”Une nouvelle réforme de la procédure devant la Cour nationale du droit d’asile”, Le Dossier : La France et le droit d’asile, Actes du colloque du 25 mars 2016, textes réunis par C. Lantero, La Revue du Centre Michel de l’Hospital [édition électronique], 2018, n° 13, pp. 25-31

Alexandre Ciaudo

▶ **To cite this version:**

Alexandre Ciaudo. ”Une nouvelle réforme de la procédure devant la Cour nationale du droit d’asile”, Le Dossier : La France et le droit d’asile, Actes du colloque du 25 mars 2016, textes réunis par C. Lantero, La Revue du Centre Michel de l’Hospital [édition électronique], 2018, n° 13, pp. 25-31. La Revue du Centre Michel de l’Hospital - édition électronique, 2018, n° 13, pp. 25-31. hal-01758211

HAL Id: hal-01758211
https://uca.hal.science/hal-01758211

Submitted on 1 Oct 2019

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L’archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d’enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

UNE NOUVELLE REFORME DE LA PROCEDURE DEVANT LA COUR NATIONALE DU DROIT D'ASILE

*Alexandre **CIAUDO,***
Professeur de droit public,
Université de Franche-Comté, CRJFC EA 3225
CMH EA 4232 (chercheur associé)
Avocat à la Cour

Dans un article qu'il avait consacré aux spécificités du contentieux administratif des étrangers, Maître Alain-François Roger, Avocat au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation, qui nous a malheureusement quitté le 25 février 2016 et auquel je dédie cette modeste intervention, qualifiait celui-ci de « *précurseur (…), particulièrement technique et complexe, jalonné de multiples spécificités* »[1]. La récente réforme de la procédure applicable devant la Cour nationale du droit d'asile confirme à nouveau cette analyse.

Peu connue du grand public et disposant rarement d'une couverture médiatique, la Cour nationale du droit d'asile constitue pourtant, en nombre d'entrées, la première juridiction administrative de France avec 37 000 recours en 2014, loin devant le Tribunal administratif de Paris (18.000 requêtes), soit l'équivalent de huit tribunaux administratifs (180 000 requêtes pour l'ensemble des 42 tribunaux)[2]. Cette juridiction administrative spécialisée[3] est présidée par un conseiller d'Etat (L. 731-1 CESEDA), alors que dans la juridiction administrative générale, seules les cours administratives d'appel le sont (L. 222-3 CJA).

Trois textes modifiant la procédure devant la Cour ont été adoptés il y a moins d'un an : la loi n° 2015-925 du 29 juillet 2015 relative à la réforme du droit d'asile, le décret n° 2015-1298 du 16 octobre 2015 pris pour son application, et l'arrêté du 18 février 2016 relatif aux modes de dépôt ou de transmission des recours, des mémoires, des pièces et des actes de procédure devant la Cour.

Cette réforme a été reçue de manière assez réservée par la doctrine qui l'a qualifiée de « réforme de grande ampleur »[4], disposant d'un « impact très important »[5], de « séisme procédural »[6], voire de loi « déjà inadaptée »[7]. Si la critique est parfois sévère eu égard à l'objectif louable poursuivi par les pouvoirs publics d'accélération du traitement des demandes d'asile, l'analyse détaillée de ces textes révèle en effet l'ambivalence de son effet sur les droits procéduraux des candidats au statut de réfugié. Certaines mesures procèdent à un véritable bouleversement du contentieux de l'asile, d'autres ne consistent qu'en la codification de jurisprudences ou de pratiques, ou s'avèrent d'une importance plus relative.

La continuité procédurale s'observe tout d'abord sur les aspects communs entre le contentieux de l'asile et le contentieux administratif général : l'obligation pour le juge d'inviter le requérant à régulariser une irrecevabilité relevée d'office (R. 733-9) ; de notifier aux parties un moyen relevé d'office (R. 733-16[8]) ; la possibilité de solliciter un avis contentieux du Conseil d'Etat (L. 733-3[9]) ; la possibilité de former un recours en cassation devant le Conseil d'Etat dans les deux mois de la notification de la décision de la Cour (R. 733-35). On rappelle à ce titre que la procédure suivie devant le juge de l'asile doit observer toutes les règles générales de procédure dont l'application n'est pas écartée par une disposition formelle ou n'est pas inconciliable avec son organisation[10].

