

Des « Ligueurs au prétoire »

Assurer une présence citoyenne lors de recours en justice. C'est l'objectif du groupe « Ligueurs au prétoire », monté par deux sections de la LDH. Son terrain ? La Cour nationale du droit d'asile. Son objectif ? Un regard ouvert et critique. Voici une plongée au cœur de cette juridiction.

Groupe « Ligueurs au prétoire », sections LDH Paris 5 - 13 et Montreuil

La section de la LDH Paris 5 - 13⁽¹⁾ a eu l'idée de reprendre une action - antérieurement menée par la LDH Paris - nommée « Ligueurs au prétoire », en liaison avec des militants de Montreuil. Ce groupe est constitué d'une dizaine de militants, non juristes pour la plupart, mais souvent impliqués dans des actions de soutien aux sans-papiers et aux demandeurs d'asile (permanence d'aide juridique, manifestations...) et très intéressés par la situation géopolitique actuelle. L'idée initiale était d'affirmer, vis-à-vis de la justice, la présence de citoyens, et en particulier de militants de la LDH, aux audiences publiques, d'« occuper le terrain » en quelque sorte, d'émettre des observations sur le fonctionnement de ces différentes instances et d'apporter un soutien à ceux qui comparaissent.

Le périmètre au départ se voulait large : comparution immédiate, tribunal administratif pour les affaires concernant le séjour des étrangers, commission d'expulsion, Cour nationale du droit d'asile (CNDA)... Pour des raisons diverses, le recentrage s'est fait sur cette dernière. La CNDA est une juridiction administrative spécialisée, qui a pour principale fonction de statuer sur les recours formés contre les décisions de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (Ofpra) relatives aux demandes d'asile (voir encadré p. 20). C'est

ainsi que nous avons assuré, de novembre 2008 à avril 2010, une présence mensuelle (« badgée »). Celle-ci a été encouragée par plusieurs avocats rencontrés au cours des audiences, et favorablement reçue par les membres constitutifs de cette Cour.

En pratique, la CNDA se situe dans un immeuble moderne d'un quartier de bureaux de Montreuil. Le groupe « Ligueurs au prétoire » consacre une demi-journée à chaque visite.

Après avoir passé les contrôles de sécurité, nous sommes immédiatement confrontés à l'attente d'hommes, de femmes, d'enfants prêts à nous livrer leurs angoisses, leurs difficultés pour accéder à la seule Cour du droit d'asile sur le territoire français, leur inquiétude sur le « contenu », le délai et la durée de l'audience...

Le travail de la Cour s'organise autour d'une dizaine de salles d'audience, nous nous répartissons généralement par groupe de deux. Notre première tâche consiste à recopier le listing affiché sur la porte de la cour choisie : les numéros de dossier, les prénoms et noms, la nationalité de chacun des requérants afin de ne commettre aucune erreur lors de la prise de notes durant la séance, et surtout de nous permettre trois semaines plus tard de collecter les résultats. Ce listing est également très consulté par les avocats et les requérants.

Ensuite nous entrons dans ce qui se présente comme une salle

de classe sans estrade, à l'opposé du caractère souvent imposant d'autres tribunaux : d'un côté le public et les requérants qui attendent leur tour (une douzaine de personnes en général par séance), de l'autre des tables disposées en carré avec, face au public, les membres de la Cour, de côté et en vis-à-vis respectivement le secrétaire de séance et le rapporteur. Face aux membres de la Cour se succèdent, au fur et à mesure des auditions, le requérant ou les requérants (quand il s'agit d'une famille), et éventuellement leur avocat et un interprète.

L'audition commence par la lec-

(1) Notamment sous l'impulsion de Mylène Stambouli, membre du Comité central et de la section Paris 5-13 de la LDH.

A lire, à consulter

QUELQUES LECTURES

- Anicet Le Pors, *Le Droit d'asile*, collection « Que sais-je », Puf
- Jérôme Valluy, *Rejet des exilés, le grand retournement du droit de l'asile*, collection Terra, Editions du croquant (une analyse critique des politiques d'asile actuelles)
- Cimade, « Voyage au centre de l'asile », rapport d'observation, février 2010 (accessible sur le site www.cimade.org)
- les rapports d'activité de l'Ofpra et de la CNDA, sur leurs sites respectifs

QUELQUES SITES

- Ofpra : www.ofpra.gouv.fr/
- CNDA : <http://www.cnda.fr>
- Coordination française du droit d'asile (CFDA) : <http://cfda.rezo.net/>
- Cimade : www.cimade.org
- Gisti : www.gisti.org

ture, assez longue, souvent débitée d'un ton un peu monotone et mécanique, d'une synthèse du dossier par le rapporteur: dossier initial du requérant, compte rendu des auditions à l'Ofpra – s'il y en a eu, décision de rejet par ce dernier avec ses motivations, recours du requérant, rédigé ou non, avec un avocat ou une association.

