

La politique de l'asile selon Marine Le Pen : entre trahison et inconséquence



Par Quentin Fizazi, Charles Fourmaux et Axel Maybon

Le 3 mai 2017

Dans son projet présidentiel, à l'engagement n°28, la candidate de l'extrême droite affirme vouloir : « Revenir à l'esprit initial du droit d'asile qui ne pourra par ailleurs être accordé qu'à la suite de demandes déposées dans les ambassades et consulats français dans les pays d'origine ou les pays limitrophes ».

La formulation de cet engagement est particulièrement ambiguë puisqu'elle prétend « revenir » à une inspiration originelle qui, comme nous le verrons, est bien difficile à définir, tout en introduisant une exigence nouvelle qui conduirait à rendre impossible en pratique le dépôt d'une demande d'asile. Comme nous le montrerons, sous couvert d'un retour aux fondamentaux, cet engagement implique en réalité une **suppression effective du droit d'asile**. Celui-ci est pourtant consacré par la Constitution et les engagements internationaux de la France, et se trouve au cœur des valeurs universalistes portées par notre pays. Alors que les guerres et les persécutions politiques font toujours plus de victimes aux portes de l'Europe, une telle mesure provoquerait de nombreux drames humains. Elle placerait la France dans une situation d'infraction vis-à-vis du droit international et mettrait en cause sa crédibilité auprès de ses partenaires. Loin des clichés entretenus par la candidate d'extrême droite, la France n'est pas submergée par les demandes d'asile. Au contraire, elle assume aujourd'hui une part très modeste de l'effort européen en la matière. Par conséquent, la crise actuelle appelle au renforcement de la politique de l'asile en France, plutôt qu'à son démantèlement déguisé. Cela doit passer par la préservation du statut de réfugié, par une plus grande efficacité dans le traitement des demandes, et par une gestion coordonnée, cohérente et solidaire à l'échelle européenne.

L'accueil des réfugiés relève de dispositions constitutionnelles anciennes. La **Constitution de 1793** prévoyait que : « *Le peuple français donne asile aux étrangers bannis de leur patrie pour la cause de la liberté et il le refuse aux tyrans.* ». Le **préambule de la Constitution de 1946**, qui fait partie du bloc constitutionnel en vigueur, réaffirme cet impératif : « *Tout homme persécuté en raison de son action en faveur de la liberté a droit d'asile sur les territoires de la République* » (alinéa 4).

Le statut de réfugié est aujourd'hui défini par la convention de Genève, adoptée le 28

juillet 1951. Aux termes de son article 1er, « est considérée comme réfugiée toute personne qui, craignant avec raison d'être persécutée du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques, se trouve hors du pays dont elle a la nationalité et qui ne peut ou, du fait de cette crainte, ne veut y retourner ».

L'obtention du statut de réfugié confère à la personne le droit de résider, de vivre et de travailler sur le territoire français pour une période de 10 ans renouvelable. Elle peut également émettre une demande de naturalisation auprès des autorités compétentes au bout de 5 ans.

En France, les procédures de demande d'asile sont examinées par **l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA)**, dont les décisions sont susceptibles de recours devant la Cour nationale du droit d'asile (CNDA). Dans l'attente de l'examen de leur dossier, les demandeurs d'asile ont le droit de demeurer sur le territoire français et de bénéficier de certaines prestations sociales : l'allocation pour demandeur d'asile (ADA), d'un montant de 6,80 euros par jour, auxquels viennent s'ajouter 5,40 euros en l'absence d'hébergement, ainsi que le droit à la couverture maladie universelle (CMU).

En 2015, la France comptait 206 172 personnes résidant sur son territoire avec le statut de réfugié, soit 0,3 % de la population française.

1 - LA FRANCE N'EST PAS SUBMERGÉE PAR LES DEMANDEURS D'ASILE : LE CONSTAT DRESSE PAR LA CANDIDATE D'EXTRÊME-DROITE EST ERRONÉ

En introduisant sa proposition sur la réforme du droit d'asile dans le chapitre 2 (« Une France sûre ») de son programme, dans la partie intitulée « Retrouver des frontières qui protègent et en finir avec l'immigration incontrôlée », Madame Le Pen fait l'amalgame entre les mouvements migratoires, la récente arrivée de réfugiés en Europe et la procédure d'octroi de l'asile, en dramatisant le tableau d'ensemble sous le signe de la menace. Elle a dénoncé à de nombreuses reprises ce qu'elle considère comme une vague de « submersion migratoire »¹. En septembre 2015, elle n'avait pas hésité à comparer le contexte actuel aux invasions barbares ayant entraîné la chute de l'Empire romain : « L'invasion migratoire que nous subissons n'aura rien à envier à celle du IV^e siècle et aura peut-être les mêmes conséquences »². Or ces propos ne correspondent pas à la réalité des chiffres et relèvent d'une exagération mensongère de la situation.

