

Vœux à la Cour nationale du droit d'asile

Mercredi 20 janvier 2010

**Intervention de Jean-Marc Sauvé
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,

Il y a de cela un an, j'affirmais avec force que les mutations de la Cour nationale du droit d'asile, dont la gestion était alors rattachée au Conseil d'Etat, avaient pour objectif de maintenir le legs précieux de la garantie du droit d'asile dans notre pays, en faisant tout ce qui est nécessaire pour qu'il reste effectif.

Un an après, je me réjouis de constater que la Cour s'est mise en ordre de bataille pour relever ce défi.

L'année qui vient de s'écouler a été une période de profondes évolutions pour la Cour et pour chacun d'entre vous, qui consacrez votre travail et votre énergie à cette mission constitutionnelle¹ qui procède aussi de la Convention de Genève de 1951 et, depuis le 1^{er} décembre, de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne². Je connais les bouleversements qu'a connus la Cour dans son organisation et ses habitudes et je sais que ces mutations ont requis de la part de chacun de ses agents, des magistrats qui y travaillent et de la part de son président, des efforts importants dans un contexte qui a pu paraître à beaucoup incertain.

¹ Préambule de la Constitution de 1946, Point 4 des principes particulièrement nécessaires à notre temps : « 4. Tout homme persécuté en raison de son action en faveur de la liberté a droit d'asile sur les territoires de la République ».

² Chapitre II « Libertés », article 18 « Droit d'asile » : « Le droit d'asile est garanti dans le respect des règles de la convention de Genève du 28 juillet 1951 et du protocole du 31 janvier 1967 relatifs au statut des réfugiés et conformément au traité instituant la Communauté européenne ».

J'ai souhaité ces réformes. Elles étaient nécessaires. J'ai voulu que cette coopération nouvelle entre le Conseil d'Etat et la Cour nationale du droit d'asile soit une réussite et qu'elle soit accueillie de manière positive par l'ensemble des agents de la Cour. Grâce à votre courage, à votre discernement et à votre rigueur, grâce aussi à l'engagement résolu de l'ensemble des services du Conseil d'Etat, cette année a permis de poser de solides fondations pour l'avenir de cette juridiction administrative qui est la première par le nombre des requêtes.

Je suis donc particulièrement heureux de m'adresser à vous aujourd'hui pour vous présenter mes vœux le plus chaleureux pour l'année 2010. Je souhaite à chacun d'entre vous— ainsi qu'à tous ceux qui vous sont chers— le meilleur dans sa vie professionnelle comme dans sa vie personnelle. J'adresse également ces vœux, bien entendu, à tous ceux qui n'ont pas pu être présents parmi nous aujourd'hui. Je pense en particulier à ceux qui sont absents pour cause de maladie, à qui j'exprime notre solidarité.

L'une des dynamiques essentielles des évolutions que j'évoquais à l'instant a été la création d'un espace commun de gestion entre le Conseil d'Etat et la Cour nationale du droit d'asile. Cette dynamique s'est traduite par une modernisation de la gestion des personnels, un dialogue et des échanges approfondis entre nos deux institutions et un meilleur partage des compétences entre les différents services.

La création de l'espace commun de gestion entre la Cour nationale du droit d'asile et le Conseil d'Etat a permis, tout d'abord, l'harmonisation des règles statutaires entre les différentes catégories de personnel d'une manière qui fait aujourd'hui de nos deux institutions des acteurs résolument engagés dans la modernisation de la gestion publique. L'entretien professionnel s'est ainsi substitué aux exercices de notation et d'évaluation qui existaient jusqu'alors. Il permet un échange plus approfondi entre les agents et les chefs de service et il s'inscrit dans une démarche personnalisée de détermination des objectifs et des moyens et d'adaptation des compétences aux fonctions occupées. La mise en place de cet entretien s'est, en outre, accompagnée de l'instauration d'une prime de fonction et de résultat pour les agents de catégorie A de la Cour. Parallèlement, l'harmonisation du régime des primes des personnels titulaires de la Cour avec celui des personnels du Conseil d'Etat, dans le sens d'un rapprochement à fonctions et compétences égales, a débuté cette année et il se poursuivra dans les prochaines années. Le Conseil d'Etat a, par ailleurs, étendu les catégories de personnels susceptibles de bénéficier de notre cadre commun de gestion, en reprenant l'intégralité des contrats des agents de l'OFPRA. Je veux aussi signaler, parmi les améliorations concrètes du bien-être des personnels de la Cour, l'augmentation importante de la subvention de restauration, dont les effets se manifesteront complètement au cours de l'année à venir. Les CAP qui se sont déroulées en fin d'année, et dont la composition

