques *ad hoc* plus spécifiques à ces réfugiés.

En raison de leurs vulnérabilités, beaucoup de réfugiés LGBTQI+ remplissent un ou plusieurs critères des programmes gouvernementaux de réinstallation. C'est également le cas pour les programmes de parrainage privé par lesquels des organisations de la société civile et des groupes de citoyens accueillent et accompagnent des réfugiés. Or, bien que nous manquions de données statistiques sur le nombre de réfugiés LGBTQI+ réinstallés, il semble qu'ils soient très peu à bénéficier de ce type de voies légales en raison de leur isolement et des craintes qu'ils ont toujours dans les pays de premier asile. L'enjeu est alors de mettre en place des procédures d'identification et de sélection adaptées à leur situation dans un climat de bienveillance, de tolérance et de compréhension des réalités que vivent ces réfugiés. La coopération avec des organisations locales de défense des droits est alors importante pour atteindre les personnes LGBTQI+ ce que des partenaires des couloirs humanitaires français et italien commencent à entreprendre.

C'est encore le plus souvent par des mécanismes de visas humanitaires que des personnes issues de minorités sexuelles et de genre arrivent à

atteindre l'Europe. C'est le cas en France et, dans une moindre mesure, en Allemagne où des organisations de défense des droits des personnes LGBTQI+ se sont saisies de ces outils. Mais il s'agit de pratiques restreintes, discrétionnaires, peu transparentes dont l'issue n'est jamais certaine. Au final, elles profitent principalement à des personnes militantes intégrées dans des réseaux internationaux. Le programme allemand d'admission humanitaire de personnes afghanes constitue une première expérience d'ampleur de réfugiés LGBTQI+ en Europe. À ce jour, c'est un échec ce qui interroge à nouveau sur l'accessibilité à ces procédures pour les réfugiés LGBTQI+.

La réunification familiale occupe une place à part dans l'arsenal des voies légales puisqu'il s'agit d'un droit fondamental. Si les familles queer sont désormais mieux reconnues, cette égalité ne s'étend pas aux familles des réfugiés LGBTQI+, particulièrement en Italie et en Allemagne. Dans ces deux pays, seuls les couples mariés peuvent bénéficier de la réunification familiale ce qui exclue, de fait et de droit, les couples LGBTQI+. Le cadre juridique est plus libéral en France où les réfugiés LGBTQI+ peuvent faire venir leur partenaire hors mariage. Mais ils sont alors confrontés à la difficulté de prouver une relation stable et durable dans un contexte où leur union était le plus souvent cachée.

Il ressort de cette étude qu'il y a encore des efforts considérables à faire pour mieux inclure les réfugiés LGBTQI+ dans les programmes de voies légales en Allemagne, en France et en Italie. Toutefois, nous constatons une meilleure sensibilité à cette question de la part des gouvernements allemand et français mais surtout de la part des organisations de la société civile des trois pays. Une montée en compétence s'impose ainsi qu'une plus forte coopération entre des associations d'aide aux réfugiés et des associations de défense des minorités sexuelles et de genre. Cependant, ces efforts risquent d'être vains sans mobilisation de ressources supplémentaires de bailleurs publics et privés et surtout sans la mobilisation des communautés LGBTQI+ d'Allemagne, de France et d'Italie.

Sommaire

Introduction	4
Des besoins de protection plus visibles	4
Les voies sûres et légales pour les réfugiés LGBTQI+ : un angle mort des politiques d'asile en Europe.....	7
Un état des lieux préliminaire pour engager le dialogue et la coopération	10
La réinstallation : une inclusion de fait mais peu effective	12
Une inclusion de fait mais.....	13
Adapter les procédures : de l'identification à l'accueil des réfugiés LGBTQI+	14
Le parrainage privé de réfugiés : un terrain d'expérimentation à explorer	16
Une agilité à exploiter	17
Mobiliser les communautés LGBTQI+ ici et là-bas	18
Les admissions humanitaires : un outil flexible mais peu transparent	20
Un coup de chance pour répondre à des situations individuelles	22
À la recherche d'un modèle de plus grande ampleur	23
La réunification familiale : un droit imprégné d'une vision hétéronormée de la famille	25
Une discrimination de droit et de fait	26
Préparer la réunification familiale dès la demande d'asile	28
Conclusion.....	29

Introduction

Plus de cinquante pays dans le monde pénalisent les relations consenties entre personnes de même sexe. Même lorsque ces lois ont été abrogées ou leur application suspendue, les personnes gays, lesbiennes, transgenres ou ayant une orientation sexuelle ou une identité de genre non hétéronormée, que celles-ci soient réelles ou supposées, peuvent continuer à être sous la menace d'un environnement répressif et sécuritaire attentatoire à leurs droits fondamentaux¹. Ces dernières années n'ont pas démontré d'amélioration significative de la situation des personnes LGBTQI+ dans le monde. Au contraire, plusieurs pays ont récemment décidé de renforcer ou de réactiver leur législation contre les personnes LGBTQI+. Par ailleurs, les violences, discriminations et autres persécutions vécues par les minorités sexuelles et de genre débordent du seul cadre des relations avec les pouvoirs publics et concernent aussi les sphères sociale, familiale et économique.

Des besoins de protection plus visibles

Nombre de personnes LGBTQI+ n'ont donc souvent pas d'autres choix que de quitter leur pays pour protéger leur dignité et leur identité la plus profonde et, dans certains cas, leur vie. Les personnes LGBTQI+ sont également susceptibles d'être victimes de persécutions ou de menaces non spécifiques du fait de conflits internes ou internationaux, de violations massives des droits humains, de discriminations raciales ou religieuses...Le monde est dangereux. Il l'est d'autant plus lorsque son orientation sexuelle ou identité de genre expose à des risques supplémentaires qui placent les personnes LGBTQI+ dans des situations de grandes vulnérabilités².

Le tableau n'est pas aussi sombre partout sur la planète. Des avancées notables ont été conquises en termes d'égalité des droits et de lutte contre l'homophobie et la transphobie. Mais ces avancées sont circonscrites à quelques régions, notamment l'Europe de l'Ouest et l'Amérique du Nord. Par exemple, le mariage entre adultes de même sexe est désormais reconnu dans 16 États de l'Union européenne (UE), les États-Unis d'Amérique et le Canada. Toutefois, cette marche vers l'égalité et la sécurité

¹ Pour un aperçu des lois criminalisant les relations sexuelles entre adultes consentants de même sexe, lire ILGA World, *Nos identités en état d'arrestation*, novembre 2023. Disponible sur : ilga.org.

² A. Shaw et N. Verghese, *LGBTQI+ Refugees and Asylum Seekers. A Review of Research and Data Needs*, UCLA School of Law Williams Institute, novembre 2022.

n'est ni aboutie ni inexorable. Des mouvements réactionnaires fleurissent aussi dans ces contrées et arrivent parfois à se traduire en politiques régressives. Ces mouvements ont transformé la défense des droits des personnes LGBTQI+ en un marqueur idéologique.

Nul doute que l'immigration constitue un autre marqueur idéologique qui polarise, voire divise, nos sociétés. Les combats pour les droits des personnes migrantes et pour les droits des personnes LGBTQI+ partagent les mêmes objectifs de justice, d'égalité et de respect de la dignité de l'être humain. Ces deux combats se rencontrent d'autant plus concrètement lorsque des personnes en situation de migration internationale font également partie de minorités sexuelles et de genre. Dans ces cas, les deux sphères s'entrechoquent et peuvent avoir des effets négatifs l'une sur l'autre. Les politiques d'asile et d'immigration, dans leurs dimensions les plus coercitives, peuvent être des obstacles à une pleine expression de son orientation sexuelle ou identité de genre. Par exemple, les mesures de contrôles aux frontières, les politiques de rétention des migrants ou l'insécurité juridique résultant d'un droit au séjour restrictif affectent les personnes LGBTQI+ de manière disproportionnée. De même, l'orientation sexuelle et l'identité de genre peuvent entraver les opportunités à accéder à la sécurité dans un autre pays que son pays d'origine, en particulier à une protection internationale au titre de l'asile. Les violences et l'isolement social ont des effets sur les capacités et les ressources à collecter pour pouvoir quitter son pays. Par ailleurs, les traumatismes et l'intériorisation de l'homophobie et de la transphobie rendent plus difficile l'expression de ses craintes de persécution devant les autorités des pays d'accueil.

