

Vœux à la Cour nationale du droit d'asile

Jeudi 20 janvier 2011

Intervention de Jean-Marc Sauvé[1]

Vice-président du Conseil d'Etat

Madame le Président de la Cour nationale du droit d'asile,
Monsieur le Représentant du Haut-commissaire des Nations-Unies pour les réfugiés,
Mesdames et Messieurs les présidents de section,
Monsieur le président du conseil d'administration et Monsieur le directeur général de l'OFPRA,
Mesdames et Messieurs les représentants des barreaux et des associations,
Mesdames et Messieurs,

La garantie du droit d'asile découle directement des principes qui fondent notre République et de plusieurs des engagements internationaux auxquels celle-ci est partie. Cette garantie, la Cour nationale du droit d'asile contribue à lui donner une portée effective et concrète. De fait, la qualité de la justice rendue par la Cour est une composante essentielle de la crédibilité et de la pérennité du régime français de l'asile.   cette qualité, les plus hautes autorités de l'Etat – et bien sur le Gouvernement et le Parlement - attachent une importance particulière.

La garantie de cette qualité est essentielle dans le contexte de la nouvelle vague de demande d'asile qui s'est manifestée depuis deux ans dans notre pays.

La Cour se doit donc de relever le défi auquel elle est aujourd'hui confrontée. Ce défi, il est celui d'une juridiction administrative qui, malgré l'augmentation constante du contentieux porté devant elle, doit rendre des décisions à l'issue d'un examen particulier et approfondi de la situation individuelle de chaque requérant. Mais ce défi, il est aussi celui d'une juridiction spécialisée dans le contentieux de l'asile, dont la mission s'adresse à des personnes en situation précaire qui, de ce fait, sont en droit d'attendre qu'il soit statué sur leur demande dans des délais aussi brefs que possible. Vous l'avez souligné, Madame le président, l'objectif d'un délai moyen de jugement à 6 mois pour la Cour au plus tard en 2013 demandera de l'énergie et du courage, mais il est un objectif légitime.

Non, Madame le Président, le Conseil d'Etat ne regrette pas d'avoir pris la Cour nationale du droit d'asile « sous son aile » -pour reprendre votre expression, même si les défis à relever ensemble sont considérables et s'il avait sous-estimé la charge que cela représenterait. Au demeurant, le principe d'indépendance inhérent à l'exercice même de la fonction de juger exigeait, à tout le moins en termes d'apparences, que cette juridiction ne relève plus de l'organe administratif qu'elle a pour fonction de contrôler. S'il est en outre une constante de la juridiction administrative au travers de son histoire, c'est qu'elle n'a eu de cesse de faire face à de tels défis et qu'elle les a toujours relevés. Soyez assurée, Madame le président, que vous bénéficiez de tout l'appui et de tout le soutien des services du Conseil d'Etat pour continuer à relever le défi auquel la première juridiction administrative de France que vous présidez est aujourd'hui confrontée.

Car votre énergie, Madame le président, mais aussi celle de votre secrétaire général et de chacun des membres et des agents de la Cour, comme la ferme volonté du Gouvernement de contribuer au redressement de cette juridiction et le partenariat étroit entre le secrétariat général, le Conseil d'Etat et la Cour nationale du droit d'asile, ont conduit à poser les fondements du redressement de cette juridiction dont nous constatons les premiers résultats au terme de l'année qui s'est achevée.

D'importants moyens ont été mis en œuvre dans le cadre du plan d'action de la Cour nationale du droit d'asile.

L'année 2010 a été la première année entière au cours de laquelle le recrutement des présidents permanents effectué en septembre 2009 a produit son plein effet. Je me félicite du succès de cette mesure. Ces magistrats aguerris apportent non seulement une capacité de jugement supplémentaire, mais ils contribuent aussi à créer une vie de juridiction, en partageant leur expérience de magistrats avec l'ensemble des rapporteurs et du personnel de la Cour. La complémentarité entre les présidents permanents et les présidents vacataires, qui continuent d'apporter à la Cour leur expérience inégalable, constitue un appui solide pour la qualité des décisions rendues par cette juridiction.

25 nouveaux rapporteurs et 6 secrétaires d'audience ont également été recrutés au cours de l'année 2010. En outre, par dérogation à la règle générale de gel des emplois publics, le Gouvernement a permis que les recrutements de rapporteurs et d'agents se poursuivent au cours des prochaines années. 25 rapporteurs supplémentaires rejoindront ainsi la Cour en 2011 et l'effectif des secrétaires d'audience sera porté à 57 équivalents – temps plein. Je ne m connais pas le défi que représente la mise en œuvre de ces recrutements, mais la ferme volonté du Gouvernement de contribuer au redressement de cette juridiction doit être saluée.

Les moyens supplémentaires alloués à la Cour ont également permis l'extension de ses locaux, qui se poursuivra au cours de l'année 2011, vous l'avez évoqué, Madame le président. Le réaménagement complet des salles

d'audience qui sera conduit au cours de l'année à venir permettra en outre d'en améliorer la solennité, comme l'ont d'ailleurs souhaité les auteurs du rapport d'information du Sénat.

