

A propos du droit d'asile

ce texte est largement inspiré de Anicet Le Pors, le droit d'asile, PUF, 2005.

Le mot «asile» vient du grec *asulon*, qui désignait un temple, un endroit sacré de caractère religieux ou inviolable. De fait, jusqu'à l'époque moderne, l'asile accordé aux réfugiés a revêtu un caractère religieux: dans l'Égypte pharaonique (stèle de Qadesh) ou dans les cités grecques antiques, des lieux d'asile existaient près des temples. Au moyen-âge (concile d'Orléans en 511), les églises étaient aussi des lieux d'asile où le pouvoir temporel ne pouvait pourchasser les réfugiés sous peine d'excommunication.

Ce caractère religieux disparaît en France à l'époque moderne. L'ordonnance de Villers-Cotterêts en 1539 (François 1^{er}) abolit l'asile en matière civile. Dès lors, l'asile accordé aux réfugiés n'obéit à aucune règle générale et dépend uniquement du bon vouloir du roi.

L'asile ne devient un droit en France qu'à partir de la Révolution. L'article 2 de la déclaration des droits de l'homme et du citoyen précise que «la résistance à l'oppression est un droit imprescriptible» et la constitution de 1793 (art.120) prévoit que «la France donne asile aux étrangers bannis de leur patrie pour la cause de la liberté». C'est de cette époque que date la tradition de la France, terre d'asile. Cette même idée est reprise dans le préambule de la constitution de 1946: «Tout homme persécuté en raison de son action en faveur de la liberté a droit d'asile sur les territoires de la République». ce préambule est par la suite intégré à la constitution de la V^e république.

L'émergence d'une réglementation internationale n'a lieu qu'au XX^e siècle, qui est à bien des égards le siècle des réfugiés: guerres mondiales provoquant des déplacements de population de grande ampleur (fuite devant les combats ou les persécutions, redécoupages territoriaux), décolonisation. A titre d'exemple, on peut citer les Russes (1,5 M) fuyant la révolution bolchevique, les Arméniens (1,750 M) fuyant la Turquie lors du génocide, juifs fuyant l'Allemagne à partir de 1935, Espagnols fuyant le régime franquiste. La SDN crée en 1921 le Haut Commissariat des réfugiés pour régler le cas des Russes, mais son action reste ponctuelle. C'est après la 2^e guerre mondiale qu'il devient évident que la question des réfugiés est susceptible de se poser de manière permanente. Le 12 février 1946, l'ONU définit les règles concernant les réfugiés et l'article 14 de la déclaration universelle des droits de l'homme de 1948 précise «devant la persécution toute personne a le droit de chercher asile et de bénéficier de l'asile en d'autres pays». le 14 décembre 1950 est créé le HCR (Haut Commissariat des nations unies pour les Réfugiés). L'ONU adopte le 28 juillet 1951 la Convention de Genève (26 États signataires alors, 147 aujourd'hui) qui définit le droit d'asile et en précise les conditions («le terme réfugié s'appliquera à 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 des 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 se réclamer de la protection de ce pays») mais le droit d'éligibilité à la qualité de réfugié reste du ressort des États.

En France, il existe plusieurs catégories d'asile: l'asile constitutionnel (pour les combattants de la liberté), l'asile conventionnel (au titre de la convention de Genève), la protection subsidiaire qui est une extension du droit d'asile hors des cas prévus par la convention de Genève (pour une personne établissant qu'elle est exposée dans son pays à une menace grave: peine de mort, torture, traitements inhumains ou dégradants, civil menacé en raison d'une violence généralisée), l'asile discrétionnaire (certaines personnalités pour raison d'État (Bokassa, Khomeyni) et enfin l'asile de fait (étranger sans titre de séjour, débouté de son droit d'asile mais impossible à renvoyer dans son pays d'origine). Le demandeur d'asile est autorisé à séjourner dans le pays d'accueil jusqu'à ce qu'il soit statué sur sa demande d'avoir officiellement le statut de réfugié. Il doit solliciter auprès du préfet une autorisation de séjour lui permettant de constituer un dossier pour sa demande d'asile. C'est l'OFpra (Office

français de protection des réfugiés et apatrides), établissement public, qui reconnaît ou non la qualité de réfugié. La cour nationale du droit d'asile (CNDA) est la juridiction de recours pour les déboutés de l'OPRA.

Les pays de l'Union Européenne, tous signataires de la convention de Genève, se sont efforcés d'harmoniser leurs dispositifs nationaux en matière de droit d'asile. Mais comme toujours en ce qui concerne l'U.E., les divergences sont importantes et les progrès lents. Le traité d'Amsterdam, signé en 1997 et entré en vigueur en 1999 a cependant permis de franchir un pas décisif en faisant passer le droit d'asile de la coopération intergouvernementale au domaine des questions communautaires. Il prévoit un droit d'asile européen unifié. Depuis mai 2004, la communautarisation du droit d'asile est considérée comme réalisée, aucun État ne pouvant seul bloquer une décision contraignante d'origine et d'essence communautaire. Par ailleurs, un Fonds européen pour les réfugiés a été créé en 2000. L'esquisse d'un «régime d'asile européen commun» est donc en train de naître progressivement, mais les divergences sont encore très nombreuses (sur l'accès à l'emploi, la protection sociale, la protection subsidiaire, etc) et on ne sait si la crise actuelle permettra une accélération du processus ou au contraire un blocage.

N.Picollier