Car, en effet, les persécutions liées à l'orientation sexuelle ou à l'identité de genre sont reconnues comme des motifs légitimes d'asile par un nombre croissant de pays avec l'assentiment du Haut-commissariat des Nations unies pour les réfugiés (HCR)³. Si elles n'étaient pas envisagées par les rédacteurs de la Convention de Genève du 28 juillet 1951 sur les droits des réfugiés, qui reste la pierre angulaire du régime mondial de protection des réfugiés, ces persécutions sont aujourd'hui inscrites dans des textes européens⁴ et nationaux. Il s'agit d'une reconnaissance des violences disproportionnées subies par les personnes LGBTQI+ que ce soit du fait des autorités de leur pays, de la société ou de leur entourage, y compris familial.

³ En juin 2022, 37 pays reconnaissent les persécutions liées à l'orientation sexuelle et à l'identité de genre selon A. Shaw et N. Verghese, *op. cit.*. Voir aussi *UNHCR Guidelines on International Protection n° 9 : Claims to Refugee Status on Sexual Orientation and/or Gender Identity*, octobre 2021. Disponible sur : www.unhcr.org.

⁴ Voir notamment l'article 10 de la directive 2011/95/UE dite directive qualification.

Néanmoins, cette meilleure reconnaissance des besoins de protection internationale des personnes LGBTQI+, qui concerne principalement les pays dits occidentaux, ne s'accompagne pas toujours d'une revue des systèmes d'asile au prisme des particularités de leur situation. En premier lieu, le principal obstacle à l'accès à une protection internationale des personnes LGBTQI+ est la connaissance par ces personnes elles-mêmes que l'orientation sexuelle ou l'identité de genre est un motif éligible au droit d'asile⁵ et qu'elles peuvent dévoiler leur histoire avec confiance à des associations et des institutions. Ensuite, les procédures de traitement des demandes d'asile, qui, dans le cas présent, impliquent de rentrer dans l'intimité des demandeurs d'asile, ne sont pas sans véhiculer des stéréotypes sur la sexualité des personnes LGBTQI+ qui peuvent relever de l'homophobie ou de la transphobie⁶. Enfin, les conditions d'accueil, sans parler des conditions de détention, et les politiques d'intégration ne sont pas encore suffisamment adaptées aux besoins particuliers de ce public. Elles peuvent ainsi entretenir un environnement oppressant et soumettre les personnes LGBTQI+ à un continuum de violence sur le territoire du pays d'accueil. Autrement dit, il reste encore des marges de progrès considérables pour garantir une entière protection aux réfugiés LGBTQI+.

*Les organisations de défense des droits des
personnes LGBTQI+ constatent une
augmentation du nombre de personnes migrantes
à leurs permanences*

Ceci dit, ces problématiques sont de plus en plus documentées, en Amérique du Nord puis en Europe⁷, ce qui permet d'appuyer le travail de plaidoyer des associations et d'améliorer la sensibilité des acteurs publics et politiques à ces questions. Les organisations de défense des droits des personnes LGBTQI+ constatent une augmentation du nombre de personnes migrantes à leurs permanences et se retrouvent à manier les politiques d'asile et d'immigration auxquelles elles n'étaient pas habituées. En parallèle, les associations d'aide aux migrants et aux réfugiés disent

⁵ A. Shaw et N. Verghese, *op. cit.*

⁶ Voir A. Shaw et N. Verghese, *op. cit.*. Voir aussi en Europe le projet Sexual Orientation and Gender Identity Claims of Asylum (Sogica). Disponible sur : www.sogica.org.

⁷ Voir en particulier le projet Sogica qui analyse les procédures d'examen des demandes d'asile de personnes LGBTQI+ en Allemagne, en Italie et au Royaume-Uni. Voir aussi S. Jansen et T. Spijkerboer, *Fleeing Homophobia, Asylum Claims Related to Sexual Orientation and Gender Identity in Europe*, COC Nederland/Vrije Universiteit Amsterdam, 2011. Disponible sur : research.vu.nl. Voir enfin le projet européen Rainbow Welcome (rainbowwelcome.eu).

accompagner de plus en plus d'exilés LGBTQI+. Cela souligne que la protection des réfugiés LGBTQI+ est un enjeu de nature intersectionnel au croisement de deux domaines d'action. Cependant, ce sont encore deux secteurs associatifs assez étanches l'un de l'autre et qui travaillent en silo. Ils auraient pourtant tout intérêt à partager leurs compétences et mutualiser leurs ressources pour proposer de meilleures réponses aux réfugiés LGBTQI+. Encore faut-il que ces derniers puissent accéder au territoire européen...

Les voies sûres et légales pour les réfugiés LGBTQI+ : un angle mort des politiques d'asile en Europe

Les voies sûres et légales sont des mécanismes permettant à des personnes en besoin de protection internationale, généralement déjà réfugiées dans un premier pays d'asile, d'être transférées de manière sûre, légale et organisée vers le territoire d'un pays dans lequel elles pourront trouver une protection et construire une nouvelle vie. Les voies légales constituent à la fois des instruments de protection des réfugiés, puisqu'elle s'adressent généralement aux plus vulnérables, mais aussi un outil de solidarité internationale avec les pays qui accueillent le plus grand nombre de réfugiés. Rappelons que le nombre de réfugiés dans le monde est passé de 15 millions en 2010 à 35 millions à la fin de 2022 et que 76 % de ces personnes se trouvent dans des pays à faible ou moyen revenu, un déséquilibre que la guerre en Ukraine n'a corrigé qu'à la marge. Selon le HCR, 2,4 millions de réfugiés auraient besoin d'être réinstallés en 2024. Or, en 2022, seules 57 000 personnes ont pu quitter leur premier pays d'asile grâce à ce type de programmes.

LES VOIES LÉGALES SELON LE HCR

La réinstallation consiste à sélectionner des réfugiés puis à les transférer d'un pays dans lequel ils ont cherché refuge (le pays hôte) vers un pays tiers qui a accepté de les accueillir – en tant que réfugiés – et de leur accorder le statut de résidents permanents (le pays de réinstallation). Ce statut assure une protection contre le refoulement et confère les mêmes droits que les ressortissants nationaux. La réinstallation permet également la naturalisation dans le pays de réinstallation.

Les voies complémentaires d'admission constituent pour les réfugiés des voies sûres et réglementées complétant la réinstallation en leur permettant de séjourner légalement dans un pays tiers dans lequel leurs besoins de protection internationale sont satisfaits. Ces personnes pourront éventuellement obtenir un statut permanent dans le pays tiers. Les voies complémentaires d'admission sont diverses :

- La réunification familiale ;
- Les programmes de parrainage privé ou communautaire ;
- Les voies d'admission humanitaire ;
- Les programmes de mobilité étudiante ;
- Les programmes de mobilité professionnelle.

Traditionnellement, les pays européens sont des nains en matière de réinstallation des réfugiés comparés aux États-Unis et aux Canada. Seuls les pays nordiques ont maintenu leur programme de réinstallation après la période faste d'accueil des réfugiés d'Asie du Sud Est à laquelle avaient contribué une grande partie des pays d'Europe occidentale à la fin des années 1970 et au début des années 1980. La réinstallation et, plus largement, les voies d'admission humanitaire de personnes en besoin de protection retrouvent une certaine vitalité dans l'UE dans la continuité de ce qui a été appelé la crise des réfugiés de 2015. Une majorité d'États membres, principalement à l'Ouest, ont mis en place des programmes de réinstallation avec plus ou moins de constance sur ces dix années et avec un soutien financier de l'UE.