En effet la France n'est pas aujourd'hui la destination privilégiée des réfugiés qui se risquent à travers la Méditerranée. Sur un total de plus de 600 000 demandeurs d'asile en 2014 au sein de l'Union européenne, seuls 10 % d'entre eux se sont adressés à la France. Ce nombre n'a que modestement progressé en 2015 (80 075 demandes, soit +27 %) alors qu'il a plus que doublé au

¹ [Discours de Marine Le Pen en clôture de l'université du Front National à Marseille, le 6 septembre 2015](#)

² [Discours de Marine Le Pen lors d'une réunion publique à Arpagon \(Essonne\), le 14 septembre 2015](#)

niveau européen, pour atteindre près d'1,3 millions de demandeurs d'asile dans l'ensemble de l'UE.

Les réfugiés sont donc relativement peu nombreux à demander l'asile en France. Ils sont plus prompts à se tourner vers des pays plus accueillants comme l'Allemagne, les pays Scandinaves ou réputés plus prospères et plus intégrateurs comme le Royaume-Uni. Durant la crise migratoire, l'Allemagne a ainsi concentré à elle seule près d'un tiers (32,4 %) des demandes d'asile formulées sur le continent européen.

Cette tendance est confirmée par le faible nombre de demandeurs d'asile qui obtiennent effectivement le statut de réfugié en France. Notre pays a accueilli en 2015 près de 27 000 réfugiés au titre de l'asile (OFPRA et CNDA), soit 31 % de réponses favorables. Si ce taux a augmenté pour atteindre 38 % en 2016, il demeure inférieur à la moyenne européenne de 52 %. A titre de comparaison, l'Allemagne a 57 % de réponses favorables et la Suède, 72 %. Il est donc faux d'affirmer que la France est plus généreuse que ses voisins à l'égard des demandeurs d'asile qui se présentent sur son territoire.

La France compte plus de 66 millions d'habitants : elle est donc loin d'avoir saturé ses capacités d'accueil. Le constat dressé par la candidate d'extrême-droite ne correspond pas à la réalité de la situation.

2 - L'ENGAGEMENT DE MME LE PEN IMPLIQUE UNE SUPPRESSION EFFECTIVE DU DROIT D'ASILE

Mme Le Pen prétend « **revenir à l'esprit initial du droit d'asile** ». Cette formule est floue et ne fait référence à aucune définition originelle qui ferait l'unanimité. Principale source juridique du droit d'asile, la Convention de Genève de 1951 a été conclue au sortir de l'épreuve des guerres et des totalitarismes. Son esprit consiste à apporter une protection à l'ensemble des populations menacées par la guerre et les persécutions. De l'Antiquité à la Révolution, en passant par l'Ancien Régime, le concept de droit d'asile a recouvert des réalités distinctes. Cette pluralité rend illusoire, et indéfinissable, un quelconque « esprit initial ».

Certaines déclarations de Mme Le Pen donnent toutefois une idée de sa conception du droit d'asile. Il s'agirait, semble-t-il, de ne plus accorder le statut de réfugié qu'à une poignée de personnes nommément et personnellement mises en danger par certains régimes autoritaires en tant que dissidents politiques. La raison de cette restriction ? La candidate d'extrême-droite avance l'idée que de nombreux terroristes se trouvent parmi les populations persécutées par les régimes en place. Cet argument lui sert à refuser d'accueillir « *prima facie* » certaines victimes de la guerre, et à justifier sa conception restrictive du droit d'asile. Dès lors, l'appartenance à une population ou un groupe victime de violences ou de persécutions ne suffirait plus à justifier une protection au titre de l'asile.

« Si l'on s'en tient aux critères de l'asile, il faut être persécuté par le gouvernement en place. Ceux qui sont combattus par le gouvernement en place, ce sont les fondamentalistes islamistes. Alors vous voyez qu'avec ce genre de critères, on se prépare peut-être à des lendemains qui déchantent », déclarait Madame Le Pen, le 31 août dernier sur une chaîne d'information continue.

