

**Vœux à la Cour nationale du droit d'asile**  
**20 janvier 2011**  
**Intervention de Martine Denis-Linton**  
**Présidente de la Cour nationale du droit d'asile**

Monsieur le vice président,

Monsieur le Représentant en France du Haut commissaire des Nations Unies  
pour les réfugiés,

Mesdames et messieurs les présidents de section,

Monsieur le président du Conseil d'administration de l'OFPPA

Monsieur le directeur général de l'OFPPA,

Mesdames et messieurs les représentants des barreaux et des associations,  
Mesdames et messieurs,

La Cour nationale du droit d'asile est une juridiction de contrastes.

Elle appartient à la grande famille des juridictions administratives, mais elle comporte des spécificités irréductibles ; c'est une juridiction revêtue des atouts de l'expérience - elle célébrera ses 60 ans d'existence l'année prochaine – mais elle a su se moderniser ; elle traite un contentieux de masse, mais chaque affaire retrace l'histoire très personnelle du demandeur d'asile ; sa procédure est écrite, mais le questionnement du requérant par les formations de jugement confère à l'oralité une grande importance ; c'est une juridiction turbulente, trait qui pourrait parfois faire regretter au Conseil d'Etat de l'avoir prise sous son aile, mais qui, pour ce motif et bien d'autres, est attachante.

C'est aussi une juridiction à laquelle on demande beaucoup. En raison de la reprise de la hausse de la demande d'asile depuis la fin de l'année 2008 et de la forte progression des recours, il lui faut accroître puissamment son activité juridictionnelle pour éviter une dérive des délais de jugement et même les réduire fortement, alors qu'elle sort à peine de la phase des adaptations rendues nécessaires par le transfert de sa gestion au Conseil d'Etat.

Je tiens à dire que je partage sans réserve le souci de voir traiter les demandes d'asile dans des délais plus courts. Je pense que l'une des premières préoccupations du juge est sa capacité à se prononcer dans des délais raisonnables, car c'est un élément de sa légitimité. Dans le domaine de l'asile particulièrement, c'est un impératif majeur aussi pour des raisons humaines : un demandeur d'asile doit pouvoir être fixé sur son sort sans attendre, comme c'est le cas aujourd'hui, que l'OFPPA et, en cas de

recours, la CNDA, se prononce en 19 ou 20 mois. Certes, on sait que l'intéressé est, sauf placement en procédure prioritaire par le Préfet, logé ou indemnisé jusqu'au prononcé de la décision finale, mais il reste qu'il ne peut travailler et mener une vie normale aussi longtemps qu'il ignore si la protection sollicitée lui sera accordée. La perspective d'un délai moyen de jugement à 6 mois pour la Cour, au plus tard en 2013, sera difficile à atteindre, mais nul ne saurait contester sa légitimité au seul regard – et cela suffirait à le rendre incontestable – de l'intérêt du demandeur d'asile.

La mise en œuvre de cet objectif doit nécessairement s'accompagner de moyens nouveaux afin de sauvegarder ce qui, pour moi, comme pour tous les agents de la Cour est l'essentiel, maintenir intactes la qualité d'instruction de chaque dossier et le temps d'écoute du requérant à l'audience.

À cet égard il est clair que la création en 2011 d'une trentaine d'emplois fait de la Cour une institution exceptionnellement privilégiée dans le concert des administrations publiques soumises à des restrictions budgétaires drastiques et à des réductions d'emploi. Elle fait en même temps peser sur elle, c'est la contrepartie normale, une obligation de résultat qui doit se traduire par une réduction significative de ses délais dans les deux années à venir.

S'il est incontestablement exigeant pour l'institution, cet objectif de réduction des délais de jugement ne doit pas être perçu comme une menace pesant sur les agents de la Cour. Je comprends qu'il ait pu inquiéter, et le mouvement de contestation des agents de la Cour, le 19 octobre dernier en est l'expression. Nous avons cherché, et je crois, que nous sommes parvenus dans le Protocole d'accord du 22 octobre conclu avec les organisations syndicales, à des avancées, dans la transparence, au terme d'une discussion ouverte et constructive.

Réduire les délais de jugement, éviter de porter en formation collégiale des recours dont l'examen attentif par un rapporteur et un magistrat conclut qu'ils relèvent de la voie de l'ordonnance, résorber le stock de dossiers, ce n'est pas travailler en mode dégradé.