paritaire est désormais tout à fait représentative de notre nouveau cadre statutaire, ont été l'occasion d'approuver les demandes d'intégration présentées, à l'issue d'une période de détachement d'une année, par la très grande majorité des agents de catégorie B et C qui ont ainsi choisi de rompre le lien qui les unissait à l'Office français de protection des réfugiés et apatrides. Cela va dans le sens de l'histoire. Je sais que les représentants du personnel en ont été satisfaits et nous ne pouvons, pour notre part, que nous en féliciter. Ces commissions ont été aussi une première occasion de récompenser les mérites remarquables de certains agents de la Cour par des promotions de grade ou de corps.

Par ailleurs, les instances du dialogue social ont été profondément réorganisées. A côté du comité technique paritaire central, compétent pour connaître des grandes questions communes intéressant les services du Conseil d'Etat et ceux de la Cour nationale du droit d'asile, deux comités techniques paritaires spéciaux ont été créés, l'un pour le Conseil d'Etat, l'autre pour la Cour. Cette dernière, tout en étant impliquée dans le dialogue social sur les sujets qui nous sont communs, dispose de ce fait d'une instance de concertation spécifique pour l'examen des questions qui lui sont propres. Cette organisation tire pleinement les conséquences des dispositions du code de l'entrée et du

séjour des étrangers et du droit d'asile³ qui confèrent au président de la Cour la responsabilité de l'organisation et du fonctionnement de sa juridiction. Une charte de gestion, permettant de préciser les responsabilités de chacun, a d'ailleurs été ébauchée en 2009. Ses termes, si besoin est, seront précisés au cours de cette année, qui verra également ses principes trouver leur pleine concrétisation.

A ces évolutions s'ajoute un renforcement du partage de compétences entre les différents services de nos institutions : que ce soit pour le recrutement des personnels, mais aussi pour leur évolution professionnelle, puisque dix agents ont changé d'affectation cette année, de Montreuil vers le Palais-Royal ou en chemin inverse. Ces échanges de compétences qui, je l'espère, se poursuivront et s'amplifieront, se sont également manifestés dans l'offre de formation proposée aux personnels et aux membres de la Cour, qui peuvent désormais bénéficier de l'ensemble des formations offertes par le centre de formation de la juridiction administrative, soit 135 modules de formation, dont la diversité permet de tenir compte des besoins de chacun. L'ampleur de votre participation témoigne de ce que cette offre correspondait à un besoin. Les personnels et les membres du Conseil d'Etat et, plus généralement, de l'ensemble de la juridiction administrative peuvent, quant à eux, bénéficier des

³ CESEDA, article R. 732-1, le président de la CNDA « est responsable de l'organisation et du fonctionnement de la juridiction qu'il préside. Il assure la direction des services de cette juridiction et le maintien de la discipline intérieure ».

conférences sur les questions géopolitiques organisées par la Cour et des ressources documentaires associées.