Nous pouvons déjà souligner deux bémols dans l'approche européenne. D'abord, les ambitions des États membres stagnent, voire décroissent, au fil des années. Lors du Forum mondial sur les réfugiés de décembre 2023, l'UE a annoncé l'accueil de moins de 61 000 personnes en besoin de protection internationale dans 14 États membres pour la période 2024-2025 dont une moitié via des programmes de réinstallation sous l'égide du HCR et une autre moitié via des programmes d'admission humanitaire⁸. L'Allemagne s'est engagée à faire venir à elle seule 37 100 personnes. Ensuite, en inscrivant les voies légales comme une réponse à la « crise de

⁸ Les engagements des États membres sont disponibles ici : home-affairs.ec.europa.eu.

2015 », l'UE les détourne de leurs objectifs initiaux, c'est-à-dire une solution durable pour les réfugiés les plus vulnérables et une expression de solidarité internationale. En ciblant en priorité les réfugiés les plus susceptibles d'arriver irrégulièrement en Europe, l'UE entend faire de la réinstallation un outil de gestion des flux migratoires et une pierre supplémentaire à l'externalisation des politiques d'asile et d'immigration.

Or, les mécanismes de voies légales sont particulièrement nécessaires pour les personnes menacées en raison de leur orientation sexuelle ou leur identité de genre qui, du fait même de ce motif de persécutions, sont moins en mesure de quitter leur pays de manière sûre et sont davantage exposées aux violences sur le trajet migratoire. En effet, les personnes LGBTQI+ se trouvent souvent dans une situation de fort isolement familial et social dans leur pays qui crée un déclassement matériel. Cette situation rend d'autant plus illusoire l'accès à un visa ou à des programmes de mobilité étudiante et professionnelle. Ensuite, elles continuent de subir des violences homophobes et transphobes dans les pays de transit qui peuvent se traduire par des abus ou de l'exploitation sexuelle. Ces risques sur la route migratoire sont exacerbés par l'absence de soutien de proches qui pourraient transférer l'argent nécessaire pour franchir les frontières successives⁹.

*Les mécanismes de voies légales sont
particulièrement nécessaires pour les personnes
menacées en raison de leur orientation sexuelle
ou de leur identité de genre*

Ces réflexions sont aujourd'hui absentes des débats sur les politiques européennes d'asile, y compris dans la mise en œuvre des programmes de réinstallation et d'admission humanitaire menés par les gouvernements européens. Dans ce contexte, les organisations de la société civile ont un rôle important à jouer pour sensibiliser et plaider auprès des décideurs publics pour une meilleure inclusion des personnes LGBTQI+ dans les mécanismes de voies légales. Surtout, nous constatons l'émergence d'initiatives d'organisations de la société civile européenne qui construisent et mettent en place des projets de voies légales, forcément en partenariat avec les pouvoirs publics. Inspirés des programmes canadiens de

⁹ Voir A. Shaw et N. Verghese, *op. cit.*. Voir aussi l'intervention de Florent Chossière à la table-ronde organisée à l'Assemblée nationale par le député Andy Kerbrat le 22 novembre 2023.

parrainage privé de réfugiés, ces projets mobilisent des groupes de citoyens pour l'accueil et l'accompagnement de réfugiés réinstallés à partir d'un premier pays d'asile. Ces initiatives sont encore, soit à un stade embryonnaire, soit fragiles et n'impliquent pas ouvertement des communautés LGBTQI+ à ce jour.

Un état des lieux préliminaire pour engager le dialogue et la coopération

Cette étude vise à offrir un panorama des voies légales pour les réfugiés LGBTQI+ dans trois pays européens : l'Allemagne, la France et l'Italie. L'Allemagne et la France sont aujourd'hui les deux principaux pays de réinstallation en Europe et ont diversifié les différentes voies d'accès légal et sûr sur leur territoire respectif¹⁰. De son côté, l'Italie a eu un engagement moins fort et constant pour la réinstallation en raison de son positionnement géographique mais surtout pour des raisons politiques. En revanche, les associations italiennes mènent sans discontinuité depuis 2016 un programme de couloirs humanitaires qui s'apparentent aux programmes de parrainage privé canadiens.

L'étude entend ainsi identifier dans quelle mesure les réfugiés issus de minorités sexuelles et de genre sont inclus, délibérément ou pas, dans les programmes de voies légales existants, selon quelles modalités et s'il existe des pratiques *ad hoc* plus spécifiques à ce public. Elle s'appuie sur la recherche documentaire et surtout sur des entretiens bilatéraux menés entre septembre 2023 et février 2024 avec 20 représentants d'organisations en Allemagne, en France, en Italie mais aussi à Bruxelles auprès de réseaux européens¹¹. En complément, un atelier de travail a été organisé en ligne sur la réunification familiale des réfugiés LGBTQI+ le 22 novembre 2023¹². Cet atelier a réuni 22 participants.

Cette étude a cependant plusieurs limites. La principale est qu'elle ne peut prétendre à une cartographie exhaustive des pratiques dans les trois pays étudiés. En effet, disons-le tout de suite : à la différence du Canada, il n'existe pas de voies légales dédiées aux réfugiés LGBTQI+ et, à deux exceptions près, ces réfugiés ne sont pas expressément désignés comme une cible prioritaire des programmes existants. C'est le cas en Allemagne,

¹⁰ Pour la France, voir M. Tardis, *Offrir des voies sûres et légales pour les réfugiés en France. Un potentiel à développer*, Synergies migrations, mars 2024. Disponible sur : synergies-migrations.org.

¹¹ En raison de la confidentialité requise par certaines associations, nous n'avons pas souhaité diffuser publiquement la liste des personnes interrogées.

¹² Programme disponible ici : <https://synergies-migrations.org/family-reunification-and-lgbtqi-refugees-addressing-specific-challenges-to-ensure-equality/>

en France et en Italie mais nous pouvons également avancer que c'est certainement le cas dans les autres pays de l'UE.

Pourtant, des réfugiés LGBTQI+ arrivent bien dans l'UE via des voies sûres et légales. Il s'agit de pratiques discrètes, parfois même cachées, ponctuelles et/ou non formalisées qui rendent leur découverte hasardeuse. Nul doute que nous soyons passés à côté d'initiatives intéressantes menées par des ONG allemandes, françaises ou italiennes. Pour ces raisons également, l'enjeu des voies légales pour les réfugiés LGBTQI+ en Europe ne semble pas documenté par des publications d'associations, de pouvoirs publics et de chercheurs, en tout cas en langues française et anglaise, à la différence des questions liées à l'accueil et l'intégration de ce public ainsi qu'aux procédures d'examen de leurs demandes d'asile.

Il convient donc de lire cette étude comme un premier exercice exploratoire, une invitation à poursuivre l'enquête et l'analyse sur l'adaptation des conditions d'accueil des réfugiés LGBTQI+, que nous abordons à peine dans cette publication, dans les trois pays ciblés et dans d'autres pays de l'Union européenne. Surtout, cette publication est une invitation à initier un dialogue constructif entre les différentes parties prenantes (associations, communautés LGBTQI+, gouvernements, collectivités territoriales, fondations, le HCR...) pour ensuite expérimenter, évaluer et structurer des voies légales pour les personnes LGBTQI+ menacées dans le monde.

La réinstallation : une inclusion de fait mais peu effective

Comme cela est indiqué dans l'introduction, le Haut-commissariat des Nations unies pour les réfugiés (HCR) définit la réinstallation comme l'opération consistant à sélectionner des réfugiés puis à les transférer d'un pays dans lequel ils ont cherché refuge (le pays hôte) vers un pays tiers qui a accepté de les accueillir – en tant que réfugiés – et de leur accorder le statut de résidents permanents (le pays de réinstallation). Ce statut assure une protection contre le refoulement et confère les mêmes droits que les ressortissants nationaux. La réinstallation permet également la naturalisation dans le pays de réinstallation.

