

FICHES CONCOURS

QUESTIONS DE SOCIÉTÉ

www.pergama.fr

Asile et droit d'asile

Juin 2023



Chagall Le juif errant

La présente note présente le droit d'asile, au niveau international, européen et national. Elle indique les données chiffrées de l'asile en France. Elle évoque ensuite les choix politiques de l'Union quant à la gestion de l'asile depuis la crise migratoire de 2015 puis les questions sensibles auxquelles il faudrait répondre au niveau national.

Le droit international : les grands principes

Le droit d'asile relève prioritairement du droit international : il est reconnu par la Convention de Genève du 27 juillet 1951 et par le traité de l'Union européenne.

La convention de Genève de 1951 définit les demandeurs d'asile comme des personnes qui, « craignant avec raison d'être persécutées dans leur pays pour leur race, leur religion, leur appartenance à un groupe social ou leurs idées, demandent protection » (avec reconnaissance d'un statut de réfugié) à un autre pays. Elle fait obligation aux pays signataires, sous certaines réserves, d'accorder un droit d'asile sur leur territoire aux personnes reconnues telles.

Le texte de la convention a été maintes fois critiqué : la définition repose sur un sentiment subjectif (certes corrigé par les mots « avec raison », qui permet des vérifications), elle est imprécise (quel degré de persécution ?) et elle se fonde sur des situations et des déclarations individuelles là où l'histoire montre que ce sont des groupes, voire de grandes masses, qui sont persécutés, ce qui induit une gestion individuelle des situations, longue et compliquée. Il est vrai que cette caractéristique protège contre des refus d'asile fondés, par exemple, sur la seule nationalité.

Le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (article 67) ne donne pas de définition propre du réfugié (il renvoie à la convention de Genève) mais prévoit que l'Union assure « l'absence de contrôles des personnes aux frontières intérieures (le dispositif est en partie

suspendu aujourd'hui¹) et développe une politique commune en matière d'asile, d'immigration et de contrôle des frontières extérieures » (cette dernière disposition date du Traité d'Amsterdam de 1997).

C'est l'article 78 du TFUE qui précise les compétences de l'Union dans le domaine de l'asile : définition d'un statut uniforme de l'asile et de la protection subsidiaire (il s'agit d'une protection complémentaire accessible aux personnes qui, sans relever de la convention de Genève, ne pourraient être renvoyées dans leur pays sans violer le droit humanitaire international), procédures pour l'examen des demandes, normes sur l'accueil des demandeurs, possibilité de mettre en place un système commun de protection temporaire en cas d'afflux massif de réfugiés, organisation de la coopération avec les pays tiers pour gérer les flux. L'Europe a également compétence pour définir l'Etat membre responsable de l'examen d'une demande.

Dans la réalité, si l'Union a défini certaines règles communes et des normes minimales d'accueil, l'on ne peut dire qu'il existe un statut uniforme de l'asile ni une politique commune de l'asile. Pour autant, l'Europe, inquiète de l'ampleur des mouvements migratoires, s'efforce de construire celle-ci.

Le droit de l'Union : textes d'application

- L'Union européenne a adopté plusieurs directives sur les procédures à suivre et les normes d'accueil (voir ci-dessous, pour les plus récentes, les transpositions en droit français), et plusieurs règlements, dont le principal est le règlement Dublin III sur la désignation du pays en charge d'instruire la demande d'asile, adopté en 2013 et appliqué depuis 2014.

Selon ce règlement, le pays qui instruit la demande est le premier pays de l'Union où est arrivé le migrant, sauf exception (présence du conjoint dans un autre pays ou, s'agissant d'un enfant mineur, de ses parents). Tout pays dans lequel se trouverait le réfugié peut demander au pays de premier accueil de prendre en charge le migrant dont il aurait dû assurer l'instruction de la demande. La personne peut toutefois faire un recours contre la décision de transfert si ses droits n'ont pas été respectés dans ce pays d'arrivée².

