

DÉCRYPTAGE - Projet de loi « pour contrôler l'immigration et améliorer l'intégration »



FICHE N°2

La réforme de la Cour nationale du droit d'asile

Le projet de loi propose une réforme importante de la Cour nationale du droit d'asile (CNDA), la juridiction responsable de l'examen des recours contre les décisions prises par l'Office français de protection des réfugiés et Apatrides (Ofpra). Cette réforme repose sur trois axes principaux : la généralisation des décisions rendues par un juge unique, la spécialisation des chambres par pays d'origine et la territorialisation de la Cour.

La généralisation du juge unique

Aujourd'hui, dans la plupart des cas, la CNDA siège et prend ses décisions en formation collégiale. La composition de cette formation collégiale est très spécifique : en plus d'un président issu de l'ordre juridictionnel administratif, un assesseur est nommé par le Conseil d'État et un autre par le Haut-Commissariat des Nations unies pour les réfugiés (HCR). Par exception, certains recours peuvent être jugés par un juge unique notamment lorsque la demande d'asile relève de la procédure accélérée. Alors qu'en formation collégiale les recours sont examinés dans un délai de cinq mois, le juge unique statue en principe en cinq semaines.

L'article 20 du projet de loi prévoit que la formation en juge unique devienne la norme pour les décisions de la CNDA et la collégialité, l'exception. La plupart des décisions seraient ainsi rendues sans la participation des assesseurs du Conseil d'État et du HCR. Le juge unique pourrait renvoyer l'affaire devant une formation collégiale, de son propre chef ou sur demande du requérant, mais seulement lorsque l'affaire « pose une question qui le justifie ».

Ces dispositions risquent d'entraîner de nombreuses répercussions négatives sur le système de l'asile et les demandeurs eux-mêmes. En effet, la collégialité de la CNDA constitue une garantie essentielle pour examiner la réalité des craintes.



Décryptage du projet de loi « Pour contrôler l'immigration et améliorer l'intégration »

Aujourd'hui, la demande d'asile est principalement analysée sous le prisme de la crédibilité du récit du demandeur d'asile, qui entraîne l'intime conviction du juge. La collégialité permet un examen juste et équilibré, grâce aux débats pendant l'audience et au délibéré collégial à son issue, garantissant ainsi la qualité des décisions. Le rapport issu des États généraux de la justice en témoigne pour de nombreuses branches du droit, et recommande de favoriser le recours à la collégialité.

La remise en cause de la collégialité, et plus spécifiquement de la présence du HCR, constitue également une remise en cause d'une tradition française en matière d'asile. En effet, la participation du HCR à la procédure d'asile date de la signature par la France de la Convention de Genève relative au statut des réfugiés, reconnaissant le rôle du HCR comme gardien de la Convention et garant de son application.

La collégialité continue par ailleurs à être appliquée par principe au contentieux administratif des étrangers, où le juge unique est réservé aux situations d'urgence. Privilégier le juge unique constitue un dangereux glissement vers une baisse des garanties procédurales, alors même que le rejet d'une demande d'asile peut avoir de graves conséquences pour les personnes concernées.

Enfin, cette réforme de la CNDA vise dans son ensemble, selon les motifs de la loi, à accélérer les délais d'examen. Pourtant, il n'est absolument pas certain que le recours au juge unique le permette : en 2022, l'écart demeurerait faible entre les délais réels en formation collégiale (7 mois) et ceux en formation à juge unique (5 mois).



France terre d'asile s'oppose à cette réforme et recommande de maintenir la collégialité comme mode d'examen juridictionnel principal des demandes d'asile à la CNDA.

Territorialisation et spécialisation des chambres de la CNDA

Le projet de loi prévoit la possibilité de créer des chambres territoriales de la CNDA, déconcentrées et compétentes pour un ressort territorial donné, sans pour autant remettre en cause l'unité de cette juridiction.

La territorialisation de la CNDA présente l'intérêt de rapprocher les demandeurs d'asile non hébergés en Île-de-France de la juridiction. Comme le mentionne le Conseil d'État



Décryptage du projet de loi « Pour contrôler l'immigration et améliorer l'intégration »

dans son avis sur le projet de loi, la délimitation des ressorts territoriaux et les moyens humains (greffes, interprétariats, service d'accueil...) de ces chambres territoriales détermineront leur capacité réelle à répondre à l'objectif de proximité pour les requérants.

La spécialisation de certaines chambres de la CNDA, qui devrait permettre aux juges de disposer de connaissances plus précises sur certaines régions d'origine des demandeurs, semble être de nature à améliorer la qualité des décisions de la CNDA.



France terre d'asile recommande de mettre à disposition de la Cour les moyens matériels et humains permettant de répondre aux objectifs d'amélioration de la qualité des décisions et de la proximité du justiciable.