L'identification des réfugiés est, sauf exception, effectuée par le HCR conformément au manuel de l'agence. Celui-ci définit sept critères de réinstallation : le besoin de protection juridique et/ou physique, les victimes de violences et/ou torture, les besoins médicaux, les femmes et filles dans les situations à risques, la réunification familiale, les enfants et adolescentes dans les situations à risque et, l'absence d'autres solutions durables à court terme. Toutefois, les États ont le mot final sur les réfugiés qu'ils souhaitent accueillir sur leur territoire. La sélection des réfugiés peut s'effectuer soit à la suite d'une mission des autorités compétentes dans le pays de premier asile soit sur la base d'un dossier transmis par le HCR.

PANORAMA DES PROGRAMMES DE RÉINSTALLATION EN ALLEMAGNE, EN FRANCE ET EN ITALIE¹³

La réinstallation a connu un essor important en Allemagne depuis les premières opérations d'admission de réfugiés syriens en 2014. La République fédérale est aujourd'hui le premier pays de réinstallation de l'UE avec un objectif de 6 300 personnes à accueillir en 2023¹⁴. Ce quota comprend 500 réfugiés qui

¹³ Sources : Agence européenne de l'asile (euaa.europa.eu), Commission européenne (home-affairs.ec.europa.eu) et HCR (www.unhcr.org)

¹⁴ Nous avons déduit de ce quota les 200 réfugiés qui devaient être réinstallés dans le cadre du programme allemand de parrainage communautaire NesT (voir partie 2). Ce quota comprend 3 000 admissions humanitaires

relèvent de programmes spécifiques mis en œuvre par les États de Berlin et du Brandebourg. L'Allemagne s'est engagée à réinstaller le même nombre de personnes en 2024 et 2025.

La réinstallation a repris en France depuis 2008 avec un programme de sélection sur dossiers d'une centaine de cas par an. C'est surtout après 2015 et dans un cadre européen que la réinstallation devient une voie plus importante d'accès à une protection internationale. La France a accueilli jusqu'à 5 000 réfugiés par an avant le Covid-19. Depuis 2022, les objectifs de réinstallation ont été réduits à 3 000 réfugiés par an. Cet engagement est maintenu pour les années 2024 et 2025.

En Italie, la réinstallation n'a pas connu la même courbe. Après un pic de 1 355 réfugiés réinstallés en 2019, le programme italien de réinstallation a été réduit à néant. Les autorités italiennes ont néanmoins pris l'engagement de réinstaller 500 réfugiés en 2023 et autant en 2024 puis en 2025.

Une inclusion de fait mais...

L'objectif des programmes de réinstallation est de proposer une solution durable aux réfugiés les plus vulnérables. Les personnes LGBTQI+ font malheureusement souvent partie de cette catégorie qu'elles aient fui leur pays d'origine en raison de leur orientation sexuelle ou identité de genre ou pour un autre motif. Outre l'impact des traumatismes subis, les réfugiés LGBTQI+ continuent à faire face à l'homophobie et à la transphobie dans le pays de premier asile soit de la part des autorités et de la société du pays d'accueil soit de la part des communautés réfugiées avec lesquelles ils vivent. Ainsi, dans bien des cas, leur sécurité juridique et/ou physique, parfois leur santé et plus largement leur perspective d'intégration là où ils ont trouvé refuge sont en jeu. Autrement dit, beaucoup de réfugiés LGBTQI+ remplissent un ou plusieurs critères de réinstallation tels que détaillés par le manuel du HCR.

de Syriens réfugiés en Turquie. Ce programme est assimilé à un programme de réinstallation dans la mesure où les cas sont soumis par le HCR.

Donc, à première vue, nul besoin de créer un critère dédié à ces personnes. De même, nul besoin pour les États de réinstallation de les mentionner expressément dans leurs priorités de réinstallation puisque les réfugiés LGBTQI+ sont inclus de fait dans leurs programmes. Il semble que ce soit le cas pour les programmes allemand et français¹⁵. Néanmoins, nous naviguons dans un flou statistique puisqu'il n'existe pas de données sur le nombre de réfugiés se déclarant LGBTQI+ parmi la population totale de réfugiés et parmi celles et ceux qui bénéficient des programmes de réinstallation. Donc il est impossible de savoir avec précision si l'inclusion de fait dans les critères de réinstallation se concrétise dans la réalité. Nous pouvons cependant craindre qu'il existe des obstacles à la réinstallation des réfugiés LGBTQI+. Ainsi, dans le cadre de son programme d'accueil de Syriens réfugiés au Liban, l'État de Berlin a explicitement souhaité cibler ce public. Uniquement deux cas lui ont été soumis en 2023.

Adapter les procédures : de l'identification à l'accueil des réfugiés LGBTQI+

Des raisons intrinsèques à la situation des réfugiés LGBTQI+ expliquent leur invisibilité dans les programmes de réinstallation. Premièrement, les réfugiés eux-mêmes n'ont pas toujours connaissance du fait que leur orientation sexuelle ou leur identité de genre est perçue par le HCR et par les pays de réinstallation comme un éventuel facteur de vulnérabilité à prendre en considération dans les procédures de réinstallation. Si c'est le cas, les réfugiés sont alors pris entre deux injonctions contradictoires : rendre visible leur orientation sexuelle ou identité de genre pour favoriser leur réinstallation vers un pays tiers et la garder secrète par peur d'être victime de violences et de discriminations. Cette crainte s'étend au HCR et aux organisations humanitaires, particulièrement lorsque leurs agents sont des ressortissants du pays d'accueil sur lesquels les réfugiés projettent, à tort ou à raison, des sentiments homophobes et/ou transphobes.

Sans aller jusqu'à créer un programme de réinstallation spécifique aux réfugiés LGBTQI+, ce que la majorité des acteurs interrogés pour cette étude ne souhaite pas, l'enjeu est de mettre en place des procédures d'identification et de sélection adaptées à leur situation et en instaurant un environnement de tolérance, de bienveillance mais aussi une bonne compréhension des réalités vécues par les personnes LGBTQI+. Le HCR a publié à cet effet un outil d'évaluation permettant de donner des lignes directrices à ses agents lorsqu'ils réalisent des entretiens avec des réfugiés

¹⁵ Nous ne disposons pas d'information sur le programme italien.

LGBTQI+ en vue de soumettre leur dossier à des pays de réinstallation¹⁶. Il est possible que cela ne suffise pas à lever tous les obstacles et qu'il faille encore davantage s'appuyer sur les organisations locales de défense des droits des personnes LGBTQI+ pour s'assurer d'atteindre les personnes ayant besoin de réinstallation¹⁷. En 2022, le gouvernement canadien a sauté le pas en confiant la mission de référencement des réfugiés LGBTQI+ à Rainbow Railroad¹⁸ et à son large réseau d'associations dans le monde.

L'enjeu est d'instaurer un environnement de tolérance, de bienveillance mais aussi une bonne compréhension des réalités vécues pour les personnes LGBTQI+

Pour finir, l'invisibilité des réfugiés LGBTQI+ dans les programmes allemand et français de réinstallation freine toute réflexion sur l'adaptation des conditions d'accueil et d'intégration une fois arrivés sur le territoire. Or, le nombre croissant de personnes qui demandent l'asile en Europe en raison de leur orientation sexuelle et identité de genre a permis l'émergence, encore timide, de dispositifs d'accompagnement d'exilés LGBTQI+. Sans être exhaustif, des solutions d'hébergement dédiées fleurissent à Berlin et Cologne en Allemagne, à Modène, Lecce, Bologne en Italie. De même, il existe une plus grande coopération entre des associations du secteur de l'asile et les grands réseaux d'aide aux minorités sexuelles et de genre, comme LSVD en Allemagne et Arcigay en Italie. En France, des places dites LGBTQI+ ont été créées dans les centres d'accueil pour demandeurs d'asile. À côté, l'association Le Refuge accueille de plus en plus de réfugiés dans ses centres d'hébergement pour personnes LGBTQI+ et a même ouvert un établissement pour réfugiés LGBTQI+ à Angers. En d'autres termes, une expertise et un écosystème sont en train de se créer qui, si les autorités le souhaitent, pourront être sollicités pour accompagner les réfugiés LGBTQI+ réinstallés.