Dublin III pose d'évidentes difficultés d'application et l'on peut même considérer qu'il ne respecte pas l'esprit du droit d'asile. En premier lieu, il contrevient souvent au souhait des demandeurs d'asile, ce qui explique une part des difficultés rencontrées, en France (ainsi à Calais) ou ailleurs, quand des populations ne veulent déposer une demande d'asile que dans un pays où elles ont des attaches, dont elles parlent la langue ou qu'elles jugent plus accueillant, notamment quant à la possibilité de trouver un travail. De ce fait, le règlement Dublin III ne favorise pas la bonne insertion de migrants forcés de demander l'asile dans un pays où ils ne souhaitent pas rester. De plus, c'est considérer implicitement que tous les pays

¹ Un rapport du Parlement européen de mai 2018 déplore le rétablissement durable des contrôles aux frontières de 6 pays de l'espace Schengen (France, Allemagne, Danemark Suède et Norvège) ainsi que l'établissement de barrières physiques (murs, barbelés) à certaines frontières (Hongrie).

² Certains pays de l'est européen expulsent, emprisonnent et maltraitent les migrants

accueillent les réfugiés de manière équivalente, ce qui à l'évidence n'est pas le cas. Surtout, les pays de premier accueil étant le plus souvent des pays du sud de l'Europe, pour l'essentiel Grèce et Italie, le dispositif leur donne des obligations trop lourdes (ce serait à eux d'accueillir l'essentiel des demandeurs), en tout cas qu'ils ne veulent plus assumer. Enfin, il est cruel de renvoyer ailleurs un demandeur dont on sait qu'il a droit à l'asile, en retardant l'attribution de la protection.

De ce fait, certains pays ne tiennent plus compte des dispositions de Dublin III ou ne les appliquent pas intégralement. Ce n'est pas le cas de la France, qui cherche à renvoyer les migrants « dublinés » dans le premier pays d'accueil.

Un temps, la révision du règlement Dublin III a été envisagée. Les autorités européennes n'envisagent pas aujourd'hui d'y renoncer : les propositions de révision du Pacte d'immigration et d'asile avancées en 2020 (non retenues) comme l'accord des ministres de l'Intérieur de l'Union du 8 juin 2023 (cf. ci-dessous) en maintiennent l'esprit.

Par ailleurs, en 2004, l'Union européenne a créé une agence de coopération en charge de protéger les frontières extérieures de l'Union, qui deviendra l'agence Frontex en 2016. L'agence, qui a pour rôle de surveiller les mouvements aux alentours des frontières, d'aider les pays qui seraient débordés par un afflux de migrants à les contrôler et de participer aux secours en mer, a été renforcée en 2019 : elle doit compter progressivement 10 000 garde-côtes et un budget moyen de 900 millions/an. L'on verra ci-dessous que son rôle est controversé.

Le droit français

- En droit français, au-delà des engagements pris par la signature de la Convention de Genève, le préambule de la Constitution de 1958 déclare que « Tout homme persécuté en raison de son action en faveur de la liberté a droit d'asile sur le territoire de la République ».

En outre, la loi française (loi du 10 décembre 2003) accorde une « protection subsidiaire » à toute personne qui ne remplit pas les conditions pour se voir reconnaître la qualité de réfugié (d'où le nom) et pour laquelle il existe des motifs sérieux et avérés de croire qu'elle courrait dans son pays le risque d'être exécutée, torturée, ou tuée ou menacée dans sa vie du fait d'un conflit armé. La protection subsidiaire est définie par une directive européenne de 2004 revue en 2011 (directive 2011-95). Elle est en pratique assimilée à l'asile.

- L'Etat en France a obligation de loger les demandeurs d'asile, qui n'ont pas le droit de travailler avant un certain délai (9 mois jusqu'à la loi de 2018, 6 mois désormais). L'Etat finance des centres d'accueil de demandeurs d'asile (CADA) qui accueillent les demandeurs le temps de l'étude de leur dossier et verse aux demandeurs une très modeste « allocation de demandeur d'asile » (ADA), variable selon la composition de la famille (6,8€/jour pour une personne seule, 10,2€ pour 2), avec un supplément de 7,40€ par personne si le demandeur n'est pas logé.

Malgré des efforts importants pour accroître les places, le potentiel d'hébergement en CADA reste insuffisant : Il existe en 2021 46 600 places de CADA et 60 000 places d'hébergement d'urgence réservées aux demandeurs d'asile, soit au total entre 100 et 110 000 places.

Cependant, compte tenu des délais pour déposer une demande puis pour la voir examiner comme de la concentration des demandeurs dans certaines zones, environ la moitié des demandeurs ne sont pas logés : ils sont alors à la rue ou dans des hébergements d'urgence de droit commun. De fait, il existe des camps de migrants aux abords des grandes villes en France, dans les friches, sous les ponts, près des voies ferrées.