Or l'article 1F du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA) exclut du droit d'asile tout individu jugé coupable de crimes contre la paix, de crimes de guerre, de crimes contre l'humanité, de crimes graves de droit commun ou plus généralement d'agissements contraires aux buts et principes des Nations Unies. Il est donc mensonger d'affirmer comme le fait la candidate d'extrême droite que le droit d'asile protège les terroristes, et d'user de cet argument pour justifier son démantèlement.

Par ailleurs, si l'on suit la proposition du Front National, **il ne sera plus possible de demander l'asile sur le territoire national** : « Le statut de réfugié ne pourra plus être accordé qu'à la suite de demandes déposées dans les ambassades et consulats français dans les pays d'origine ou les pays limitrophes ». On perçoit bien la justification de cette mesure par la rhétorique d'extrême-droite : prévenir l'arrivée sur le territoire de demandeurs d'asile qui se presseraient aux portes du pays.

Cette proposition s'inscrit en rupture avec la procédure actuelle de demande d'asile et les grands principes qui la guident. Il n'est aujourd'hui possible de demander l'asile en France que depuis le territoire national dans un centre de l'OFPRA. L'immense majorité des demandeurs d'asile se trouve donc sur le territoire français avant de lancer toute procédure. La seule exception concerne les demandeurs ayant obtenu un visa au titre de l'asile, délivré dans les ambassades sur décision du ministère de l'Intérieur, leur permettant de rejoindre le territoire français pour effectuer leur démarche. Cette procédure ne concerne aujourd'hui qu'une poignée de personnes, pour l'essentiel en provenance du Liban et de Jordanie. Une fois en France, le titulaire du visa doit, au même titre que les autres demandeurs d'asile, se rendre dans un centre de l'OFPRA pour y formuler sa demande. L'ensemble de la procédure d'asile a donc lieu sur le territoire national. La proposition de Mme Le Pen bouleversera donc la procédure, impliquant soit la suppression de l'OFPRA, soit un redéploiement coûteux de ses services vers nos ambassades. Elle n'est d'ailleurs appliquée par aucun pays au monde.

On peut en outre s'interroger sur ce que Mme Le Pen compte faire des demandeurs d'asile ayant réussi à se rendre jusqu'en France par leurs propres moyens. On peut supposer qu'elle souhaitera les renvoyer dans leur pays d'origine, afin qu'ils demandent l'asile depuis notre ambassade. Or la Convention de Genève de 1951 interdit très expressément aux Etats signataires de renvoyer des personnes menacées de persécutions dans leur pays d'origine. Cette disposition voulue par la candidate d'extrême-droite, si elle venait à être appliquée, constituerait donc en elle-même une violation du droit international et une trahison de nos principes constitutionnels.

Enfin, la solution de remplacement proposée par Mme Le Pen, qui consiste à demander l'asile exclusivement depuis notre ambassade dans le pays d'origine ou dans un pays limitrophe, apparaît absurde et profondément inadaptée au regard de la situation de tout demandeur d'asile. Il est évidemment difficile voire impossible pour une personne menacée de persécutions de demander l'asile depuis son pays d'origine. Les difficultés matérielles d'accès à l'Ambassade, la peur d'être identifié par le régime ou encore l'insécurité liée à un séjour prolongé dans un pays en guerre, ne rendent pas crédible une telle option.

Cette proposition est d'autant moins sérieuse que la France n'a plus aujourd'hui de représentation physique dans les principaux pays de départs des demandeurs d'asile. En Syrie comme en Libye, il n'y a plus ni ambassade ni consulat français.

La solution de remplacement envisagée par la candidate d'extrême-droite est donc de considérer l'Ambassade de France la plus proche comme le lieu adéquat pour que les demandeurs d'asile puissent y effectuer leurs démarches. Cette option, si elle n'apparaît pas impossible à mettre en œuvre de prime abord, repose sur plusieurs hypothèses hautement improbables.