L'ensemble de ces réformes n'ont pu être menées à bien qu'avec l'aide de la direction des ressources humaines du Conseil d'Etat, mais aussi de la direction des affaires immobilières, de celle de l'accueil et de la sécurité, et de la direction des systèmes d'information, dont je salue le concours. Ces réformes, plus encore, n'auraient bien évidemment pu être menées à bien sans l'engagement du président de la Cour, Martine Denis-Linton, et de l'ensemble des personnels, rapporteurs, assesseurs et présidents de la Cour. Je remercie chacun d'entre eux pour les efforts consentis, l'engagement et l'implication dans ce mouvement. Mais ces réformes n'auraient pu non plus aboutir sans la collaboration étroite de l'OFPPA qui, par le travail de préparation du transfert de gestion qu'il avait entrepris, nous a permis de les mener sur des bases solides. Je remercie donc le président de son conseil d'administration, son directeur général et ses secrétaires généraux, avec lesquels la collaboration constructive et confiante qui s'était établie avant le 1^{er} janvier 2009 a pu se poursuivre tout au long de l'année.

Grâce à ces évolutions essentielles, l'année 2010 mettra en évidence combien l'avenir de la Cour nationale du droit d'asile se dessine aujourd'hui en cohérence avec celui des autres juridictions administratives.

Il est vrai que, plus encore que ces juridictions, la Cour nationale du droit d'asile est aujourd'hui confrontée à un exercice délicat. Elle doit atteindre les objectifs qui lui ont été assignés en termes de délais de jugement, qui ne devront pas dépasser 6 mois en 2011, dans le contexte d'une augmentation sensible des crises et des troubles que connaît le monde, dont l'effet est presque immédiat sur ses saisines. L'année 2009 s'est ainsi caractérisée par une progression massive – plus de 17% – du nombre de recours enregistrés. Cette évolution et les inévitables perturbations qui marquent toujours les périodes de transition expliquent la progression constatée des stocks et du délai prévisible moyen de jugement. Mais cette transition est désormais achevée, et j'ai confiance dans la capacité de la Cour à atteindre les objectifs ambitieux que lui a assignés le législateur.

Le dialogue de gestion exigeant mais confiant noué entre le Conseil d'Etat et la Cour, au travers notamment des conférences de gestion qui se tiennent annuellement, comme avec l'ensemble des autres juridictions, a permis, sur la base d'une analyse rigoureuse des besoins de la Cour, de détailler et de préciser ces objectifs et les moyens nécessaires pour y parvenir.

Ces éléments de référence ont servi de base aux discussions très approfondies menées en 2009 pour élaborer le projet de juridiction de la Cour.

Fruit d'une réflexion approfondie qui a étroitement associé chacun des magistrats et agents de la Cour, ce projet de juridiction, véritable feuille de route que vous avez ensemble élaborée, est d'une très grande richesse. Il définit de façon claire les voies et moyens d'une rénovation en profondeur des méthodes et des procédures, permettant – dans le respect scrupuleux, cela va de soi, des droits des justiciables – d'améliorer l'efficacité de son action, au stade de l'instruction, de l'enrôlement et du jugement. Cette rénovation pourra s'appuyer sur une véritable vie de juridiction, dont le projet de juridiction est la première expression. Elle permettra aussi de faire de la Cour un pôle de référence en matière de jurisprudence et de réflexion géopolitique sur le droit des réfugiés auprès des professionnels du droit et du grand public.

Je veillerai à ce que les moyens nécessaires à la réalisation de cette ambition soient au rendez-vous.

D'ores et déjà, et depuis le mois de septembre 2009, la Cour bénéficie de la création de dix emplois permanents de magistrats. Ces postes ont été confiés à des magistrats administratifs, titulaires du grade de président, et à des magistrats judiciaires en détachement. Les premiers mois pendant lesquels ce nouveau dispositif a fonctionné augurent de son succès et je remercie les intéressés d'avoir accepté cette lourde tâche et d'y consacrer leurs capacités et leur expérience. L'année 2010 sera marquée par la pleine mise en œuvre de ce

nouveau dispositif. Elle nous permettra d'en établir un bilan complet et de déterminer s'il est nécessaire ou non de l'approfondir. Mais le principe de l'appel à des présidents vacataires, qui est l'une des forces de la Cour par la diversité des expériences qu'il permet de croiser, ne sera bien évidemment pas remis en question. L'augmentation des recours rendra d'ailleurs cet appel particulièrement nécessaire, si l'on veut, comme c'est très probable, augmenter le nombre des audiences. En outre, l'effectif des rapporteurs sera également renforcé de manière substantielle.