- Les demandeurs d'asile doivent déposer une demande en Préfecture. Cette demande est instruite en première instance par un organisme public, l'OFPRA, puis, en appel, par la Cour nationale du droit d'asile. Si, après cette instruction, le statut de réfugiés est accordé, les personnes reçoivent une carte de résident de 10 ans, peuvent bénéficier du regroupement familial sans condition de délais, de ressources ou de logement et peuvent toucher tout de suite le RSA.

- Le droit français a été complété récemment par les lois du 29 juillet 2015, du 20 mars 2018 et du 10 septembre 2018, qui ont précisé le fonctionnement du dispositif.

La loi du 29 juillet 2015, qui transpose des directives européennes de 2013, améliore les conditions d'examen des demandes d'asile : obligation d'un entretien préalable ; possibilité de la présence d'un conseil (avocat ou membre d'une association) lors de cet entretien ; caractère suspensif du recours si la décision a pour conséquence de mettre fin au droit au séjour de la personne.

La loi prévoit de répartir les demandeurs sur le territoire, disposition que **la loi du 10 septembre 2018** obligera les demandeurs à accepter, même sans offre locale de logement, sauf à voir supprimé le droit à la modeste allocation servie aux demandeurs d'asile.

La loi de 2015 fixe également le « délai normal d'instruction » à 9 mois, à titre indicatif : ce délai ne sera pas respecté.

L'accélération du délai d'instruction était pourtant nécessaire : ceux-ci, de 19 à 26 mois en 2014, étaient considérés comme « insoutenables », maintenant des mois dans la précarité une population qui « s'installait » et qu'il devenait impossible de faire partir ensuite même si le statut de réfugié était refusé.

Cependant, sans attendre la fin de la montée en charge de l'effort de réduction des délais (en 2018, ils se sont réduits à un an), **la loi du 10 septembre 2018** a fixé un objectif de délai d'instruction à 6 mois et réduit les délais opposables au demandeur d'asile pour déposer sa demande. Celui-ci a désormais 90 jours pour ce faire, ce qui est souvent court compte tenu des difficultés rencontrées pour obtenir un rendez-vous (cf. ci-dessous). Les délais pour déposer un recours, qui devaient également être réduits à 15 jours, ont été finalement maintenus à un mois lors du vote de la loi, délai indispensable pour étudier les motifs du refus et construire une argumentation qui y réponde.

Dans la réalité, le délai total d'instruction reste long : il est de 11 mois en 2019, délai qui s'allongera à 16 mois en 2021, année, il est vrai, de ressaut d'activité après la baisse de 2020.

La loi du 20 mars 2018 permet de mettre en rétention les demandeurs « dublinés », pour une durée étendue à 60 jours (hors exception) par la loi du 10 septembre 2018, dans des centres de rétention qui privent de liberté les personnes sur décision administrative. Jusqu'alors, en vertu de la jurisprudence de la CEDH (Cour européenne des droits de l'homme), la mise en rétention des demandeurs d'asile n'était pas possible hors quelques cas précis (dont le risque de fuite). La loi du 20 mars 2018 a joué avec cette motivation et permis de banaliser le recours à la rétention des demandeurs d'asile.

L'objectif de la loi était d'améliorer les reconduites dans le pays de première arrivée, en charge en théorie d'instruire la demande et, pour les demandeurs d'asile déboutés, de leur faire quitter le territoire. Or, les pays auxquels la demande est présentée n'acceptent pas toujours de « reprendre » les personnes. Les éloignements contraints sont restés limités (les chiffres cités ci-après valent pour les demandeurs d'asile et les immigrés « ordinaires ») : chaque année, pour 100 000 à 120 000 OQTF (obligations de quitter le territoire français) prononcées, un faible pourcentage est exécuté (13,5 % en 2017, 12 % en 2019, 8,5 % en 2021).

La loi du 10 septembre 2018 permet aussi à l'OFPRA de convoquer le demandeur ou de l'informer de sa décision par « tout moyen », y compris électronique. Il est vrai qu'il est difficile de joindre les demandeurs, surtout s'ils habitent dans la rue. Reste que ce moyen rend incertaine la bonne réception des messages. De même, le recours à la vidéo devient possible pour l'entretien (celui-ci est décisif pour l'attribution de l'asile), même si le demandeur ne l'accepte pas. Le Conseil d'Etat, dans son avis préalable, a demandé que le demandeur soit alors assisté d'une autre personne (avocat ou membre d'une ONG), dispose d'un interprète et que la liaison technique soit de qualité. Reste qu'il est plus difficile de faire passer par vidéo le drame d'une fuite hors de son pays.