Les efforts de modernisation et de rationalisation des procédures n'ont qu'un seul but, améliorer nos conditions de travail en traquant, pour les corriger, les dysfonctionnements, les lourdeurs, les formalités inutiles – et il y en a, à la Cour comme ailleurs –. Nous avons beaucoup fait, beaucoup reste à faire et c'est ensemble que nous y parviendrons.

Ces efforts sont indispensables, mais ils ne suffiront pas pour entamer un stock normalement élevé de dossiers en instance. Seule l'arrivée de nouveaux agents pour renforcer notre capacité de jugement permettra d'y parvenir, et ce mouvement est déjà engagé depuis les derniers mois de l'année 2010.

Accueillir de nouveaux collaborateurs, c'est d'abord les recruter. Il a fallu être réactifs. Je voudrais à cet égard saluer la direction des ressources humaines du Conseil d'Etat, Catherine Moreau et Valérie Vella, avec qui les contacts ont été quotidiens et sans qui ces recrutements n'auraient pas été possibles.

L'accueil de nouveaux collaborateurs, et en particulier de nouveaux rapporteurs, exige aussi qu'on leur assure une formation solide. Je tiens à remercier chaleureusement le Centre de formation de la juridiction administrative et son capitaine, Marie-Florence Bochard dont les compétences et la disponibilité ont fait merveille pour mettre en place une formation rénovée des nouveaux rapporteurs, le plus souvent dans l'urgence.

La Cour doit également s'agrandir pour accueillir dans des conditions satisfaisantes ses nouveaux agents. Après une première installation dans les locaux de la rue de Lagny, à 400 mètres de la Cour, un second transfert aura lieu dans le même bâtiment avant l'été prochain. De même la création de nouvelles salles d'audience est une nécessité. 2 salles ont été ouvertes le 3 janvier, 4 salles le seront en juin, la Cour comptera alors 15 salles d'audience. Qu'il me soit permis de saluer ici l'engagement sans réserve dans tous les chantiers de la Cour de l'excellent M. Soumbo, directeur des affaires immobilières du Conseil d'Etat qui n'est jamais aussi serein et efficace que dans les situations et les délais les plus tendus.

Mais la condition essentielle pour réussir le passage vers cette nouvelle dimension de la Cour réside dans notre capacité de mobilisation de tous. Mobilisation des présidents, des rapporteurs, des secrétaires, mais aussi des services de la Cour qui œuvrent autour de l'activité juridictionnelle, depuis les services d'aide à la décision, les deux centres d'information juridique et géopolitique jusqu'à ceux en charge de la gestion, notamment la logistique, très fortement sollicitée, en passant par le service de l'accueil et de la sécurité et, enfin le pivot de la Cour, le greffe central.

Elle dépend aussi beaucoup des auxiliaires de justice. L'organisation d'audiences plus nombreuses exigent déjà et exigera plus encore dans les mois à venir des avocats familiers de la Cour une plus grande disponibilité et des demandes de renvoi moins fréquentes. La cour connaît de fortes contraintes dans l'organisation de ses audiences bien connues des auxiliaires de justice et qu'ils leur faut prendre en compte. Mais je veux dire aux avocats que nous avons aussi le souci de faciliter leur activité. J'en veux pour preuve le décret en préparation qui permettra la transmission par télécopie des recours aux lieux et place, aujourd'hui, d'un envoi exclusif par courrier en lettre recommandée ; de même, la numérisation des dossiers de l'OFPPA rendra plus aisée leur consultation par les requérants et leurs défenseurs.

A la fin de l'année 2010, les présidents affectés à plein temps auront achevé leur première année complète à la Cour. Leur présence a des effets très positifs sur la vie de la juridiction. Non seulement ils ont su trouver leur place au sein d'une structure dont ils étaient jusqu'ici absents, mais au-delà de la présidence de nombreuses audiences, ils ont mené à bien les missions administratives qui leur avaient été confiées et permis la réussite de projets décisifs pour le présent et l'avenir de la Cour.

A cet égard, j'avais souligné l'an passé l'absence préjudiciable de bases de données jurisprudentielles dans une juridiction qui comporte **70** formations de jugement qui rendent 24 000 décisions par an. Mon vœu est aujourd'hui exaucé avec la création d'outils d'aide à la décision qui contribuent à faire gagner en qualité et en sécurité juridique nos jugements. La Cour s'est dotée au cours de l'année d'un fonds d'archives numériques qui a reçu plus de 53 000 décisions jugées tant par la Commission des recours des réfugiés que par la Cour nationale du droit d'asile. D'autres viendront...