Nous travaillons résolument, par ailleurs, au projet d'extension immobilière de la Cour, en recherchant activement les locaux supplémentaires qui permettront tout à la fois d'améliorer l'installation de ses magistrats et agents et d'optimiser le fonctionnement de ses salles d'audience. Les aménagements envisagés tiendront pleinement compte des diagnostics de sécurité qui ont été réalisés en 2009 par la direction de l'accueil et de la sécurité de la juridiction administrative.

Nous poursuivons également la modernisation des outils de travail de la Cour. Le renouvellement du matériel informatique de la Cour et le remplacement du logiciel INEREC par le logiciel Skipper sont intervenus en 2009 : je ne méconnais pas les difficultés qui ont pu résulter de cette transition, et nous poursuivons l'adaptation de Skipper pour répondre au plus près aux

besoins, parfois spécifiques, de la Cour. Cette action sera prolongée, au cours du second trimestre de cette année, par l'installation de l'application "poste rapporteur" qu'utilisent déjà les tribunaux administratifs, les cours administratives d'appel et le Conseil d'Etat. Les décisions de la Cour nationale du droit d'asile seront intégrées, dès cette année, dans la base de données « Ariane archives », puis dans un second temps dans « Ariane web ». Quant à la possibilité d'une transmission numérique des dossiers de l'OFPRA à la Cour, elle est à l'étude. Il s'agit d'une voie qui doit, selon moi, être résolument explorée.

Le défi auquel la Cour est aujourd'hui confrontée, celui de la réduction de ses délais de jugement sans jamais pouvoir être soupçonnée de prêter moins attention à la parole des requérants et à la vérité des dossiers, est une responsabilité commune que nous partageons. Cela est vrai pour les rapporteurs, les assesseurs et les présidents, dont la charge de travail est aujourd'hui fixée par le président dans le cadre du projet de juridiction. Mais cela est vrai également pour les avocats et les services de l'aide juridictionnelle, sans lesquels ne pourra être effective la réduction du taux de renvoi qui est indispensable à l'amélioration des délais de traitement des requêtes et qui constitue l'une nos priorités pour l'année à venir.

L'avenir de la Cour, comme celui de toutes les juridictions administratives, s'inscrit enfin dans le sens d'un rapprochement entre cette juridiction et l'ensemble des personnes qui s'intéressent ou prennent part à son action de défense des droits fondamentaux. C'est dans cette perspective que la Cour disposera prochainement d'un site internet entièrement rénové, conçu avec l'assistance de la direction de la communication du Conseil d'Etat. Une plaquette de présentation de la Cour et de ses activités sera également éditée et diffusée, permettant de mieux faire connaître au grand public l'organisation et les missions de cette juridiction. Un film, enfin, a également été réalisé que vous allez pouvoir découvrir en avant-première à l'issue de cette réunion.

*

*

*

Je souhaite, en conclusion de mon intervention, saluer une nouvelle fois l'ardeur à la tâche, le dévouement et le professionnalisme de chacune des personnes qui apporte son concours au fonctionnement de la Cour nationale du droit d'asile dont la mission est au cœur des valeurs constitutionnelles que défend la République. C'est cette mission que les mutations entreprises depuis le début de l'année 2009 ont vocation à servir et promouvoir. La poursuite de ce mouvement au cours de l'année à venir permettra à la CNDA d'affermir la place essentielle qu'elle occupe parmi les juridictions de ce pays et, plus largement,

dans la cité. Votre Cour dispose des moyens pour ce faire. Elle peut s'appuyer sur la compétence, la détermination, le courage et la volonté de chacun et chacune d'entre vous, au service d'un projet légitimement ambitieux mais que je sais partagé.

Je vous renouvelle à tous mes vœux de bonheur les plus chaleureux pour cette nouvelle année et je forme le souhait d'une pleine réussite de la Cour dans l'accomplissement de sa mission.