Elle suppose, d'une part, que les pays limitrophes soient disposés à accueillir les populations voisines fuyant la guerre ou les persécutions, ce qui implique non seulement une politique migratoire favorable, mais aussi une absence de complaisance à l'égard du régime autoritaire de leur voisin. Alors que Mme Le Pen refuse que la France accueille « *prima facie* » des demandeurs d'asile venus de pays en guerre, elle semble exiger que d'autres pays s'acquittent de cette lourde responsabilité. Cela constitue une rupture d'égalité du point de vue du droit international et ne manquera pas de mettre sous tension nos relations diplomatiques avec les pays concernés.

D'autre part, cette mesure nécessite que les migrants ayant réussi à rallier un pays voisin du leur soient bien traités par les autorités en place, et notamment qu'ils puissent bénéficier d'une liberté de mouvement leur permettant de se rendre à l'ambassade de France pour y demander l'asile.

En tout état de cause, l'engagement n°28 du programme de Mme Le Pen implique la réduction drastique, voire la suppression du droit d'asile. Derrière des termes flous se distingue une rupture profonde avec la tradition républicaine, les valeurs et les engagements internationaux de la France. L'impossibilité de demander l'asile sur le territoire national constitue en effet un barrage insurmontable à toute application effective de ce droit constitutionnel. Les alternatives envisagées ne sont par ailleurs pas crédibles.

3 - LA SITUATION ACTUELLE APPELLE AU CONTRAIRE UNE REPONSE D'OUVERTURE, D'HUMANITE ET DE RESPONSABILITE

À l'opposé du programme violent et irréaliste du Front national, il est urgent de mettre en œuvre une politique humaine et responsable, qui permette à la France d'être à la hauteur de ses engagements. Car le projet de l'extrême-droite va clairement à l'encontre des principes

constituant le cœur de notre identité républicaine. Garantir et approfondir la politique de l'asile par une réforme de la procédure, défendre les valeurs universalistes dont l'histoire de France nous honore, tout en promouvant une coopération renforcée à l'échelle de l'Union : voilà la ligne politique sur laquelle devrait se construire le prochain quinquennat.

3.1 - La tradition républicaine française promeut une politique ouverte et humaine à l'égard des réfugiés et appelle à rendre toujours plus efficace la procédure d'attribution du statut de réfugié

La France ne saurait revenir sur sa politique d'asile, tel que le propose la candidate d'extrême-droite. Notre pays a une longue tradition de l'asile, depuis celui appliqué par l'Eglise aux délinquants de droit commun au Moyen-âge, jusqu'à la Convention de Genève de 1951, en passant par la Constitution de 1793 et celle de 1946. L'histoire de France est marquée par le respect exemplaire de ce droit. Par ailleurs, cette politique d'accueil participe de l'image de la France comme patrie des droits de l'homme. Enfin, le respect de nos engagements internationaux et notre participation à l'effort européen sont des gages de notre crédibilité auprès de nos partenaires et de notre influence internationale. Le programme de l'extrême-droite en matière de droit d'asile est ainsi un triple renoncement français, à notre histoire, à nos valeurs et à nos engagements.

La première nécessité est par conséquent de défendre la politique de l'asile en France, avec un esprit de responsabilité. Sur ce point, Emmanuel Macron paraît avoir fait preuve d'une remarquable constance. Il avait notamment publiquement soutenu, contre la ligne du gouvernement, la politique menée outre-Rhin par Angela Merkel, regrettant que l'Allemagne se soit trouvée si seule à porter haut les valeurs de l'Europe. Défenseur du droit d'asile, Emmanuel Macron ne peut pas pour autant être qualifié de naïf. Il prend notamment en compte la nécessaire différence de traitement entre les réfugiés et les migrants économiques. Si l'on ne peut établir de gradation entre détresse politique et misère économique, les réponses à apporter doivent être différenciées, car ces situations relèvent d'enjeux distincts. L'Europe doit agir avec responsabilité et humanité pour traiter les migrants économiques, mais elle doit maintenir fermement la distinction entre le migrant économique et ceux qui peuvent se réclamer de la Convention de Genève.

L'urgence est ensuite de réformer notre procédure de demande d'asile, afin de la rendre plus efficace et plus juste. Au cours des cinq dernières années, le gouvernement a significativement augmenté le budget de l'Ofpra (+18 % en 2016 par rapport à 2015) et permis de presque doubler le nombre d'agents en quatre ans (de 475 à 800). Cela a permis de raccourcir les délais d'instruction des demandes par l'OFPRA, qui plafonnent aujourd'hui en moyenne à cinq mois en première instance (avec un objectif de trois mois fin 2017). Avec des délais de six à sept mois en appel, il faut en moyenne un an à un demandeur d'asile pour savoir s'il sera autorisé à s'installer en France. Ces délais sont sources de souffrance pour les personnes concernées, qui sont condamnées pendant de longs mois à la précarité et à l'incertitude, ne pouvant exercer un emploi ni se projeter ou s'intégrer dans un territoire.