Par ailleurs, des décisions sélectionnées pour leur intérêt jurisprudentiel par les présidents de section et les rapporteurs ont été récemment mises en ligne. Elles sont au nombre de 200 et ce n'est qu'un début. L'accès immédiat à ces décisions facilitera l'instruction des dossiers par les rapporteurs et devrait favoriser une plus grande cohérence de notre jurisprudence par les formations de jugement. Dans un avenir proche ces décisions seront accessibles aux avocats et au public sur le site Legifrance, après avoir rendues à celles-ci leur anonymat.

L'OFPPRA a réussi l'opération de numérisation de ses dossiers administratifs au point que depuis septembre, plus aucun dossier ne nous est communiqué sous forme papier. C'est une chance pour la Cour qui profite de cette dynamique nouvelle pour alléger certaines de ses tâches. Le transfert des dossiers sous forme numérique entre l'OFPPRA et la CNDA sera très bientôt techniquement maîtrisé, mais il reste à adapter l'organisation du greffe et du Bureau d'aide juridictionnelle, pour traiter ces dossiers dans des conditions de sécurité juridique optimale. Ce progrès indéniable bouleverse nos habitudes de travail à tel point que le processus de numérisation, sera sans aucun doute le chantier majeur de la Cour en 2011 et il se poursuivra, au-delà de l'année qui vient de s'ouvrir. La Direction des systèmes d'information du Conseil d'Etat nous épaula dans cette avancée comme dans bien d'autres projets informatiques de la Cour tous aussi ambitieux.

L'usage veut que ce moment de l'année soit l'occasion d'évoquer l'état de notre institution. En réalité, vous qui êtes présents à cette cérémonie de vœux bénéficiez de la primeur des résultats et donc du bilan de l'année qui vient de s'achever. Nous découvrons ainsi presque en même temps que vous quelques chiffres saillants.

La demande d'asile a continué de croître en 2010, mais cette croissance a faibli avec 9,6% au lieu de la prévision de 15% que nous redoutions d'ailleurs. Le greffe de la Cour a enregistré 27 500 recours, soit 2500 de plus que l'an passé. Quant au délai moyen de jugement, il passe juste sous la barre des 15 mois, gagnant 11 jours par rapport à 2009. C'est peu mais nous sommes sur la bonne voie.

Les formations de jugement ont statué sur 23.934 recours, soit presque 19% de plus que l'an dernier. Le nombre d'audiences (2061) a augmenté d'environ 9%. Ce début de redressement revient en premier lieu aux personnels de la Cour, dont je veux saluer non seulement le travail mais surtout à l'intérêt très profond qu'ils portent à leur mission. Ces résultats sont également dus au renfort de 25 rapporteurs dont l'arrivée récente après un temps de formation, commence à faire sentir ses effets sur l'activité juridictionnelle.

Bref, si on la compare à l'année 2009, les résultats de 2010 sont encourageants.

Il reste toutefois deux sujets de préoccupation :

Un stock de 29 000 dossiers et un taux de renvoi constaté à plus de 28 %. Ce taux a été contenu au cours de l'année en moyenne à 27,3%, mais les quatre derniers mois de l'année avec leur série de mouvements sociaux ont pesé lourdement. L'adoption récente dans la loi de finances d'une disposition qui impose aux requérants de formuler leur demande d'aide juridictionnelle avant le jour de l'audience, devrait avoir une incidence significative sur le nombre de dossiers dont l'examen est reporté.

Je tiens pour terminer à souligner, monsieur le président, la part qui revient, à votre Secrétaire général et à ceux qui l'entourent dans l'émergence d'une situation plus favorable de la Cour. Ils sont des partenaires efficaces, soucieux en permanence de répondre à nos demandes pour surmonter les lourds défis auxquels la cour est confrontée au quotidien. Je leur exprime à cet instant toute ma gratitude et mon amitié.

Je vous remercie, monsieur le président, de la fidélité que vous témoignez à la Cour nationale du droit d'asile par votre présence.

Je remercie tous ceux qui nous font aujourd'hui l'amitié d'être des nôtres et j'exprime à chacune et chacun d'entre vous mes vœux chaleureux pour une vie personnelle et professionnelle réussie à l'aube de cette nouvelle année.