La constance est également de mise s'agissant de certaines spécificités du contentieux de l'asile : le délai de recours contentieux d'un mois à compter de la notification de la décision de l'OFPRA (L. 731-2) ; la mention des prénoms, date et lieu de naissance et nationalité du requérant (R. 733-5) ; la mise à disposition du requérant du dossier de l'OFPRA (R. 733-10) ; l'envoi au requérant par courrier RAR de l'accusé de réception de sa requête, de l'avis d'audience et de l'ordonnance de clôture de l'instruction, même s'il est représenté par un avocat (R. 733-11) ; faute d'ordonnance spécifique, la clôture de l'instruction cinq jours francs avant l'audience (R. 733-13, contre trois jours devant le TA, R. 613-2 CJA) ; la mise à disposition gratuite d'un interprète à l'audience (R. 733-17) ; la présentation indépendante par le rapporteur à l'audience des éléments de fait et de droit propres à éclairer le débat (R. 733-25) ; l'envoi d'un avis d'audience trente jours avant sa

[1] A.-F. ROGER, « Un regard sur les spécificités du contentieux administratif des étrangers », *in Défendre la cause des étrangers en justice*, Dalloz, Thèmes & commentaires, 2009, p. 303.
[2] V. Rapports publics 2014 de la CNDA et du Conseil d'Etat.
[3] V. sur le sujet M. DEGOFFE, *La juridiction administrative spécialisée*, thèse, LGDJ, BDP, t. 186, 1996.
[4] S. CORNELOUP, « La réforme du droit d'asile », *D.* 2015, p. 1964.
[5] M. HOFFMANN, « Loi du 29 juillet 2015 sur le droit d'asile et nouveautés procédurales », *JCP A* 2016, n° 2064.
[6] V. TCHEN, « La réforme du droit d'asile du 29 juillet 2015 : un séisme procédural comme remède à la crise de l'asile », *Dr. Adm*. 2015, comm. 53.
[7] C.-A. CHASSAIN, « La réforme de l'asile : une loi tant attendue et déjà inadaptée ? », *AJDA* 2015, p. 1857.
[8] On relève toutefois que cet article donne un exemple de moyen d'ordre public, l'une des clauses d'exclusion figurant aux sections D, E et F de l'article 1er de la Convention de Genève du 28 juillet 1951, alors que l'article R. 611-7 du CJA n'en donne pas et que ceux-ci sont identifiés par voie jurisprudentielle.
[9] Possibilité permise par la loi n° 2011-672 du 16 juin 2011.
[10] CE, 18 novembre 1987, Bokwa Kimbolo, n° 78981, Rec. ; CE, 10 décembre 2008, Islam, n° 284159, Rec. T.

tenue (R. 733-19, contre sept jours devant le TA, R. 711-2 CJA) ; l'absence de rapporteur public et l'absence de voix délibérative au délibéré du rapporteur non magistrat du dossier (R. 733-26).

On relève par ailleurs que la réforme pérennise et détaille les garanties procédurales attachées au système de la « télé-audience » et formalise la pratique des audiences foraines au siège d'une juridiction administrative ou judiciaire (L. 733-1). Elle crée en outre une véritable voie de droit pour l'OFPRA qui envisage de retirer le bénéfice de l'asile lorsque la qualité de réfugié a été reconnue par la Cour ou par le Conseil d'Etat (L. 711-5 et R. 733-36).

La réforme s'avère en revanche plus novatrice s'agissant des conditions de déroulement du procès de l'asile. A ce titre, si le Gouvernement s'était fixé pour objectif d'accroître les garanties des personnes ayant besoin d'une protection internationale et de statuer rapidement sur les demandes d'asile[11], le second apparaît davantage atteint que le premier.

