

RAPPORT DE RECHERCHE N°21.42

JUSTICE D'ASILE : ENTRE CRISE ET ROUTINE DE CRISE

Une Ethnographie de la Cour Nationale
du Droit d'Asile

Sous la direction de
Sara DEZALAY et Sharon WEILL

JUIN 2026

SYNTHÈSE



INSTITUT
ROBERT BADINTER
Études et recherches
sur le droit et la justice



The American
University of Paris

SOUS LA DIRECTION DE

Sara DEZALAY

Professeure de science politique et droit international de l'Université Catholique de Lille

Sharon WEILL

Enseignante-Chercheuse, HDR (« Associate professor ») en droit international, Université américaine de Paris

MEMBRE DE L'ÉQUIPE DE RECHERCHE

Bastien CHARAUDEAU

Docteur en droit, Sciences Po, Paris

Vanessa CODACCIONI

Professeure de science politique, Université Paris 8

Sandrine LEFRANC

Directrice de recherche CNRS/ Centre d'études européennes et de politique comparée (CEE), Sciences Po Paris

Maxime CHAUVET

Docteur en droit, Université Paris-Saclay

Diane GATTET

Doctorante en sociologie du droit, Centre de recherche sociologique sur le droit et les institutions pénales (CESDIP), Université Paris-Saclay

AVEC LES CONTRIBUTIONS DE

Éloïse CHENAL

Master en droits de l'homme et libertés fondamentales, Cergy Paris Université

Jess HAMBLY

Senior lecturer, École de droit, Australian National University

Les étudiants de Sharon WEILL du cours « Capstone », PSIA, Sciences-Po, 2024-2025:

Maria Matilde CARREIRA, Gabriel da SILVA TERRA, Clothilde FESTUOT, Kenza GLENDINNING, Siofra MAHON, Lily MICHEL, Alice ROBERT, Samantha RODRIGUEZ SANTILLAN, Mathilde ROEMER, Chloé SIBILLE et Coline THÉVENET

Wan Nor Imran DANISH

WAN AHMAD, stagiaire de Sara DEZALAY à ESPOL, Université catholique de Lille en 2023

Eleftheria KOUTSIOMPA

Doctorante en sociologie, Centre Marc Bloch

Naoual MAHROUG

Docteure en anthropologie, Université Paris-Cité, Chercheure associée au Centre de la recherche sur les liens sociaux (CERLIS)

Les étudiants de Sharon WEILL du Justice Lab, Université américaine de Paris, 2023-2025



Dessin : Lena Fox, étudiante à Sciences Po Paris

1. Objectifs de la recherche

Depuis plus de trois décennies, la justice de l'asile est pensée, décrite et gouvernée comme une justice « en crise ». Crise migratoire, crise de l'asile, crise de l'accueil, crise des institutions : le vocabulaire de la crise s'est imposé durablement pour qualifier l'arrivée de personnes demandant protection et les réponses juridiques et administratives qui leur sont apportées. Cette rhétorique n'a cessé de s'intensifier à la faveur d'événements présentés comme exceptionnels – qu'il s'agisse de l'augmentation des demandes d'asile depuis les années 1990, de la « crise migratoire » de 2015, de la pandémie de COVID-19 ou encore des conflits armés récents – au point de constituer aujourd'hui un horizon ordinaire de l'action publique en matière d'asile.

C'est à partir de ce constat que s'inscrit la présente recherche. Plutôt que d'appréhender la crise comme une rupture ponctuelle ou un état d'exception temporaire, le rapport propose de l'analyser comme une modalité durable de fonctionnement des institutions, et en particulier des institutions judiciaires. La crise n'est alors plus seulement un contexte subi, mais aussi une catégorie mobilisée, produite et gouvernée par les institutions elles-mêmes, avec des effets juridiques, organisationnels, professionnels et symboliques très concrets.

Dans les débats publics comme dans les politiques publiques, la question de l'asile est le plus souvent abordée à partir des frontières, des dispositifs de contrôle ou des capacités d'accueil. La justice, et en particulier la justice administrative, y occupe une place paradoxale : omniprésente dans les trajectoires des demandeurs d'asile, mais largement invisible dans les récits dominants de la « crise migratoire ». Or, c'est précisément au sein de l'institution judiciaire que se joue une part décisive de la mise en œuvre concrète du droit d'asile. Les décisions individuelles rendues par la Cour engagent à la fois la protection des personnes, la crédibilité de l'État de droit et la légitimité des politiques publiques. En choisissant de placer la justice au cœur de l'analyse, ce rapport entend combler cet angle mort et montrer que la crise de l'asile ne se comprend pleinement qu'en observant la manière dont elle est juridiquement traitée, administrée et rendue gouvernable au quotidien.

Il convient toutefois de préciser ce que ce rapport n'ambitionne pas de faire. Il ne s'agit ni d'un plaidoyer en faveur d'un modèle particulier de politique migratoire, ni d'un audit de performance de l'institution. L'objectif est au contraire de proposer une analyse empirique et réflexive de la justice de l'asile telle qu'elle fonctionne en situation de crise durable, en donnant à voir ses contraintes, ses tensions et ses marges de manœuvre, afin d'éclairer le débat public et les réflexions institutionnelles à partir des pratiques réelles.