¹⁶ UNHCR, *Resettlement Assessment Tool : Lesbian, Gay, Bisexual, Transgender and Intersex Refugees*, avril 2013. Disponible sur: www.unhcr.org.

¹⁷ Certains profils sont cependant plus difficiles à atteindre que d'autres en raison de l'éloignement géographique ou de discriminations intercommunautaires, qui touchent le plus souvent les personnes transgenres.

¹⁸ www.rainbowrailroad.org.

Le parrainage privé de réfugiés : un terrain d'expérimentation à explorer

Les programmes de parrainage privé de réfugiés, aussi appelés parrainage communautaire, sont des partenariats public-privé entre les pouvoirs publics, qui facilitent l'admission légale des bénéficiaires sur leur territoire, et des acteurs privés qui fournissent un appui financier, social et/ou affectif pour accueillir et intégrer les réfugiés dans la société d'accueil¹⁹. Ce type de voies légales est né au Canada en 1978 où des groupes de citoyens ont souhaité contribuer à l'arrivée et à l'accueil des réfugiés d'Asie du Sud-Est. Le parrainage communautaire y connaît une nouvelle vitalité avec la succession des conflits et des crises dans le monde, à commencer par l'exil des Syriens en 2015.

Ce modèle s'exporte progressivement en Europe selon des modalités propres à chaque contexte national. Nous pouvons néanmoins distinguer les programmes pour lesquels le HCR et les gouvernements identifient et sélectionnent les réfugiés parmi ceux ayant besoin d'être réinstallés des programmes dans lesquels les associations coordinatrices identifient elles-mêmes les réfugiés bénéficiaires.

PANORAMA DES PROGRAMMES DE PARRAINAGE PRIVÉ EN ALLEMAGNE, EN FRANCE ET EN ITALIE²⁰

Ce panorama est un miroir inversé de celui sur la réinstallation. En effet, l'Italie est la championne d'Europe de ce type de programmes portés par des organisations non gouvernementales et de loin. Lancés en 2015 sous l'impulsion de la Communauté Sant'Egidio, les couloirs humanitaires ont permis l'accueil de plusieurs centaines de Syriens réfugiés au Liban. Depuis les couloirs humanitaires se sont fortement diversifiés et élargis. Des couloirs ont été mis en place depuis l'Éthiopie, le Pakistan et récemment la Libye par un consortium

¹⁹ Définition d'ICMC Europe dans le cadre du réseau Share. Plus d'information ici : www.share-network.eu.

²⁰ Source : SHARE network, *Resettlement and Community Sponsorship across Europe*, 2022. Disponible sur : www.share-network.eu.

d'associations italiennes (Caritas Italiana, FCEI, Arci...). Plus de 4 000 réfugiés sont ainsi arrivés en Italie où ils sont pris en charge par les associations partenaires et des bénévoles.

Inspirés de ce modèle italien, les couloirs humanitaires français ont été créés en 2017. Un protocole entre le gouvernement français et cinq associations a permis l'accueil de ressortissants syriens, irakiens et palestiniens de Syrie réfugiés au Liban. De nouveaux protocoles ont été signés en 2021 avec la Communauté Sant'Egidio et la Fédération de l'entraide protestante (FEP) prévoyant l'accueil de 300 réfugiés supplémentaires pour chacune des associations. À leur arrivée en France, les réfugiés sont pris en charge par des collectifs citoyens qui leur mettent à disposition un logement et les accompagnent dans leur parcours d'intégration pendant environ 18 mois.

Le programme allemand *Neustat im Team* (NesT) constitue un tout autre modèle dans lequel le gouvernement a un rôle beaucoup plus central que les associations partenaires. D'ailleurs, NesT est conçu comme un projet au sein du programme gouvernemental de réinstallation. Par conséquent, la sélection des réfugiés est effectuée par le HCR et les autorités allemandes selon les mêmes procédures que la réinstallation. Les réfugiés sont ensuite accueillis, hébergés et accompagnés pendant 12 mois par des groupes d'au moins quatre bénévoles. Lancé en 2019, NesT a souffert du covid-19 au cours de ses premières années. Il était prévu d'accueillir 200 réfugiés dans ce cadre en 2023.

Une agilité à exploiter

Les programmes de parrainage privé ciblent les réfugiés les plus vulnérables. Par conséquent, les éléments mentionnés plus hauts sur la réinstallation s'appliquent également ici. Du fait de leurs traumatismes et des dangers dans les pays de premier asile, les réfugiés LGBTQI+ peuvent donc être inclus dans les programmes de parrainage. Mais les mêmes obstacles existent dans l'accès à ces programmes à cause des craintes de

dévoiler son orientation sexuelle ou identité de genre. C'est particulièrement vrai pour NesT puisque l'identification et la sélection des réfugiés s'effectuent dans le cadre du programme allemand de réinstallation. En revanche, l'identification des réfugiés bénéficiaires des couloirs humanitaires italiens et français est effectuée par les associations partenaires, en lien avec le HCR, ce qui leur procure une plus grande agilité pour adapter leurs procédures aux réfugiés LGBTQI+.

Les entretiens réalisés avec la Fédération des églises protestantes en Italie (FCEI) et la Fédération d'entraide protestante en France (FEP) ont confirmé que des réfugiés LGBTQI+ ont bien été accueillis dans le cadre des couloirs humanitaires, en l'espèce à partir du Liban²¹. Ils ne sont qu'une poignée parmi les milliers de personnes accueillies à ce jour. Néanmoins, ces associations ont bien conscience des besoins de réinstallation des réfugiés LGBTQI+ et entendent entamer une réflexion sur les manières de mieux atteindre ce public. D'ailleurs, les associations italiennes ont fait un pas supplémentaire en mentionnant explicitement les personnes LGBTQI+ dans les cibles des couloirs humanitaires de réfugiés Afghans au Pakistan et dans le couloir libyen qui a débuté à l'automne 2023. Beaucoup reste à construire pour que ces intentions se traduisent dans les faits mais le processus est enclenché.

Mobiliser les communautés LGBTQI+ ici et là-bas

Les programmes de parrainage de réfugiés s'appuient sur la mobilisation citoyenne de bénévoles dans les pays d'accueil. Les associations du secteur des droits LGBTQI+ sont donc naturellement à solliciter. C'est ce qu'a fait la FEP pour les quelques réfugiés gays bénéficiaires des couloirs humanitaires français. Les coordinateurs du programme ont pris contact avec des associations LGBTQI+ locales sachant, toutefois, que la plupart des accueils s'effectuent en milieu rural.

*L'inclusion des communautés LGBTQI+ constitue
une opportunité d'élargir le cercle des acteurs
impliqués dans ces voies légales*

Au-delà de ces mises en relations ponctuelles, les communautés LGBTQI+ pourraient être mobilisées en tant que parrains à part entière de réfugiés.

²¹ Cela ne signifie pas dire que les autres associations que nous n'avons pu interroger n'ont pas accueilli de réfugiés LGBTQI+.

Une réflexion est engagée dans ce sens par la FEP et FCEI. La FEP prépare l'accueil début 2024 d'une personne homosexuelle en partenariat avec Urgence Homophobie à Marseille tandis que FCEI a pris contact avec des organisations à Rome. Les programmes européens de parrainage sont encore très largement gérés par des organisations confessionnelles chrétiennes²² bien que l'accueil se fasse sans considération de religion. L'inclusion des communautés LGBTQI+ constitue une opportunité d'élargir le cercle des acteurs impliqués et un facteur d'enracinement de ces voies légales.