Il ressort en effet de cette réforme que si certaines avancées substantielles des droits procéduraux des demandeurs d'asile ont été opérées (**I**), les réformes structurelles de la CNDA tendent essentiellement à accélérer le cours du procès au détriment des droits des candidats à l'asile (**II**).

I. DES AVANCEES SUBSTANTIELLES POUR LES DROITS DES DEMANDEURS D'ASILE

La précédente réforme de la procédure devant la Cour nationale du droit d'asile, issue du décret n° 2013-751 du 16 août 2013, avait essentiellement consisté en une mise en conformité des règles procédurales avec les exigences du droit au procès équitable[12], et un rapprochement avec les règles du contentieux administratif général[13], la nouvelle réforme comprend quelques précisions procédurales garantissant de manière plus affirmée les droits procéduraux des demandeurs d'asile ainsi que des avancées plus importantes.

On relève ainsi les nouvelles exigences rédactionnelles des ordonnances de « tri » (désistement, incompétence de la Cour, non-lieu, irrecevabilité manifeste et recours manifestement mal-fondé), qui contrairement à leur équivalentes devant les tribunaux administratifs (R. 222-1 CJA), doivent désormais mentionner « l'analyse des conclusions ainsi que les visas des dispositions législatives ou réglementaires dont elle fait application », et en cas de rejet au fond viser « les formalités accomplies par le requérant afin de prendre connaissance des pièces du dossier ainsi que l'examen de celui-ci par le rapporteur » (R. 733-4).

La réforme procède surtout à quatre avancées substantielles pour la garantie des droits procéduraux des demandeurs d'asile.

En premier lieu, une valeur législative est donnée à l'office de juge de plein contentieux[14] de l'asile (L. 733-5). De longue date, le Conseil d'Etat avait considéré que le juge de l'asile n'était pas saisi d'un recours pour excès de pouvoir à l'encontre de la décision du Directeur de l'OFPRA, mais d'un recours de plein contentieux, impliquant tant la charge pour le juge d'octroyer lui-même l'asile que son appréciation de la légalité du refus d'asile non sur la base des seuls éléments fournis à la date de la demande d'asile mais sur ceux versés au dossier à la date à laquelle il statue[15].

La réforme procède en ce sens à une consécration législative de cet office et à une codification de la jurisprudence administrative en la matière. Le Conseil d'Etat avait en effet déjà précisé que la CNDA pouvait se dispenser, après annulation de la décision de rejet de la demande d'asile, de statuer sur la demande d'asile et renvoyer le dossier à l'OFPRA lorsque l'Office a irrégulièrement omis de procéder à l'audition du demandeur, « eu égard au caractère essentiel et à la portée de la garantie en cause »[16]. Le législateur confirme néanmoins que la Cour n'opère un tel renvoi que si « elle n'est pas en mesure de prendre immédiatement une décision positive sur la demande de protection au vu des éléments établis devant elle ».

En deuxième lieu, la réforme confère également valeur législative (L. 723-10) au principe de confidentialité de la demande d'asile notamment vis-à-vis de l'Etat d'origine, dont la violation justifie le réexamen d'une demande d'asile si le contenu de la demande d'asile est divulgué postérieurement au rejet de la demande[17]. Ce principe ne trouvait auparavant qu'une traduction réglementaire dans le CESEDA (ancien R. 723-2).

---

[11] Compte rendu du Conseil des ministres du 23 juillet 2014.

[12] J. KRULIC, « La réforme de la procédure devant la Cour nationale du droit d'asile », *AJDA* 2013, p. 2371.

[13] V. TCHEN, « Commentaire du décret du 16 août 2013 relatif à la procédure applicable devant la Cour nationale du droit d'asile », *Dr. Adm*. 2013, comm. 76.

[14] V. sur le sujet H. LEPETIT-COLLIN, *Recherches sur le plein contentieux objectif*, thèse, LGDJ, BDP, t. 269, 2011.

[15] CE sect., 8 janvier 1982, Aldana Barrena, n° 24948, *Rec.*, p. 9, concl. B. GENEVOIS, *AJDA* 1982, p. 662, note F. Julien-Laferrière, *GACA* n° 6.