L'audition: comment se joue la scène

Le rapporteur y ajoute son analyse du dossier, assez souvent des remarques sur le traitement du «cas» par l'Ofpra, et une conclusion par laquelle il donne son avis sur la suite à donner. Il cible en général des points à éclaircir lors de l'audition. Il faut noter que, bien souvent, le rappor-

teur appelle la Cour à rejeter le recours du requérant.

Suite à cela, si interprète il y a, celui-ci est censé traduire, en un temps très court, les remarques et les conclusions du rapporteur. Vu le temps imparti, on peut se demander si l'interprète a vraiment le loisir de rapporter une information complète, pertinente et compréhensible par le requérant; d'autant plus dans le cas où la langue de traduction n'est pas la langue d'usage du requérant (par exemple, un interprète russe devant des Tchétchènes).

Puis c'est au président de prendre la parole. De plus en plus souvent le requérant est d'abord interrogé, ce qui nous semble plus favorable au requérant.

Les plaidoiries des avocats nous

ont semblé de qualité très inégale: certains avocats connaissent très bien la situation du pays et le dossier de la personne, y compris parfois la langue, d'autres n'ont visiblement qu'une connaissance approximative du dossier et du contexte. On peut peut-être avancer que lorsque les dossiers relèvent de l'aide juridictionnelle, les avocats sont faiblement rétribués et le délai est court pour prendre connaissance du dossier et rencontrer le requérant. Nous avons pu aussi observer, dans d'autres cas, des requérants qui ne semblaient pas avoir compris qu'ils pouvaient disposer d'un avocat...

Quelques exemples nous ont frappés: ainsi une présidente, qui, ayant remarqué la faiblesse d'une plaidoirie, a interrompu

Réponses du groupe «Ligueurs au prétoire» à trois questions sur la CNDA

Comment travaille la Cour nationale du droit d'asile (CNDA)?

La CNDA s'appuie principalement sur la convention de Genève de 1951 relative au statut des réfugiés et le protocole additionnel de New York de 1967, le Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (Ceseda - Livre VII). Depuis décembre 2008, l'autonomie de la Cour vis-à-vis de l'Ofpra s'est renforcée, avec un rapprochement avec le Conseil d'Etat, dont dépend désormais la gestion du budget et du personnel. Son président – actuellement sa présidente – est membre du Conseil d'Etat.

La CNDA est organisée en 80 sections. Chacune d'elles comporte trois membres: - un président, nommé par le vice-président du Conseil d'Etat ou par le premier président de la Cour des comptes ou le ministre de la Justice; - une personnalité qualifiée, nommée par la Haut Commissaire des Nations unies pour les réfugiés (HCR); - une personne qualifiée, nommée par le vice-président du Conseil d'Etat.

A quel moment la CNDA intervient-elle dans le parcours d'un demandeur d'asile,

et quelles décisions peut-elle prendre?

Lorsqu'un demandeur d'asile voit sa demande refusée par l'Ofpra (c'est cas pour plus de 80% des demandes), il a un mois pour déposer un recours auprès de la CNDA.

Après instruction du dossier, audition du requérant et de son avocat si celui-ci en a un, la CNDA peut:

- annuler la décision de l'Ofpra et accorder le statut de réfugié à la personne ou famille concernée;
- annuler la décision de l'Ofpra et accorder le bénéfice de la protection subsidiaire, d'un an renouvelable, à des personnes considérées comme ne relevant pas directement de la convention de Genève mais exposées à des menaces graves dans leur pays (cette protection est par exemple utilisée pour les parents dont les enfants sont menacés d'excision en cas de retour dans leur pays);
- rejeter le recours.

Il y a également possibilité de rejets sur ordonnance, pour lesquels il n'y a pas audition.

Depuis décembre 2008, l'entrée irrégulière sur le territoire français, qui est bien sûr le lot de nombreux

demandeurs d'asile, ne fait plus obstacle à l'attribution de l'aide juridictionnelle.

Quels sont les résultats?*

En 2008, la Cour a rendu environ 25 000 décisions. Le taux global d'annulation des décisions de l'Ofpra a été de 25,3%, le taux d'acceptation par l'Ofpra étant de 16,3% (14,3% en 2009, donc en baisse sensible).

La reconnaissance du statut de réfugié devant la Cour représentait 20,7% de l'ensemble des décisions, alors que l'octroi de la protection subsidiaire correspondait à 4,5%.