L'asile en France : données chiffrées

La demande d'asile a beaucoup augmenté depuis 2015, même si elle est très loin d'atteindre les niveaux constatés dans d'autres pays, notamment en Allemagne (plus d'un million de demandes acceptées en 2015 et 2016). Les admissions aussi ont augmenté mais leur nombre reste assez faible par rapport aux demandes : 27 % à 28 % pour les décisions OFPRA, 35 à 39 % en tenant compte des recours. Le rapprochement avec les taux d'acceptation des pays voisins interpelle : en moyenne, en Europe, le taux d'acceptation en première instance est de l'ordre de 40 % et atteint 50 % après appel, certains pays atteignant 70 %.

Demandes et attributions de l'asile, sans concordance annuelle des données chiffrées compte tenu de la durée de traitement des demandes. Les titres « humanitaires » dépassent le champ de l'asile.

	2007	2015	2016	2017	2021
Premières demandes d'asile (hors procédures Dublin et mineurs accompagnants)	23 801	59 335	63 935	73 802	67 097
Attributions OFPRA + CNDA (appel)	8 815	19 506	26 499	31 964	38 123
Premiers titres attribués	15 445	22 903	29 862	36 429	40 631 (p)

Source : Insee et ministère intérieur

En France, les principales nationalités accueillies sont, comme pour les autres pays, les Afghans, les Syriens, les Turcs et les Bangladais mais la spécificité de la France est d'accueillir davantage de ressortissants africains (Guinée, Cote d'Ivoire, Congo, Soudan...).

La gestion de la crise migratoire en Europe depuis 2015

Le choc de 2015

L'Europe a subi un choc en 2015 et 2016, avec l'arrivée de 2,6 millions de demandeurs d'asile.

Consciente de la nécessité d'une solidarité à l'égard des pays de premier accueil du sud de l'Europe, elle a alors tenté de mettre en place un système de répartition par quotas entre les différents pays de l'Union, portant notamment sur 160 000 migrants arrivés en Grèce et en Italie (objectif ensuite réduit à 98 000).

Ce plan a été un échec : certains pays l'ont catégoriquement refusé, fermant leurs frontières à tous les migrants par nationalisme et refus du droit d'asile, malgré les traités européens qu'ils sont censés respecter. Les autres ont accepté mais peu ont honoré leur promesse : si les pays scandinaves ont tenu parole, au final, seuls 38 000 migrants ont été « relocalisés » et la France, qui s'était engagée sur l'accueil de 20 000 personnes pour fin 2017, n'en a accueilli qu'environ 5000.

Le droit d'asile a commencé alors à se désintégrer au niveau européen : de nombreux pays (dont la France) ont rétabli les contrôles à leurs frontières et renvoyé des demandeurs.

Evolution des demandes d'asile en Europe 1990-2020



Source : Eurostat

L'externalisation : la sous-traitance de la question migratoire

Pour diminuer les flux d'entrée, l'Union a alors pris une orientation politique déterminante : la décision a été prise de « délocaliser » l'asile, en demandant à certains pays, contre rémunération, d'empêcher les migrants de passer la frontière avec l'Union, voire de les « retenir », éventuellement dans des camps financés par l'Europe.

Ainsi, un accord a été passé entre l'Union et la Turquie en 2016 (renouvelé en 2021) en vertu duquel, contre 6 Mds et une promesse de relancer le processus d'adhésion et d'assouplir la politique de visas pour les ressortissants turcs, la Turquie a accepté de verrouiller sa frontière avec l'Europe pour empêcher le passage des migrants en transit sur son territoire et d'accueillir les migrants « illégaux » ou déboutés du droit d'asile jusqu'alors retenus en Grèce. De fait, en 2021, 4 millions de réfugiés (beaucoup de Syriens) sont restés vivre en Turquie. L'accord a été renouvelé en 2021 bien que la Turquie ait tenté, en 2020, de « faire chanter » l'Europe, en encourageant des milliers de migrants à franchir la frontière avec la Grèce où les attendaient des policiers grecs qui les ont maltraités et reconduits de force en Turquie. Globalement, l'Union considère que l'accord a joué son rôle : les entrées en Europe ont été réduites.

Cet accord est à l'évidence contraire au droit d'asile et à la Convention de Genève.