[16] CE, 27 février 2015, OFPRA c/ M. Zeqiri, n° 380489, Rec. T., *AJDA* 2015, p. 1399.

[17] CE, 5 novembre 2014, Doner, n° 369658, Rec. T., *JCP A* 2015, n° 2167, obs. G. MARTI.

On relèvera néanmoins que le Conseil constitutionnel et le Conseil d'Etat avaient déjà considéré que le principe de confidentialité de la demande d'asile constituait une « garantie essentielle du droit d'asile »[18]. Il y a quelques semaines, le Conseil d'Etat a confirmé la pleine valeur constitutionnelle du principe et que la seule transmission de l'existence de la demande d'asile à l'Etat d'origine justifie le réexamen de la demande[19].

En troisième lieu, le législateur a reconnu un droit au prononcé du huis clos lorsque le demandeur le sollicite (L. 733-1-1), qui n'était auparavant ordonné qu'à la discrétion du président de la formation de jugement (ancien R. 733-24). On note ici une nouvelle spécificité du contentieux de l'asile dès lors que dans le contentieux administratif général, ce huis clos constitue un pouvoir propre du juge (L. 731-1 CJA) que l'on retrouve rarement en pratique, et uniquement dans les litiges dans lesquels la vie sentimentale et sexuelle, les relations familiales, et l'état de santé des parties sont susceptibles d'être évoqués à la barre : hospitalisation d'office, refus ou retrait d'agrément d'assistante maternelle, refus d'agrément d'adoption d'enfant, et reconduite à la frontière[20].

Cette modification est bienvenue puisqu'il est fréquent en pratique que le demandeur d'asile soumette au juge de l'asile des faits de viol, d'excision ou de torture, dont l'évocation en public s'avère peu compatible avec le respect de son intimité. Il n'est pas non plus exclu que le demandeur redoute la présence dans la salle d'audience de représentants de son Etat d'origine. Il semble que cette faculté soit désormais fréquemment utilisée par les requérants[21].

En quatrième lieu, la réforme consacre le droit des demandeurs d'asile à l'octroi de l'aide juridictionnelle afin qu'un avocat les assiste devant la Cour nationale du droit d'asile. La loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 sur l'aide juridique comprend désormais un article 9-4 prévoyant une admission à l'aide juridictionnelle « de plein droit », sauf si le recours est manifestement irrecevable. La demande peut être formée jusqu'au dépôt de la requête devant la Cour, charge à la décision de l'Office de mentionner le délai dans lequel l'aide juridictionnelle peut être demandée.

En réalité, l'octroi de l'aide juridictionnelle s'avère plus strictement encadré. Avant l'entrée en vigueur de la réforme, la demande pouvait être formée dans le délai d'un mois suivant la saisine de la Cour (ancien L. 731-2). La saisine de la Cour devient donc la date butoir du dépôt de la demande, comme en matière de recours devant le tribunal administratif à l'encontre d'une obligation de quitter le territoire français (L. 512-1). Du fait de cette modification, l'avis de réception de la requête devant la Cour ne mentionne plus le droit du requérant à être assisté gratuitement (R. 733-8).

Cet encadrement de l'aide juridictionnelle doit au demeurant être mis en perspective avec la diminution de la rétribution des avocats intervenant en matière de défense des étrangers opérée par le décret n° 2013-525 du 20 juin 2013. Ce texte, dont le Conseil d'Etat a confirmé la légalité[22], a en effet minoré le nombre d'unités de valeur accordé aux avocats de 20 à 16 pour une procédure donnant lieu à une audience publique, et à seulement 4 UV en l'absence d'audience. Cette unité de valeur étant variable en fonction du Barreau d'inscription de l'avocat désigné (entre 22,84 et 25,90 euros HT[23] depuis 2006 ; 26,50 à 28,50 euros HT depuis 2016[24]), en application de cette réforme, un avocat Clermontois qui percevait 477,20 euros HT pour assurer la défense d'un requérant devant la Cour nationale du droit d'asile, n'en touchera plus désormais que 424 euros HT, et 106 euros HT si son recours est rejeté par ordonnance.