Pour lutter contre cette injustice, le programme d'Emmanuel Macron prévoit de réduire de moitié les délais d'instruction des demandes et de jugement en appel, pour une procédure complète qui ne pourra excéder six mois. Cette réforme s'appuie sur des perspectives crédibles de modernisation des procédures et sur des mesures de décentralisation. Elle ne se fera donc pas au détriment de la qualité de l'examen des dossiers et des droits des personnes. Les agents de l'OFPRA et de la CNDA devraient être détachés en région et intervenir au sein des centres d'accueil. Ceci permettra d'éviter que les demandeurs d'asile n'aient à converger vers l'agglomération parisienne où leurs conditions de vie sont souvent précaires, afin qu'ils puissent lancer et suivre la procédure depuis leur lieu de vie. En se dotant des outils pour une instruction plus réactive des demandes, au plus près des zones d'accueil, la France peut continuer à honorer sa tradition républicaine ouverte et humaniste à destination des demandeurs d'asile.

3.2 - L'échelle européenne est la seule qui permette de répondre durablement aux défis posés par l'arrivée des réfugiés sur le continent

Le système européen de l'asile est organisé par le règlement dit « Dublin III ». Il permet une répartition théorique des demandeurs d'asile entre les États-membres, avec la désignation d'un pays responsable pour toute décision relative à la demande d'asile, le plus souvent l'Etat d'entrée sur le territoire européen (en pratique, souvent l'Italie et la Grèce). Si l'organisation à l'échelle continentale du système paraît indispensable, le principal inconvénient du règlement Dublin est qu'il dépend fortement de la bonne coopération entre les différents États membres et avec les personnes concernées. Or cette coopération est aujourd'hui insuffisante. Sur le plan de répartition de 120 000 demandeurs d'asile prévu par la commission européenne en septembre 2015, seuls 17 903 avaient effectivement été répartis entre les pays membres en avril 2017.

Pour autant, aucune politique nationale ne permet de répondre durablement à un défi migratoire de l'ampleur de celui que nous connaissons aujourd'hui, comme l'a montré l'échec de l'opération « Mare Nostrum », lancée par le gouvernement italien en octobre 2013. Il est donc nécessaire de définir une politique européenne équilibrée, visant à une répartition équitable sur le continent des populations persécutées dans leurs pays d'origine.

Le candidat d'En Marche! semble avoir perçu la nécessité d'une telle politique, puisque son programme mentionne la nécessité d'une meilleure coopération. Il propose que la France « assume sa juste part dans l'accueil des réfugiés », tout en promouvant une politique européenne de contrôle aux frontières des flux de demandeurs d'asile. Il propose un renforcement du corps de police des frontières européennes, avec pour ambition « 5 000 hommes mobilisables par la nouvelle Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes ». Il évoque également la création d'une conférence annuelle pour traiter de ces questions concernant la politique de l'asile à l'échelle européenne.

Emmanuel Macron ouvre un chemin. D'autres réformes permettraient d'aller plus loin dans l'harmonisation et la refonte des politiques de l'asile, en rénovant le système instauré par les

règlements de Dublin³, par exemple avec la création d'une autorité commune et d'un juge européen spécialisé en matière de protection internationale, et la libre circulation des bénéficiaires de cette protection à l'intérieur de l'UE.

Alors que l'équilibre international apparaît plus instable que jamais, et qu'une nouvelle crise migratoire n'est pas à exclure, il apparaît en effet urgent d'entamer la réflexion et de jeter les bases de ce qui devrait être, à terme, un authentique régime unique de l'asile en Europe. Mais pour cela, il faut d'abord rejeter les fausses promesses de l'extrême droite. Il en va à la fois de notre fidélité à nos valeurs et à notre histoire, comme de notre responsabilité face aux enjeux du monde qui vient.

³ [Joanna Pétin, « Crise migratoire en Méditerranée - Le droit européen de l'asile et la solidarité remis en question », Terra Nova, 2015.](#)