La coopération avec les organisations de défense des droits des personnes LGBTQI+ est encore plus pertinente dans les pays de premier asile. Les partenaires des couloirs humanitaires italiens et français travaillent déjà avec des associations locales de défense des droits humains, en particulier au Liban, qui elles-mêmes sont en lien avec des communautés LGBTQI+ nationales et réfugiées dont les droits sont menacés au quotidien. Outre que cela permettrait de mieux identifier les réfugiés LGBTQI+ à parrainer, ce type de coopération remplirait deux autres objectifs. Tout d'abord, cela constituerait un vecteur de soutien aux capacités et aux moyens des organisations de défense des droits des personnes LGBTQI+ dans des pays où leurs activités sont soit réprimées soit réprochées. Ensuite, ce serait une contribution à la pérennité des couloirs humanitaires en confiant des missions d'identification et de sélection des réfugiés à des organisations locales qui resteront dans le pays en dans toutes les circonstances, y compris les plus critiques en termes sécuritaires.

Nous sommes donc devant une page blanche avec un formidable potentiel à exploiter. Mais il existe un obstacle de taille à surmonter. Les programmes de parrainage de réfugiés reposent sur un modèle économique fragile, particulièrement en France et en Italie où ils ne bénéficient pratiquement pas de subventions publiques. Les associations de défense des droits des personnes LGBTQI+ sont également peu soutenues financièrement par les pouvoirs publics. Or, les programmes de parrainage ont un coût certain pour les associations qui les coordonnent et pour les bénévoles qui accueillent. D'où l'importance d'alerter les pouvoirs publics sur les fragilités financières de ces initiatives mais aussi de sensibiliser des mécènes privés qu'ils soient des alliés de la cause des personnes LGBTQI+, de celle des personnes réfugiées ou des deux à la fois.

²² Notons néanmoins que l'Association Ricreativa Culturale Italiana (Arci), une association laïque, a rejoint en 2021 le consortium d'associations mettant en œuvre les couloirs humanitaires en Italie.

Les admissions humanitaires : un outil flexible mais peu transparent

Il est difficile de donner une définition des admissions humanitaires de personnes en besoin de protection internationale dans la mesure où ces pratiques s'inscrivent dans des cadres nationaux très différents les uns des autres, y compris au sein de l'Union européenne²³. Chaque pays a le pouvoir discrétionnaire d'accorder un visa pour des raisons humanitaires. Le code Schengen permet des dérogations aux règles communes de délivrance des visas court séjour pour des motifs humanitaires. Mais les visas humanitaires sont le plus souvent des visas long séjour qui ne sont pas encadrés par le droit européen. Généralement, les bénéficiaires de ces visas s'insèrent dans les systèmes nationaux d'asile lorsqu'ils arrivent sur le territoire du pays de délivrance.

Des programmes d'accueil peuvent se construire autour de ces visas. Finalement, les couloirs humanitaires italiens et français sont des exemples de projets élaborés par des organisations de la société civile qui s'appuient sur la délivrance de visas humanitaires par les pouvoirs publics. Les gouvernements mettent également en place des programmes d'admission humanitaire généralement pour accueillir de larges groupes de personnes venant de pays en crise ou en guerre. Plusieurs éléments les distinguent des programmes de réinstallation : les bénéficiaires peuvent être évacués de leur pays d'origine et non d'un pays de premier asile ; les procédures de sélection et de transfert sont généralement plus rapides et n'impliquent pas forcément le HCR ; enfin, le permis de séjour délivré est parfois plus temporaire que celui accordé à des réfugiés réinstallés.

²³ Voir la définition du HCR : www.unhcr.org

PANORAMA DE L'ADMISSION HUMANITAIRE EN ALLEMAGNE, EN FRANCE ET EN ITALIE²⁴

L'admission humanitaire est régie par les articles 22 et 23 de la loi allemande sur le séjour (*Aufenthalt Gesetz*). L'article 22 permet de délivrer des visas et un titre de séjour temporaire à des cas individuels pour des raisons humanitaires, politiques et dans l'intérêt de l'Allemagne. C'est sur cette base qu'ont été accueillis plus de 40 000 ressortissants afghans ayant travaillé avec l'Allemagne ainsi que des journalistes et des militants des droits humains. Cet article est également actuellement utilisé pour des Russes, des Biélorusses et des Iraniens. L'article 23 permet lui de créer des programmes d'admission de groupes de personnes. Après la chute de Kaboul, la coalition au pouvoir a ainsi lancé un programme d'admission humanitaire d'Afghans en danger qui vise à accueillir jusqu'à 1 000 personnes par mois. Cet article autorise également les États allemands à créer leurs propres programmes d'admission humanitaire.

Il n'existe aucun cadre légal similaire en France. Néanmoins, les ambassades françaises ont la possibilité de délivrer des visas long séjour à « *des personnes se trouvant dans une situation de vulnérabilité et qui sont exposées à des risques graves pour leur vie en raison de leur engagement en faveur de la liberté ou de la situation de conflit prévalant dans leur pays d'origine*²⁵ ». À leur arrivée sur le territoire français, ces personnes doivent ensuite déposer une demande d'asile. Ces visas au titre de l'asile sont utilisés pour répondre à des situations d'urgence individuelles et sont régulièrement octroyés à des défenseurs des droits humains, des journalistes et autres militants. Ils ont pu aussi donner lieu à des programmes d'accueil de groupe, notamment des minorités persécutées d'Irak depuis 2014 et des familles yézidis en 2018 et 2019. Il n'existe cependant pas de données publiques sur le nombre de visas asile délivrés chaque année par la France.

En dehors des couloirs humanitaires, nous n'avons pas identifié de pratiques équivalentes en Italie.

Un coup de chance pour répondre à des situations individuelles

Des associations françaises de défense des droits des personnes LGBTQI+ se sont saisies des visas au titre de l'asile pour tenter d'évacuer vers la France des personnes persécutées en raison de leur orientation sexuelle ou de leur identité de genre. Créée en 2017 pour accompagner des Tchétchènes menacés de torture ou de mort, Urgence homophobie a depuis développé une expertise en appui à des demandes de visas pour des personnes LGBTQI+ en Russie. Urgence homophobie a connu une augmentation des demandes et une diversification des pays de départ (Arménie, Géorgie, Serbie, Kazakhstan, Turquie...), qui se sont encore accrues en 2022 à cause de la guerre en Ukraine et de la répression des personnes LGBTQI+ en Russie. L'association suivait une quarantaine de dossiers en 2023. L'association Ankh a été créée en 2018 par des militants des droits des personnes LGBTQI+ en Égypte. Aujourd'hui en France, ils proposent un appui à des dossiers de visas au titre de l'asile pour des personnes menacées au Moyen-Orient, en Afrique du Nord et plus récemment pour des réfugiés afghans au Pakistan. Une vingtaine de cas a été suivie en 2023.

Urgence homophobie, Ankh ainsi que les autres associations soutenant des visas asile pour des personnes LGBTQI+, notamment Shams France, Stop homophobie ou IRAP, sont confrontées au manque de transparence de la procédure mais aussi aux difficultés de contacter les personnes pertinentes dans les ambassades. De fait, les pratiques et les réponses aux demandes de visa varient d'une ambassade à une autre, parfois au sein même d'une ambassade en fonction de l'agent impliqué, sans que cela soit compréhensible au regard des dossiers. L'ambassadeur français aux droits des personnes LGBTQI+, rattaché au ministère des Affaires étrangères, a bien annoncé la nomination d'un point focal dans chaque ambassade française. La liste n'a cependant pas été diffusée aux associations à ce jour.

Les pratiques ne sont pas plus favorables en Allemagne. L'admission humanitaire sur des cas individuels s'inscrit dans un cadre très politique qui semble restreint à certaines nationalités et à des profils de militants des droits humains. Ce critère d'activisme est implicite pour les visas asile français puisque le lien souhaité avec une ONG ou une personnalité en

²⁴ Sources : International Refugee Assistance Project (IRAP), *Humanitarian Visas and Admission Programmes. Legal Situation and Practice in Germany*, août 2023. Disponible ici : <https://refugeerights.org/news-resources/humanitarian-visas-and-admission-programmes-legal-situation-and-practice-in-germany>. Voir aussi M. Tardis, *op.cit.*

²⁵ Ministère de l'Intérieur, *Les étrangers en France – rapport au Parlement sur les données de l'année 2021*, 2023.

France pour appuyer la demande implique d'être connu de réseaux militants.