Pour un avocat au Barreau de Seine-Saint-Denis, directement concerné dès lors que la CNDA est située à Montreuil, sa rétribution passe de 490,80 euros HT à 440 euros HT ou 110 euros. Les bonnes volontés ne seront pas forcément toujours aussi nombreuses qu'auparavant.

II. DES EVOLUTIONS STRUCTURELLES AU DETRIMENT DES DEMANDEURS D'ASILE

L'organisation de la Cour nationale du droit d'asile est touchée par la réforme. Elle était auparavant composée de sections, chacune composée : d'un président appartenant aux corps des conseillers de tribunaux administratifs, des magistrats de la Cour des comptes et des chambres régionales des comptes ou des magistrats judiciaires du siège ; d'une personnalité qualifiée nommée par le HCR sur avis conforme du vice-président du Conseil d'Etat ; et d'une personnalité qualifiée nommée par le vice-président du Conseil d'Etat (ancien L. 732-1). On relève que les assesseurs sont en pratique régulièrement des maîtres de conférences ou des professeurs de droit public, ou des hauts fonctionnaires.

---

[18] CC, 22 avril 1997, n° 97-389 DC, Loi portant diverses dispositions relatives à l'immigration, *AJDA* 1997, p. 524, note F. JULIEN-LAFERRIERE, *RFDC* 1997, p. 571, note O. LECUCQ ; CE sect., 1er octobre 2014, Erden, n° 349560, Rec., *JCP A* 2015, n° 2172, obs. G. MARTI, *JCP G* 2015, doctr. 274, chron. G. EVEILLARD.

[19] CE, 10 février 2016, Inthirakumaran, n° 373529, Rec. T., *AJDA* 2016, p. 291.

[20] A. CIAUDO, « Le huis clos dans la juridiction administrative », *JCP A* 2010, n° 2019.

[21] C. FLEURIOT, « Une journée à la Cour nationale du droit d'asile », *Dalloz actualité*, 9 septembre 2015.

[22] CE, 30 décembre 2015, Perollier, n° 371190, *AJDA* 2016, p. 468.

[23] Article 115 de la loi de finances n° 2006-1666 du 21 décembre 2006 fixant l'UV à 22,50 euros ; Arrêté du Garde des sceaux du 28 décembre 2006.

[24] Article 27 de la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 fixant l'UV à 26,50 euros ; Arrêté du Garde des sceaux du 12 janvier 2016 qui distingue désormais 3 catégories de Barreaux au lieu de 10 avec une majoration de l'UV.

La Cour est désormais composée de « formations de jugement » composées de la même façon, la réforme précisant seulement que les assesseurs sont nommés en raison de leurs compétences dans les domaines juridique ou géopolitique, ce qui paraissait déjà assez évident. En février 2016, la CNDA compte 11 chambres regroupées en 3 sections[25]. En réalité, la nouvelle organisation de la Cour n'est pas très éloignée de celle du Tribunal administratif de Paris qui compte 7 sections de 3 chambres. La nomination de l'ancienne Présidente du Tribunal administratif de Paris à la tête de la Cour le 28 mai 2015 n'y est peut-être pas totalement étrangère.

Cette évolution de l'organisation de la Cour vise assurément à améliorer l'efficience de son contrôle. Malheureusement le bouleversement des conditions dans lesquelles la Cour est désormais amenée à statuer impacte de manière particulièrement négative les droits des demandeurs d'asile. Face à la pression du nombre de recours dont le juge administratif est saisi, la réaction des pouvoirs publics consiste en effet souvent à réduire les garanties procédurales accordées au justiciable, jugées excessivement contraignantes[26]. Le management de la justice s'opère alors parfois en pratique au détriment des intérêts du justiciable[27], et la performance de la justice est susceptible de confronter sa qualité[28].

L'apport le plus notable de la réforme de la procédure devant la CNDA consiste en l'institution d'un délai de jugement de cinq mois par la CNDA en formation collégiale, ramené à 5 semaines et traité par un juge unique lorsque la demande d'asile a fait l'objet d'une procédure accélérée devant l'OFPRA ou d'une décision d'irrecevabilité (L. 731-2).