La Grèce a de même accepté, contre un financement européen, d'ouvrir des camps dans les îles grecques, où sont retenus, parfois des années, des migrants qui voulaient pénétrer en Europe.

Enfin, l'Europe a établi des partenariats avec des pays Africains dont certaines clauses portent sur la prévention des migrations irrégulières. Le plus critiqué a sans doute été celui passé en 2017 avec la Libye, qui instituait notamment une collaboration avec les garde-côtes libyens, tant les témoignages ont été nombreux sur le sort réservé dans ce pays aux migrants, réduits en esclavage, maltraités ou tués, ramenés de force lorsqu'ils cherchaient à s'échapper par la mer. Amnesty international a vivement dénoncé en 2021 les accords passés entre l'Union et la Libye, en documentant de manière précise les abus commis et en accusant l'agence européenne Frontex de complicité avec des garde côte libyens quand ils contraignent les migrants à revenir.

D'autres pays de l'Afrique noire ont signé des partenariats où figurent des clauses de « prise en charge globale » des questions de migration et qui prévoient que les migrants soient empêchés de partir ou de traverser le pays, parfois retenus dans des camps.

Dans un article du 26 septembre 2018, « *La politique européenne met en danger la vie des migrants* » le site Euractiv dénonçait les accords passés avec le Soudan dès 2014 et avec le Niger dès 2016, qui encouragent l'action des milices locales, permettent de rançonner les migrants et conduisent ceux-ci à passer par des routes plus dangereuses pour éviter les arrestations. Selon la revue Esprit (décembre 2022), l'Union a conclu, sous une forme ou sous une autre, des accords migratoires avec l'Arménie, l'Inde, le Maroc, la Tunisie, l'Ethiopie et le Nigeria et l'agence Frontex a conclu des arrangements avec la Turquie, le Niger ou la Libye pour des « échanges d'informations » entre garde-côtes.

Cette politique est très critiquée par les ONG, qui y voient, à juste titre, outre une violation du droit d'asile (les frontières lui sont inopposables), le risque d'exposer les demandeurs à de mauvais traitements, risque qui s'est vérifié à maintes reprises, surtout en Libye mais aussi dans d'autres pays et à des dangers accrus.

Le « cadenassage » de l'Europe est accentué par le choix de certains pays, notamment la Grèce, de refouler les migrants en mer et de ne pas leur porter secours quand ils sont en danger. L'Agence Frontex a parfois participé à ces « pushbacks ».

Une enquête menée par un consortium de journaux européens, dont Le Monde et Der Spiegel, révèle que, entre mars 2020 et septembre 2021, 222 incidents ont été enregistrés par Frontex à la frontière gréco-turque comme des « préventions au départ », correspondant à des détournements de bateaux avant qu'ils n'aient atteint les eaux grecques, pratique semble-t-il légale. En croisant ces données avec les enregistrements effectués aux mêmes dates par les ONG, une partie de ces opérations a correspondu en réalité à des interceptions de bateaux de migrants dans les eaux grecques, remis à la mer ensuite sur des canots gonflables à la dérive dont on sait qu'ils ont été achetés par la marine grecque, voire à des renvois de personnes qui avaient déjà abordé en Grèce.

Un rapport d'Amnesty international documente lui aussi 21 incidents de push-back à la frontière grecque entre juin et décembre 2020.

En avril 2021, le Parlement européen a refusé de voter l'approbation du budget de l'Agence au motif de telles accusations graves et répétées sur les violations des droits humains par l'Agence. Au printemps 2022, le directeur de l'Agence a dû démissionner à la suite d'un rapport de l'OLAF, Office européen de lutte anti-fraude, qui prouvait que Frontex avait dissimulé des opérations de renvoi illégal de migrants parvenus dans les eaux grecques en les enregistrant comme des opérations de « prévention au départ » menées dans les eaux turques.

Au final, en 2021 et 2022, l'Europe semble ne plus guère avoir de politique de l'asile : elle accepte (il est vrai que les textes ne lui donnent que peu de marges de manœuvres) que certains pays de l'est européen et la Grèce se mettent « hors la loi » en refusant d'appliquer le traité, qui garantit le droit d'asile, et les décisions prises en commun, voire en violant ouvertement les droits humains. Elle multiplie les accords avec des pays tiers pour contenir les migrants en Turquie et en Afrique, notamment au sud de la Lybie, y compris avec des dictatures, sans guère tenir compte du fait qu'elle risque de livrer ainsi des migrants à des esclavagistes et à des tortionnaires. La priorité pour elle est de protéger son territoire, ce qui est contraire aux valeurs qu'elle continue pourtant à proclamer. Son agence de surveillance des frontières est ouvertement mise en cause et elle réagit mais plutôt mollement (aucune sanction n'a été prise contre le directeur démissionnaire).