À la recherche d'un modèle de plus grande ampleur

Le programme allemand d'admission humanitaire de personnes afghanes est d'une ambition assez inédite en Europe depuis les grandes opérations d'accueil des réfugiés d'Asie du Sud-Est dans les années 1970. À ce jour, sa mise en œuvre est un échec puisque moins de cent Afghans ont pu rejoindre le territoire allemand en 2023. Les autorités allemandes s'appuient sur des ONG allemandes (le plus souvent basées en Allemagne) dont la liste n'a pas été rendue publique pour des raisons de sécurité. Ces ONG sont, à la fois, le point de contact et la porte d'entrée dans la procédure. Elles effectuent aussi un premier filtrage avant la présentation des demandes aux autorités allemandes. Les Afghans LGBTQI+ ont été identifiés comme une catégorie prioritaire et une ONG a été désignée pour recevoir leurs candidatures.

*Le programme allemand d'admission humanitaire
peut être considéré comme une première
expérience d'ampleur d'accueil de réfugiés
LGBTQI+ en Europe*

Le programme allemand d'admission humanitaire peut être ainsi considéré comme une première expérience d'ampleur d'accueil de réfugiés LGBTQI+ en Europe. Cependant, il s'agit d'un parcours semé d'embûches qui affectent particulièrement ces personnes. D'abord, il faut avoir connaissance du nom et des coordonnées de l'ONG mandatée pour recevoir les demandes dans la mesure où cette information n'est pas publique. Ensuite, pour les Afghans toujours en Afghanistan, ce qui est généralement le cas, sortir du pays pour se rendre au Pakistan est un périple dangereux, particulièrement pour les femmes et les femmes transgenres. L'Allemagne a prévu des refuges au Pakistan, y compris un refuge dédié aux personnes LGBTQI+, dans l'attente d'un rendez-vous à l'ambassade. Enfin, la sortie du Pakistan est conditionnée au paiement d'un visa et à un entretien avec les autorités pakistanaises ce qui peut constituer une épreuve particulièrement difficile pour les Afghans LGBTQI+.

L'ensemble de ces obstacles explique en grande partie que si peu d'Afghans, LGBTQI+ et autres, aient finalement posé le pied sur le sol allemand. D'autant plus que les ONG ne reçoivent aucun soutien financier

du gouvernement fédéral pour accomplir leurs tâches et donc tardent à répondre aux sollicitations. C'est particulièrement surprenant au regard des responsabilités qui leur sont confiées. En effet, les ONG doivent établir que les personnes qui les contactent sont particulièrement menacées, ce qui est certainement le cas pour toute personne LGBTQI+ en Afghanistan.

Les visas humanitaires et les programmes humanitaires ont le mérite d'exister et d'offrir un outil pour sauver des personnes LGBTQI+ en danger. Les acteurs associatifs ont un rôle pivot pour préparer et présenter des dossiers aux autorités compétentes. C'est un gage d'efficacité mais elles effectuent ces tâches sans moyen et, souvent, sans cadre de coopération formalisé.

La réunification familiale : un droit imprégné d'une vision hétéronormée de la famille

À la différence des autres voies légales qui relèvent du pouvoir discrétionnaire des États, la réunification familiale des réfugiés est un droit. Inscrite dans le préambule de la Convention de Genève de 1951, la réunification familiale est une illustration du droit à une vie familiale normale garanti notamment par la Convention européenne des droits de l'homme et les constitutions nationales. Elle permet à des personnes reconnues réfugiées dans un pays d'y faire venir les membres de leur famille. La réunification familiale n'est cependant pas un droit intangible et il est encadré de conditions plus ou moins strictes selon les pays. Le périmètre de ce droit est également limité puisqu'il se réduit généralement à la famille nucléaire.

La directive européenne du 22 septembre 2003 relative au droit au regroupement familial entend harmoniser les législations et les pratiques des États membres. Si la directive concerne tous les ressortissants de pays tiers, elle prévoit un régime plus libéral pour les réfugiés, par exemple au regard des conditions de séjour et de logement. Mais les États membres gardent une marge de manœuvre importante notamment pour étendre le regroupement familial aux couples non mariés.

PANORAMA DE LA RÉUNIFICATION FAMILIALE EN ALLEMAGNE, EN FRANCE ET EN ITALIE²⁶

L'article 29bis de la loi italienne sur l'immigration ouvre la réunification familiale aux conjoints mariés des réfugiés, à leurs enfants mineurs et dans certains cas majeurs dépendants ainsi qu'aux ascendants dépendants. Les réfugiés n'ont pas à démontrer qu'ils ont des ressources suffisantes et un logement de taille appropriée pour demander la réunification familiale.

²⁶ Source : Asylum Information Database/European Council on Refugees and Exiles. Disponible ici : asylumineurope.org.

Selon la section 29 de la loi allemande sur le séjour, la réunification familiale est autorisée pour les conjoints mariés ou dans un partenariat civil enregistré et aux enfants mineurs non mariés. L'Allemagne permet aussi aux mineurs non accompagnés réfugiés de faire venir leurs parents et leurs frères et sœurs encore mineurs. L'exonération des conditions de ressources et de logement s'appliquent uniquement si les réfugiés entament la procédure de réunification familiale dans les trois mois qui suivent la reconnaissance de la protection internationale. Après ce délai, les réfugiés sont soumis à la même réglementation que les autres étrangers, à savoir un régime plus strict. Par ailleurs, la réunification familiale des bénéficiaires de la protection subsidiaire a été suspendue en 2018 et remplacée par un système de visas humanitaires à la discrétion de l'État et dans une limite de 1 000 visas par mois²⁷.

Le régime français de la réunification familiale est le plus libéral des trois pays. L'article L.562-2 du Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ouvre la réunification familiale au conjoint, au partenaire lié par une union civile ou au concubin d'une personne réfugiée ainsi qu'à ses enfants non mariés de moins de 19 ans. Les mineurs non accompagnés réfugiés peuvent également demander à être rejoints par leurs parents et par leurs frères et sœurs mineurs non mariés. À la différence des autres catégories d'étrangers en situation régulière, les réfugiés n'ont pas besoin de répondre à des critères de ressources et de logement.

Une discrimination de droit et de fait

Le cadre juridique italien ferme la porte du droit à la réunification familiale aux couples de même sexe et, plus largement, aux familles queer puisque seules les unions légales sont prises en compte. Or, seulement 37 pays dans le monde reconnaissent le mariage pour les personnes de même

²⁷ Par ailleurs, plusieurs États allemands ont mis en place des programmes de parrainage de membres de la famille élargie de réfugiés Syriens. Ces programmes sont toujours en cours en 2024 dans les États de Berlin et de Thuringe. Des programmes similaires sont lancés depuis 2021 pour les membres de la famille élargie de réfugiés afghans.

sexe, dont 16 dans l'Union européenne²⁸. Il est donc plus que probable que les réfugiés LGBTQI+ ne soient pas mariés à leur partenaire d'autant plus lorsqu'ils fuient leur pays en raison de leur orientation sexuelle ou de leur identité de genre. La situation est à peine plus favorable en Allemagne. Les interlocuteurs interrogés pour cette étude ont souligné qu'il était extrêmement difficile, voire impossible, pour un couple de même sexe non marié de bénéficier de la réunification familiale. Il s'agit d'une différence de traitement que l'on pourrait qualifier de discriminatoire puisqu'elle bloque l'accès à un droit fondamental à une catégorie de la population réfugiée sans raison objective. Cela amène les réfugiés à développer des stratégies de contournement pour permettre à leur partenaire d'atteindre les territoires italien ou allemand soit en sollicitant un visa Schengen de court séjour, soit en prenant des routes irrégulières. Une fois arrivés, les partenaires peuvent déposer une demande d'asile en leur nom et /ou contracter un mariage ou une union civile.