Ces moyens humains et immobiliers supplémentaires se sont accompagnés d'une attention renforcée portée à la formation des rapporteurs et des agents, mais aussi d'une évolution importante des méthodes de travail de la Cour.

Le recrutement de nombreux nouveaux rapporteurs imposait que leur soit dispensée une formation initiale leur permettant de prendre pleinement la mesure du métier qu'ils ont choisi.

L'évolution des méthodes de travail de la Cour, quant à elle, s'inscrit pleinement dans la même dynamique que connaissent aujourd'hui l'ensemble des juridictions administratives : à savoir rendre une justice de qualité dans des délais compatibles avec la situation particulière des requérants qui s'adressent à elles.

Elle s'est d'ores et déjà traduite par une évolution des outils informatiques de la Cour. Cette évolution se poursuivra, avec notamment l'engagement du processus de dématérialisation des procédures. Comme vous l'évoquiez, Mme le Président, la transmission numérisée des dossiers de l'OFPPA doit en faciliter la communication aux défenseurs des demandeurs d'asile et il faut aussi ouvrir à ces derniers la possibilité de saisir la Cour par télécopie ou par voie numérique. Même si, bien entendu, cela suppose une adaptation de l'organisation et des méthodes, à laquelle je sais que vous travaillez activement, les ressources riches et précieuses des technologies de l'information doivent pouvoir être mises au service de l'ensemble des acteurs de la procédure, en concertation, bien entendu, avec les premiers d'entre eux, à savoir les avocats qui assistent et représentent les demandeurs d'asile.

La politique déterminée de maîtrise et de réduction du taux de renvoi des affaires audiencées, qui peut s'appuyer sur l'encadrement des demandes d'aide juridictionnelle aujourd'hui inscrit dans la loi, et se double d'une volonté de ré-enrôlement rapide des affaires renvoyées, participe également de la dynamique de vos procédures.

La Cour nationale du droit d'asile ne doit pas non plus se satisfaire de ses acquis, pourtant incontestables, pour ne pas progresser encore dans la sécurisation juridique et factuelle de ses décisions. Il me semble, sous votre contrôle Mme le Président, que l'instruction rigoureuse des dossiers, la précision des rédactions et l'exigence de cohérence de la jurisprudence, qui donne tout son sens à la Convention de Genève comme à la protection subsidiaire, doivent demeurer les axes forts qui guident l'action des magistrats de la Cour.

Les propositions du groupe de travail que j'ai mandaté pour réfléchir aux améliorations possibles de la procédure devant la Cour, et qu'a accepté de présider le président Vigouroux, contribueront à ces évolutions.

L'énergie et la mobilisation de l'ensemble du personnel et des magistrats de la Cour s'accompagnent aussi, je le sais, d'une mobilisation de l'ensemble des partenaires de cette juridiction. Je pense en particulier aux avocats, dont l'évolution des méthodes de travail, -vous l'avez rappelé, Madame le président-, ne peut que soutenir l'ambition que nous partageons tous, celle de rendre une justice de qualité au service des demandeurs d'asile. Mais je pense aussi aux assesseurs, ceux de l'administration et ceux désignés par le HCR, -dont je salue le nouveau représentant-. Je pense également aux interprètes de la Cour et à l'OFPPA, dont les relations avec la Cour sont aujourd'hui sereines et constructives.

Je suis conscient de toutes les charges qui pèsent ainsi sur la Cour nationale du droit d'asile, sa présidente, son secrétaire général, les magistrats permanents et vacataires, les rapporteurs, de même que sur tous les agents. Moderniser de fond en comble une institution comme la Cour pour assurer en trois ans un quasi-doublement de sa capacité de jugement, c'est une mission dont vous pouvez être fiers, mais une mission très exigeante. C'est pourquoi j'ai souhaité que le secrétariat général du Conseil d'Etat, en partenariat étroit avec la Cour, vous apporte, avec toutes ses équipes, son soutien constant, dans tous les domaines : formation, affaires immobilières, systèmes d'information, mais aussi gestion des ressources humaines. Je m'associe pleinement aux paroles chaleureuses prononcées par la présidente de la Cour et je remercie chacune des directions et des équipes du secrétariat général qui contribuent, par leur professionnalisme, par leur efficacité et par leur disponibilité à ce que la Cour relève le défi auquel elle fait aujourd'hui face.

Je comprends les inquiétudes qui ont pu s'exprimer, notamment lors du mouvement social du 19 octobre 2010. Eclairé par le secrétariat général du Conseil d'Etat et par vous-même, Madame le président, je crois avoir mesuré les interrogations et les attentes des agents de la Cour. Celles-ci sont légitimes au regard des bouleversements que connaît cette juridiction.