En janvier 2021, le Haut-Commissariat aux réfugiés des Nations unies a mis en cause les états européens qui « violent de manière systématique le droit d'asile » mais pas l'Union elle-même, pourtant très ambiguë en ce domaine. Le ministre français des Affaires étrangères, J-Y Le Drian, a ainsi pu déclarer, le 4 mars 2020, sans faire sursauter personne, que « les frontières de l'Europe resteront fermées aux migrants ». Telle est au demeurant bien la position de l'Union, qui met la fermeture de ses frontières extérieures au-dessus du droit humanitaire.

2023 : un nouveau Pacte européen sur l'immigration et l'asile ?

L'Union a publié, en 2020, une proposition de nouveau Pacte d'immigration et d'asile qui a été alors rejetée par plusieurs pays.

En juin 2023, une réunion des ministres de l'intérieur européens est parvenue à un accord, sachant que deux Etats membres, la Pologne et la Hongrie, se sont opposés au projet.

Les dispositions envisagées maintiennent l'obligation du pays de premier accueil d'instruire la demande d'asile mais instituent une solidarité entre états européens, avec soit une « relocalisation » des demandeurs depuis les pays de « première ligne », soit une compensation financière par migrant non accueilli. De plus, un dispositif de filtrage « aux frontières » sera mis en place de manière systématique pour retenir les migrants et examiner leurs droits à l'asile avant de les laisser entrer, avec un délai de 6 mois permettant d'examiner les situations.

Une négociation devrait désormais s'ouvrir sur le projet de règlement élaboré entre le Conseil, la commission et le Parlement européen. La question du financement du dispositif de filtrage et celle de l'ampleur de la solidarité obligatoire seront cruciales. La conformité au droit de la rétention aux frontières est douteuse.

L'exception : les réfugiés ukrainiens

Les millions de réfugiés ukrainiens arrivés en Europe à la suite de l'attaque de la Russie ont bénéficié d'un régime particulier, celui de la protection temporaire, qui permet à certains nationaux, sur simple demande à la préfecture du lieu d'arrivée, de bénéficier des mêmes droits que les demandeurs d'asile : droit au séjour, au versement d'une indemnité, au logement, au travail, la seule différence étant la durée (un an, maximum deux).

Il n'a jamais été envisagé d'attribuer aux vagues de réfugiés venant du dehors de l'Europe le même statut, qui permet de solutionner rapidement une situation d'urgence.

Gestion des demandeurs d'asile : les difficultés de la France

La France a connu dans les années qui viennent de s'écouler de nombreuses difficultés.

La première porte sur la demande de l'asile « à la frontière », théoriquement possible si le demandeur arrive dans un aéroport sans visa voire sans papiers ou se présente à un poste frontière (la France, bien que faisant partie de l'espace Schengen, a rétabli les contrôles, par dérogation provisoire). La demande doit être examinée, même s'il est possible de retenir la personne pendant un certain délai qui permet de savoir si sa demande est manifestement infondée ou ne relève pas d'un autre pays. Dans la pratique, les ambassades ignorent les demandes de visa pour asile ou les refusent et les préfectures comme la police ne respectent pas le droit de l'asile aux frontières : à la frontière italienne, des migrants ont été ainsi immédiatement remis dans un train ou raccompagnés en montagne sans que leur situation soit même étudiée. Le préfet des Alpes Maritimes a été condamné plusieurs fois par le tribunal administratif de Nice pour « atteinte grave et manifestement illégale » du droit d'asile. Dans

les aéroports, le refus d'entrée par le ministre de l'Intérieur (la décision lui appartient après avis de l'OFPRA) est quasi systématique. Dans tous les cas, le recours devant un TA contre la décision de refus, juridiquement possible, est en fait difficilement accessible, faute parfois que le refus soit écrit ou faute d'aide juridique et de matériel approprié pour le déposer.