L'objectif du traitement « normal » des recours en seulement cinq mois s'avère d'autant plus ambitieux qu'en 2014, la Cour n'a rendu que 31 000 décisions alors qu'elle était saisie de 37.000 requêtes et que le délai de jugement était d'environ huit mois. Naturellement, aucune sanction de la violation de ce délai n'est prévue. La Cour pourra elle-même se fixer ce but à atteindre en prévoyant la date de l'audience dès l'enregistrement de la requête (R. 733-13-1).

L'instauration d'un juge unique sera sans doute l'un des moyens de parvenir à ce résultat, la méthode ayant déjà fait ses preuves devant la Cour européenne des droits de l'homme avec l'instauration d'un juge unique par le Protocole n° 14 du 13 mai 2004, entré en vigueur le 1er juin 2010. Elle frappe toutefois par son ampleur.

La procédure accélérée devant l'OFPRA concerne en effet de nombreuses situations : refus du demandeur de donner ses empreintes digitales ; production de faux documents ou dissimulation d'informations sur la nationalité et les conditions d'entrée sur le territoire ou de précédentes demandes d'asile sous d'autres identités ; défaut de demande d'asile dans les 120 jours de l'entrée en France ; demande d'asile dans le seul but de faire échec à une mesure d'éloignement ; la présence en France du demandeur constitue une menace pour l'ordre public ; provenance d'un des 16 pays d'origine sûrs[29] ; demande de réexamen recevable ; exposé de questions sans pertinence au regard de la demande d'asile ; déclarations manifestement incohérentes et contradictoires ou manifestement fausses ou peu plausibles et que contredisent des informations vérifiées relatives au pays d'origine.

S'agissant du dispositif d'irrecevabilité, la France ne l'avait auparavant pas encore mis en œuvre. Il s'agit de la transposition en droit interne de l'article 33 de la directive n° 2013/32 du 26 juin 2013 (L. 723-11). L'Office peut désormais adopter une décision d'irrecevabilité écrite et motivée sans vérifier si les conditions d'octroi de l'asile sont réunies lorsque : le demandeur bénéficie d'une protection effective au titre de l'asile dans un autre Etat membre de l'Union européenne ou dans un Etat tiers et y est effectivement réadmissible ; et en cas de demande de réexamen lorsqu'à la suite d'un examen préliminaire des faits ou des éléments nouveaux présentés par le demandeur, il s'avère que ces faits ou éléments n'augmentent pas de manière significative la probabilité d'obtenir une protection.

Il est certes prévu que le requérant pourra demander un renvoi en formation collégiale et que le juge sera habilité à y procéder d'office, mais une telle demande pourra être rejetée par le juge unique dans sa décision finale, sans avoir besoin de prononcer un jugement avant-dire droit (R. 733-13-2). Le principe de collégialité supporte bien une atteinte caractérisée.

Il y a peu, le vice-président du Conseil d'Etat rappelait que le principe de collégialité constituait « la signature » de la juridiction administrative, celle-ci ne devant pas descendre en-deçà de 30 % des affaires traitées en première instance, promouvant en ce sens la nécessité d'explorer d'autres voies pour faire face à la croissance du contentieux administratif[30].

---

[25] Organigramme de la CNDA figurant sur son site Internet.

[26] S. NIQUÈGE, « La jurisprudence administrative à l'épreuve de l'encombrement du prétoire », *in L'accès au juge*, V. DONIER et B. LAPEROU-SCHENEIDER (dir.), Bruylant, 2013, p. 679.

[27] C. CASTAING, « Les procédures civile et administrative confrontées aux mêmes exigences du management de la justice », *AJDA* 2009, p. 913 ; E. COSTA, « Des chiffres sans les lettres. Y a-t-il une dérive managériale dans la juridiction administrative ? », *AJDA* 2010, p. 1623.

[28] H. PAULIAT, « Justice, performance et qualité », *Mélanges Jean-François Lachaume*, Dalloz, 2007, p. 823 ; J.-M. SAUVÉ, « Le juge administratif face au défi de l'efficacité », *RFDA* 2012, p. 613.