On a donc eu, en 2008, après recours, environ 36% d'admission, taux qui a chuté en 2009 à 29,4%, d'après le rapport d'activité de l'Ofpra.

Le délai moyen de jugement constaté à la fin de l'année 2008 était de treize mois et dix-sept jours.

20 pays représentent à eux seuls plus de 87% des recours. En fonction de l'importance du nombre des demandes (en 2008), ce sont: le Sri Lanka, la Turquie, la Russie, l'Arménie, la République démocratique du Congo, le Bangladesh...

*Le présent article a été rédigé en mai 2010.



© DR

Certains présidents semblent connus pour accorder très peu d'annulations des décisions de rejet prises par l'Ofpra. Il est donc évident qu'une part de hasard intervient, selon la Cour devant laquelle le requérant est convoqué.

cette dernière et a préféré solliciter directement le requérant, qui a pris soudain une importance que la plaidoirie lui déniait. Une autre requérante s'est même dégagée de son avocat et de son interprète lorsqu'elle a vu que, bien que son français soit élémentaire, elle pouvait être comprise par la Cour. Tous les deux ont d'ailleurs obtenu le statut de réfugié...

Des jugements trop disparates ?

Vient ensuite le tour des questions. Le président ouvre le jeu en essayant de vérifier les réserves de l'Ofpra. On a le sentiment que, selon l'identité du président, les questions sont orientées pour appuyer les motifs de refus de l'Ofpra ou bien, au contraire, pour amener le requérant, par son récit, à les battre en brèche. C'est là qu'apparaît la grande importance de l'oralité dans cette juridiction. C'est là aussi que l'on perçoit une autre réalité, celle du plus ou moins grand degré d'écoute de la Cour à l'égard des requérants (à situation égale). La capacité du requérant à bien

expliquer sa cause est aussi un élément déterminant. Il arrive assez souvent que le président fasse des remarques sur l'attitude de l'Ofpra, soit parce qu'il n'a pas auditionné la personne, soit parce que l'entretien est jugé très succinct. Les questions du représentant du Haut Commissariat aux réfugiés (HCR), qui connaît bien le pays dont dépend le requérant, sont en général très pointues et peuvent confirmer ou infirmer la pertinence de la demande.

Quant aux représentants du Conseil d'Etat, leur attitude diffère : parfois très bienveillante et intéressée, parfois inattentive voire arrogante.

Si la plupart des présidents nous ont semblé très attentifs, soucieux de comprendre au mieux la situation en cause, respectant le requérant, il n'en reste pas moins vrai que certains d'entre eux peuvent adopter des attitudes distantes, ironiques, voire condescendantes. Certains présidents semblent connus pour accorder très peu d'annulations des décisions de rejet prises par l'Ofpra. Il est donc évident qu'une part de

hasard intervient, selon la Cour devant laquelle le requérant est convoqué.

Enfin, bien évidemment, certaines affaires sont traitées à huis clos, lorsqu'il y a eu viol, torture... Nous avons été autorisés (par la Cour et, bien sûr, le requérant) - sans l'avoir sollicité - à y assister une fois.

En fin de séance, la Cour délibère. Certains d'entre nous se sont inquiétés du nombre de renvois d'affaires : exemple d'une audience au cours de laquelle quatre personnes sur dix ont vu leur affaire reportée (l'un des renvois avait pour cause l'oubli de convoquer l'avocat); exemple d'une autre audience, où deux affaires furent renvoyées deux mois plus tard parce qu'on avait oublié de dire aux requérants qu'ils avaient droit à un avocat. Or les deux personnes étaient présentes... Quand on sait les difficultés, pour un requérant, de venir à Paris et de se débrouiller dans les transports alors qu'il ne parle pas - ou très mal - le français, et que ce voyage l'angoisse beaucoup... A l'inverse, il arrive

Les citoyens ont une responsabilité sur le fonctionnement de la justice et, par leur présence légitime, critique et utile, ils participent à la manière dont celle-ci est rendue.



que certains avocats, qui n'ont pas eu assez de temps pour étudier un dossier et souhaitent obtenir le renvoi, ne l'obtiennent pas.

Les résultats des audiences sont affichés deux ou trois semaines plus tard, donnant lieu parfois à d'émouvantes explosions de joie ou, au contraire, de désespoir. Les requérants, ainsi que le directeur de l'Ofpra, reçoivent ensuite une notification écrite, motivée, de la décision de la CNDA. Le préfet (préfet de police à Paris) est également informé.

Il peut y avoir ensuite – mais c'est très rare – recours en cassation devant le Conseil d'Etat.