Il est plus facile d'apporter les éléments de preuve d'une relation stable et durable lorsqu'on est dans une relation hétérosexuelle que pour les couples de même sexe

Sur le papier, le cadre réglementaire est beaucoup plus favorable en France puisque la loi reconnaît la réunification familiale aux personnes non mariées dans une relation stable et durable. Par conséquent, les couples de même sexe sont éligibles à la réunification sur un pied d'égalité avec les couples hétérosexuels au moins en droit. La réalité est plus complexe²⁹. Déjà, il est plus facile de prouver une union légale qu'un concubinage non enregistré surtout si on peut présenter à l'ambassade française un acte de mariage. Il est également plus facile d'apporter des éléments de preuve d'une relation stable et durable lorsqu'on est dans une relation hétérosexuelle que pour un couple de même sexe. Lorsque cette relation a été condamnée par les autorités, la société ou la famille, les personnes concernées ne disposent pas toujours d'une adresse commune, de photos, d'attestations illustrant un lien affectif qu'elles ont tenu caché aux yeux des autres. Tout échange, y

²⁸ D'ailleurs, le mariage entre personnes de même sexe n'est pas reconnu en Italie.

²⁹ Soulignons que la réunification familiale est un long parcours semé d'embûches pour tous les réfugiés et leur famille. Voir M. Tardis, *op.cit.*

compris par SMS ou Whatsapp, peut alors être d'une extrême utilité pour appuyer la demande de visa au titre de la réunification familiale.

Préparer la réunification familiale dès la demande d'asile

Les acteurs associatifs interrogés dans les trois pays font état avec étonnement du peu de cas de réunification familiale sollicitée. Si nous pouvons en déduire que de nombreux réfugiés LGBTQI+ sont célibataires ou sont arrivés accompagnés, des hypothèses complémentaires peuvent être avancées. La littérature a souligné que le premier obstacle à l'accès à une protection internationale était le manque d'information des personnes concernées que l'orientation sexuelle et l'identité de genre étaient des motifs éligibles au droit d'asile³⁰. Il est probable que les réfugiés LGBTQI+ n'aient pas conscience non plus que leur partenaire de même sexe puisse être considérée comme un membre de sa famille au regard du droit.

Or, cette information doit être connue au plus tôt du parcours des réfugiés LGBTQI+ puisqu'ils doivent déclarer les membres de leur famille dès le dépôt de leur demande d'asile. C'est sur la base de cette déclaration que les documents d'état civil seront établis à la reconnaissance de la protection internationale et qu'ils pourront entamer la procédure de réunification familiale. D'où l'importance également de former les travailleurs sociaux ou les juristes qui accompagnent les demandeurs d'asile LGBTQI+ à les inviter à révéler cette relation et à en collecter toutes les traces matérielles.

Toutefois, même si la conception des liens familiaux a récemment évolué en Europe de l'Ouest, l'appréciation du caractère stable et durable d'une relation reste empreinte d'une approche hétéronormée de la famille³¹. Ce que l'on attend des éléments constitutifs d'une relation stable et durable d'un couple hétérosexuel peut ne pas être adapté aux réalités vécues par les personnes LGBTQI+ particulièrement lorsqu'elles proviennent de pays où les relations LGBTQI+ sont interdites. La prévalence des mariages forcés ou de convenance visant à éviter les persécutions fait partie de ces réalités. Or, ce type de situation place les réfugiés LGBTQI+ devant des choix cornéliens surtout quand des enfants sont nés de ces unions. Cela signifie des négociations douloureuses avec la famille, qui est parfois un agent de persécution, et une illustration que la reconnaissance du statut de réfugié est rarement une totale libération des persécutions passées.

³⁰ Voir A. Shaw et N. Verghese, *op. cit.*, mais aussi les recommandations des projets Fleeing Homophobia et Sogica.

³¹ C. Danisi et N. Ferreira, « Legal Violence and (In)Visible Families: How Law Shapes and Erases Family Life in SOGI Asylum in Europe », *Human Rights Law Review*, 2022.

Conclusion

Les voies légales et sûres pour les réfugiés se développent et se diversifient en Allemagne, en France et en Italie. Cependant, l'inclusion des réfugiés LGBTQI+ dans celles-ci est encore embryonnaire. Ils n'en sont jamais exclus expressément mais les procédures d'identification et de sélection ne permettent pas d'atteindre efficacement cette population de réfugiés marquée par l'isolement, les traumatismes et les craintes de violence dans les pays de premier asile. Les couloirs humanitaires italiens et le programme d'admission humanitaire des Afghans en Allemagne sont les rares exemples de mention des personnes LGBTQI+ parmi les cibles prioritaires de voies légales. Nous manquons de recul pour évaluer si cela a permis d'accueillir davantage de réfugiés LGBTQI+. Les premiers éléments ne le démontrent pas clairement.

Quoi qu'il en soit, la majorité des acteurs associatifs et institutionnels, qu'ils soient issus du secteur de l'asile ou du secteur de la défense des droits des personnes LGBTQI+, n'appelle pas à la mise en place d'un programme spécifique pour les réfugiés LGBTQI+ mais, au contraire, à une prise en compte effective des besoins de protection de ces personnes dans l'ensemble des programmes existants. Le Canada y est parvenu grâce à la mobilisation des communautés LGBTQI+ du pays. Il n'y a aucune raison que les communautés LGBTQI+ d'Allemagne, de France, d'Italie et du reste de l'UE ne se mobilisent pas à leur tour. La part croissante des exilés dans les permanences de défense des droits des personnes LGBTQI+ les a conduites à se familiariser avec les procédures d'asile. La prochaine étape est de les sensibiliser à ces voies légales et sûres puis à s'allier avec les associations d'aide aux réfugiés pour interpeller les pouvoirs publics, trouver les ressources nécessaires, y compris auprès du secteur philanthropique, pour offrir une protection durable à celles et ceux qui n'ont pas les capacités d'aller la chercher.

Il ne s'agit pas d'une assignation commandant aux personnes LGBTQI+ ici d'aider les personnes LGBTQI+ là-bas mais plutôt une reconnaissance que la marche vers l'égalité en Europe est indissociable de la lutte pour les droits dans d'autres parties du monde. Autrement dit, il s'agit de rappeler l'universalité des droits humains et que le droit d'asile et les droits des personnes LGBTQI+ en font pleinement partie.

AUTEUR

Matthieu Tardis est co-fondateur et co-directeur de Synergies migrations. Il travaille sur les questions d'asile et d'immigration depuis 2005 d'abord au sein de la direction générale de France terre d'asile où il était en charge de l'expertise et du plaidoyer sur les politiques françaises et européennes d'asile. De 2015 à 2023, il a travaillé en tant que chercheur puis responsable du Centre migrations et citoyennetés de l'Institut français des relations internationales (Ifri).

Ce travail de recherche a été réalisé en coopération avec Anna Shcherbakova, consultante pour Synergies migrations. Il a également bénéficié de la précieuse aide de Marilisa Fantacci. L'auteur tient à remercier l'ensemble des personnes interrogées pour leur disponibilité, leur analyse et leur enthousiasme à poursuivre les discussions et à identifier des pistes d'actions communes pour les réfugiés LGBTQI+.

SYNERGIES MIGRATIONS

Synergies migrations est un centre de recherche fondé sur le dialogue et l'action qui se situe à la croisée de l'expertise, de l'aide à la prise de décision et du renforcement des capacités des parties prenantes sur les questions d'asile, d'immigration et d'inclusion. Synergies migrations entend contribuer à l'élaboration de politiques et de pratiques éclairées favorisant l'accès des personnes migrantes à la protection et à la dignité ainsi qu'à l'émergence d'une société ouverte et inclusive.

<https://synergies-migrations.org/>

Cette publication a été réalisée en coopération
avec la Fondation Heinrich Böll Paris, France – Italie



© Tous droits réservés, Synergies migrations, 2024

Couverture : LGBTQI+ refugees and asylum seekers celebrate Pride on UNHCR's boat during the Amsterdam Pride © UNHCR

Comment citer cette publication : Matthieu Tardis, « Développer les voies sûres et légales pour les réfugiés LGBTQI+. Un état des lieux en Allemagne, en France et en Italie » Synergies migrations, avril 2024.