Mais je suis heureux qu'un protocole d'accord, fruit des discussions entre le secrétaire général du Conseil d'Etat, la présidente de la Cour et les représentants du personnel, ait permis d'inscrire les mutations profondes que connaît la Cour nationale du droit d'asile dans une perspective globale et réfléchie pour les agents de la juridiction.

Je tiendrai les engagements que j'ai pris par la voix du secrétaire général du Conseil d'Etat.

La mise en œuvre de la vingtaine d'actions que comporte le protocole a d'ores et déjà débuté.

Au 1er mars, deux secrétaires, promues en catégorie B après consultation de la commission administrative paritaire, seront nommées dans deux divisions pour coordonner et animer des équipes de secrétaires d'audience. La direction des ressources humaines de la juridiction administrative prépare actuellement un calendrier des concours de recrutement et des examens professionnels qui seront organisés au cours de l'année à venir. Je suis d'ores et déjà en mesure de vous annoncer qu'un concours externe et un concours interne de recrutement dans le corps des secrétaires administratifs, organisés conjointement avec d'autres administrations, se déroulera avant l'été. Un examen professionnel ouvert aux agents de catégorie C pour l'accès au deuxième grade du corps des secrétaires administratifs sera également organisé au cours du premier semestre.

S'agissant des rapporteurs non titulaires, la direction des ressources humaines examine en ce moment, avec la direction générale de l'administration et de la fonction publique, la possibilité d'organiser un concours complémentaire de recrutement d'attachés. Le secrétaire général du Conseil d'Etat présentera en outre au contrôleur budgétaire et comptable des services du Premier ministre, dans les prochains jours, un projet de revalorisation du montant de l'indemnité de fonction des rapporteurs non titulaires qui ont été recrutés au mois de septembre.

Toutes ces mesures contribuent également à ce que la Cour puisse désormais regarder l'avenir avec confiance.

Cette confiance dans l'avenir, je la partage avec chacun d'entre vous.

D'abord parce que la Cour nationale du droit d'asile, tout en conservant les spécificités qui lui sont propres, est aujourd'hui pleinement intégrée à la juridiction administrative. Nous partageons les mêmes outils informatiques, le même site intranet et des sites internet aux caractéristiques communes. Le bilan d'activité de la Cour figure, depuis l'année 2010, aux côtés de celui des autres juridictions, dans un document commun, intitulé « Le Conseil d'Etat et la justice administrative ». Les agents de la Cour bénéficient à présent du même régime d'action sociale que les agents du Conseil d'Etat. J'ai souhaité que le rapprochement du régime indemnitaire des agents de la Cour avec celui, plus favorable, des agents du Conseil d'Etat, soit achevé en deux ans -2009 et 2010- et non pas trois ou quatre ans comme il était initialement envisagé. Je note avec satisfaction, en outre, que les perspectives de mobilité et de promotion des agents entre la Cour et le Conseil sont devenues une réalité tangible. L'un des chefs de division de la Cour est ainsi appelé à être nommé, dans les tout prochains jours, chef de service au Conseil d'Etat, secrétaire de la section sociale. Cette promotion est un symbole évident de l'intégration réussie de la cour dans la juridiction administrative !

La confiance dans l'avenir que je partage avec vous résulte aussi du redressement évident de la situation de la Cour pendant ces derniers mois.

Les chiffres que vous avez rappelés, Madame le président, montrent il est vrai un accroissement du stock entre la fin de l'année 2009 et la fin de l'année 2010. Mais cette vision globale sur une année ne met pas en évidence l'amélioration substantielle constatée depuis le mois de septembre. Un chiffre suffit à l'attester : durant les quatre derniers mois de l'année 2010, le nombre d'affaires jugées par la Cour est supérieur d'un tiers au nombre d'affaires jugées dans la même période en 2009. Et pour la première fois depuis longtemps, le nombre d'affaires jugées permet d'équilibrer les entrées.

L'ensemble des réformes entreprises commencent donc à porter leurs fruits et je n'ai pas de doute sur le fait que la poursuite des efforts de chacun, associée aux moyens nouveaux qui seront mis à la disposition de la Cour en 2011, permettront non seulement de prolonger la stabilisation du stock des affaires en instance, mais plus encore de le réduire et d'atteindre ainsi, au plus tard à l'horizon 2013, les objectifs qui ont été rappelés.

A l'heure où la Cour nationale du droit d'asile est pleinement associée à l'ensemble des juridictions administratives, je suis donc particulièrement heureux de constater qu'elle est à même de relever le défi auquel elle doit faire face.

Sous ces auspices favorables, je vous présente mes vœux les plus chaleureux pour l'année 2011 et je souhaite à chacun d'entre vous, ainsi qu'à ceux qui n'ont pas pu être présents parmi nous aujourd'hui, le meilleur dans sa vie professionnelle comme dans sa vie personnelle.

[1] Texte écrit en collaboration avec M. Timothée Paris, conseiller de tribunal administratif et de cour administrative d'appel, chargé de mission auprès du vice-président du Conseil d'Etat.