Calais, où la France applique sans états d'âme les accords du Touquet signés en 2003 avec le Royaume-Uni, qui lui imposent de retenir les migrants qui veulent passer en Angleterre à la frontière française, reste un abcès de fixation. Après que le camp ait été démantelé en 2016 et les migrants emmenés dans divers centres où certains ont été encouragés à demander l'asile en France, l'Etat a essayé d'empêcher les migrants de revenir. Les méthodes utilisées (privation d'eau, harcèlement policier, confiscation de biens de première nécessité, limitations apportées à l'action des bénévoles) sont humainement insupportables. Ces méthodes « dissuasives » étant faiblement efficaces, la situation évolue peu. La France devrait s'interroger sur le respect par le Royaume-Uni du droit d'asile : il faudrait au moins que les migrants qui cherchent à passer clandestinement à Calais puissent demander l'asile légalement.

Ailleurs en France, c'est la qualité de l'accueil qui est en cause.

Dans les démarches des demandeurs d'asile, la préfecture est incontournable pour déposer une demande. Or, la demande de RV doit souvent se faire en ligne et les créneaux de rendez-vous sont fréquemment saturés ou inexistantes. Les demandeurs d'asile sont parfois obligés de déposer une demande en référé au tribunal administratif pour obtenir un R-V et ils ont obligatoirement besoin, pour ce faire, d'être aidés par une association, ce qui complique une démarche qui devrait être simple. Ce contexte explique la décision du Conseil d'Etat du 3 juin 2022 qui juge illégal le décret du 24 mars 2021 prévoyant que toutes les demandes de titres de séjour ont vocation à être transmises et traitées exclusivement par voie électronique : le Conseil demande de « permettre l'accès normal des usagers au service public » et veut que soit garantie « la possibilité de recourir à une solution de substitution ».

En outre, à Paris ou dans d'autres grandes villes (Lyon), des milliers de migrants sont sans abri et vivent dans des conditions très précaires, sous des tentes, exposés aux intempéries.

Les nouvelles lois de 2018 durcissent le droit sans garantie d'efficacité : compression des délais d'instruction et volonté d'accélérer le départ des « dublinés » en les mettant en rétention (certaines estimations avancent une proportion d'un tiers des demandes d'asile dans ce cas), sans que l'on s'interroge sur une politique qui consiste à se renvoyer d'un pays à l'autre la responsabilité de l'accueil en maintenant dans la détresse des demandeurs lorsque leur situation montre qu'ils ont droit à l'asile.

L'instruction est-elle bien faite ? En 2016, le Centre Primo Levi a publié une étude sur les refus de l'OFPRA et leurs motivations : on ressort de cette lecture avec la conviction que l'association dit vrai quand elle explique que les instructeurs de l'OFPRA voient d'abord un menteur dans le demandeur d'asile et recherchent prioritairement les contradictions ou les approximations qui leur permettent de conclure que la demande est infondée. L'exigence d'un récit cohérent, chronologiquement précis et toujours vérifiable est, selon l'association, une exigence disproportionnée avec ce qu'ont vécu les demandeurs.

Autre pratique courante, la suppression des mesures d'aide, hébergement et allocation financière, à tous ceux qui s'absentent du centre quelques jours, refusent un transfert ou ne se présentent pas à une convocation de la Préfecture. 37 300 personnes ont ainsi été privées d'aide en 2018. En novembre 2019, la CJUE a cependant indiqué qu'il n'était pas possible de retirer la totalité des aides dues pour manquement même grave au règlement intérieur d'un centre d'accueil et qu'elles ne pouvaient qu'être, le cas échéant, minorées. Des ONG demandent que ces retraits donnent lieu à des décisions formelles pour qu'elles puissent être juridiquement contestées.

Au final, le droit d'asile est, au niveau européen et français beaucoup moins bien respecté qu'auparavant, même s'il continue à être accordé. La route des demandeurs d'asile est devenue plus dangereuse et des centaines, voire des milliers de migrants meurent désormais avant d'avoir pu déposer une demande. L'Europe, en sous-traitant l'empêchement et la rétention des migrants viole le droit et les valeurs dont elle prétend se réclamer. Pourtant, l'efficacité des mesures prises (cadenassage des frontières, maltraitances, refoulements, mise en rétention, contraintes diverses) n'est sans doute pas la solution : les demandeurs d'asile mourront davantage mais, si les conflits et menaces les poussent hors de leur pays, ils viendront. Autant les accueillir dignement et, dans une Europe vieillissante qui a des capacités d'accueil, faciliter leur insertion.