Il nous est bien sûr impossible de faire une synthèse qui tienne compte de tous les paramètres, avec leur juste dimension, car notre expérience reste limitée. Nous n'avons pas eu à obser-

ver une justice expéditive mais nous nous posons la question suivante : comment se situer par rapport à l'impartialité du jugement ? Le requérant dispose bien souvent de peu de preuves tangibles et les notions de craintes et de risques, telles qu'elles figurent dans la convention de Genève (voir encadré ci-contre), restent imprécises. A l'inverse, une trop grande précision sur les critères d'attribution pourraient aussi fermer des portes.

Il reste que notre présence en tant que citoyens a été remarquée, et elle est souhaitée. La justice est rendue au nom du peuple français, les citoyens ont donc une responsabilité sur le fonctionnement de la justice et, par leur présence légitime, critique et utile, ils participent à la manière dont celle-ci est rendue. ●

Article 1^{er}A de la convention de Genève de 1951 relative au statut des réfugiés :

« Aux fins de la présente Convention, le terme "réfugié" s'appliquera à toute personne : [...] qui, craignant avec raison d'être persécutée du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques, se trouve hors du pays dont elle a la nationalité et qui ne peut ou, du fait de cette crainte, ne veut se réclamer de la protection de ce pays ; ou qui, si elle n'a pas de nationalité et se trouve hors du pays dans lequel elle avait sa résidence habituelle, ne peut ou, en raison de ladite crainte, ne veut y retourner. »

Deux cas éclairants

Cette jeune femme de 28 ans est de nationalité sri-lankaise et appartient à la communauté tamoule.

Elle a demandé le huis clos. Les observatrices de la LDH sont invitées par le président à y assister, sans l'avoir demandé, et avec accord de la jeune femme.

Etudiante, elle participe à des activités de soutien aux Tigres tamouls. Elle est arrêtée et emprisonnée, d'abord pendant une journée, puis pendant une période de sept jours au cours de laquelle elle est torturée et subit des violences sexuelles. Ses bras portent encore des cicatrices de brûlures de cigarettes et de coupures aux lames de rasoir. Quelques mois après, elle se marie avec une personne proche des Tigres tamouls : six mois plus tard, son mari est assassiné par balles, dans la rue. Un de ses frères est également tué.

Lors de son entretien à l'Ofpra, elle a été jugée confuse et contradictoire. Son avocat signale qu'elle était, à cette période, encore très fragilisée psychologiquement par ce qu'elle venait de vivre.

Lors de l'audience à la CNDA, la jeune femme apporte des preuves de ses activités avec les Tigres tamouls, des

précisions, des photos (celle de son mari la fait fondre en larmes), des documents. Le président et les assesseurs lui posent des questions très pointues sur l'évolution politique du Sri Lanka, les activités des Tigres tamouls, la prison, la localisation géographique de certains événements. Elle répond avec exactitude. Actuellement, elle a un frère et une sœur qui vivent en France. Elle suit des cours d'alphabétisation et montre qu'elle commence à bien parler français. Quel résultat ? La jeune femme n'obtient pas le statut de réfugié mais la protection subsidiaire lui est accordée (il semble que ce soit surtout sa fragilité psychologique qui lui ait permis d'obtenir ce statut).

Monsieur X est un jeune Guinéen. Il a fui son pays pour des raisons de persécution politique. Il entre à l'Union des forces républicaines (UFR) en 2000, et travaille comme chauffeur d'un responsable politique de son parti. Entre 2001 et 2007, il est arrêté et emprisonné à plusieurs reprises : d'abord une semaine, puis quelques jours, puis six mois (durant

cette période, il est torturé et doit passer un mois à l'hôpital). Il est à nouveau arrêté après la grève générale de janvier 2007, et emprisonné pendant un an. Durant ces émeutes, son frère est tué. L'Ofpra a rejeté sa demande d'asile, parce qu'il a estimé que la nature des liens de M. X avec l'UFR n'était pas assez claire : simple chauffeur d'un responsable politique ou militant actif ? De plus, le tampon de sa carte de membre de l'UFR est assez flou. M. X regrette de ne pas avoir eu d'interprète (peut) lors de son entretien avec l'Ofpra. L'avocat insiste sur le fait que son client souffre d'un syndrome dépressif sévère qui fait suite aux souffrances subies. Pour le recours, M. X a pu présenter des certificats médicaux, des témoignages sur ses activités militantes, des articles de presse avec photos sur lesquelles on peut le reconnaître, ainsi que d'autres militants. La famille de M. X (son père est décédé depuis plusieurs années) est restée à Conakry. Quel résultat ? La décision de l'Ofpra est annulée : M. X obtient le statut de réfugié.