[29] Décision du conseil d'administration de l'OFPRA du 9 octobre 2015 qui ajoute notamment le Kosovo.

[30] J.-M. SAUVÉ, « La répartition des compétences dans la juridiction administrative », *in Perspectives contentieuses des réformes de la juridiction administrative*, C. Teitgen-Colly (dir.), LGDJ, 2011, p. 55.

Dans le contentieux général, alors que la collégialité était le principe, elle est devenue l'exception[31]. Dans le contentieux de l'asile, il est à craindre que la collégialité ne soit drastiquement réduite par ces nouvelles conditions de traitement de ce contentieux de masse[32].

Une généralisation du juge unique serait d'autant plus préjudiciable aux droits du demandeur d'asile que, comme le relève justement Mme Chassain[33], elle entraîne l'éviction de l'assesseur désigné par le Haut-commissaire aux réfugiés. La légalité de cette mise à l'écart de fait avait déjà été confirmée par le Conseil d'Etat pour les ordonnances dites « nouvelles » rendues par un juge unique dans le cas où le demandeur n'apportait aucun complément à ses déclarations formées devant l'Office ni aucune contestation utile de sa décision (ancien L. 733-2)[34] et qui filtraient déjà 15 % des recours soumis à la Cour[35]. On pourrait ajouter le caractère paradoxal de souligner les compétences juridiques et géopolitiques de l'assesseur et de se priver de ses compétences dans un nombre considérable de litiges.

Il y a peu, le vice-président du Conseil d'Etat était remercié par la doctrine pour avoir « sauvegardé » la collégialité dans le contentieux du titre de séjour et de la reconduite à la frontière[36]. Un auteur estimait même que le recours au juge unique avait « atteint un maximum au sein des modes de jugement propres à la juridiction administrative »[37]. Cette nouvelle réforme lui a assurément donné tort. Le juge unique constitue plus que jamais un moyen de désengorger le prétoire du juge ; le juge de l'asile n'y fait plus exception.

Les droits procéduraux du demandeur d'asile ressortent ainsi substantiellement affectés par cette réforme qui, une nouvelle fois, privilégie l'efficacité de la justice au détriment de sa qualité, et fait du juge de l'asile un moindre défenseur de ses droits. Plus que jamais, le droit des réfugiés se situe entre droits de l'homme et gestion de l'immigration[38] ; reste au Conseil d'Etat de se montrer « suffisamment vigilant face aux mesures du pouvoir réglementaire de nature à entraver l'exercice du droit s'asile »[39].

---

[31] M.-A. COHENDET, « Vers une généralisation du juge unique ? », *AJDA* 2006, p. 1465 ; F. HOURQUEBIE (dir.), *Principe de collégialité et cultures judiciaires*, Bruylant, 2011 ; M. DEGUERGUE, « La montée irrésistible du juge unique », *in La modernisation de la justice administrative en France*, M. PAILLET (dir.), Larcier, 2010, p. 95.

[32] O. LECUCQ, « Le contentieux des étrangers : un contentieux de masse auquel il faut faire face », *AJDA* 2012, p. 1210.

[33] C.-A. CHASSAIN, « La réforme de l'asile : une loi tant attendue et déjà inadaptée ? », *AJDA* 2015, p. 1857.

[34] CE, 9 juillet 2014, Sanmugarasa, n° 366578, Rec. T., *AJDA* 2014, p. 1465.

[35] S. SLAMA, « Contentieux de l'asile : l'âge de la maturité ? », *AJDA* 2013, p. 2351.

[36] S. SLAMA, « Débat », *in Perspectives contentieuses des réformes de la justice administrative*, C. TEITGEN-COLLY (dir.), LGDJ, 2011, p. 182.

[37] B. SEILLER, « Le juge unique », *AJDA* 2012, p. 1205.

[38] C. LANTERO, *Le droit des réfugiés. Entre droits de l'homme et gestion de l'immigration*, thèse, Bruylant, 2010.

[39] D. LOCHAK, « De la défense des étrangers à la défense de la légalité », *Mélanges Bruno Genevois*, Dalloz, 2009, p. 679.