La Cour nationale du droit d'asile (CNDA) constitue à cet égard un observatoire privilégié. Juridiction administrative spécialisée, chargée de statuer sur les recours formés contre les décisions de l'administration en matière d'asile, elle se situe au croisement de multiples tensions : entre protection des personnes et exigences d'ordre public, entre individualisation du jugement et traitement de masse, entre temporalité du droit et urgence politique, entre exigences humanitaires et rationalisation gestionnaire. Par sa place singulière dans le paysage juridictionnel français, par le volume considérable des recours qu'elle traite chaque année et par son exposition directe aux évolutions géopolitiques et aux politiques migratoires, la CNDA apparaît comme un point nodal où se cristallisent les effets de la crise sur la justice – et réciproquement.

L'objectif central de la recherche est ainsi double. Il s'agit, d'une part, de comprendre ce que la crise fait à la justice de l'asile : comment elle transforme les procédures, l'organisation du travail, les pratiques de jugement et les conditions d'exercice des métiers judiciaires. Il s'agit, d'autre part, d'analyser ce que la justice de l'asile fait à la crise : comment, en traitant les recours, en produisant

des catégories juridiques et en mettant en œuvre des dispositifs présentés comme exceptionnels, elle contribue à stabiliser, normaliser ou reformuler la crise elle-même.

En proposant une analyse fine et incarnée de la justice de l'asile « en temps de crise », ce rapport entend ainsi contribuer à une compréhension renouvelée des transformations contemporaines de la justice, tout en ouvrant des pistes de réflexion sur les conditions d'un dialogue renforcé entre institutions, professionnels et publics, dans un contexte où la justice de l'asile est trop souvent réduite à un simple point de fixation des tensions politiques et des souffrances humaines.

C'est à partir de ces questionnements que la recherche a été conçue, en cherchant à se donner les moyens méthodologiques de saisir la justice de l'asile non seulement dans ses textes et ses principes, mais dans ses pratiques effectives, ses acteurs et ses contraintes quotidiennes.

2. Méthode

La recherche repose sur une approche empirique, interdisciplinaire et réflexive, partant du constat selon lequel la crise ne peut être appréhendée uniquement à partir des textes juridiques ou des discours institutionnels, mais doit être saisie à travers les pratiques, les interactions et les dispositifs concrets qui donnent corps au jugement au quotidien. L'enquête s'est ainsi construite à partir d'une entrée privilégiée par la salle d'audience, entendue comme un lieu central où se rencontrent le droit, les récits de vie, les contraintes organisationnelles et les attentes politiques. Cette focale permet d'observer la manière dont la crise est traduite juridiquement, discutée entre acteurs et intégrée dans des routines professionnelles, plutôt que de la considérer comme un simple contexte extérieur pesant sur l'institution.

L'accès au terrain tient aussi au fait que les deux responsables scientifiques du projet ont exercé par le passé les fonctions d'assesseurs. Cette position antérieure a été explicitement travaillée de manière réflexive afin d'opérer un déplacement de la pratique vers l'analyse pour comprendre les effets de la crise sur la justice de l'asile. La recherche a adopté une approche interdisciplinaire, mobilisant conjointement le droit, la sociologie politique et l'anthropologie. Chaque discipline a apporté ses outils propres pour saisir des dimensions complémentaires de la crise : les juristes se sont attachés à l'analyse des transformations normatives et jurisprudentielles ; les sociologues ont étudié les trajectoires, les rôles et les tensions professionnelles ; l'anthropologie a permis de restituer l'expérience vécue de la justice et les asymétries de pouvoir qui la traversent. Cette combinatoire disciplinaire visait moins à juxtaposer des regards qu'à produire une analyse croisée des effets de la crise sur l'institution judiciaire.

Enfin, il a été décidé de ne pas conduire d'entretiens directs avec les requérants au moment de leur passage devant la Cour, afin d'éviter toute interaction susceptible d'accroître leur vulnérabilité dans une période déjà marquée par une forte incertitude juridique et personnelle. L'expérience des demandeurs d'asile a néanmoins été appréhendée à travers des observations d'audience, le travail ethnographique existant et l'analyse fine des dispositifs judiciaires qui structurent leur parcours.

Terrains et données

Le cœur de l'enquête repose sur un travail de terrain mené au sein de la Cour nationale du droit d'asile entre janvier 2023 et l'automne 2024. Cette enquête s'est donc déroulée avant la mise en œuvre de la réforme de 2024 prévoyant la création de chambres territoriales de la CNDA. Les analyses présentées ici portent ainsi sur le fonctionnement de la juridiction dans sa configuration institutionnelle antérieure à cette réforme, tout en permettant d'éclairer les enjeux que soulève sa mise en œuvre.

Cette recherche s'appuie sur une démarche qualitative combinant plusieurs méthodes : observations prolongées d'audiences, immersions au sein de chambres, entretiens semi-directifs individuels et entretiens collectifs menés auprès de différents groupes professionnels intervenant à la Cour. Au total, plus de quatre-vingts entretiens individuels et collectifs ont été réalisés auprès de présidents de formation de jugement, d'assesseurs désignés par le Conseil d'État et par le HCR, de rapporteurs, d'avocats et d'interprètes. Ces données ont été complétées par plus de cinquante journées d'observation d'audiences, des immersions prolongées au sein de chambres, ainsi que par des échanges réguliers avec les agents de la juridiction. La méthodologie adoptée a également intégré une dimension pédagogique et collective, à travers la participation active d'étudiants à l'observation des audiences. Encadrés par les membres de l'équipe de recherche et munis d'une grille commune d'observation, ces étudiants ont contribué à documenter la place du public, la lisibilité des procédures et les usages de la salle d'audience du point de vue de non-spécialistes. Ils permettent également de restituer le point de vue de ce « public » qui, durant les restrictions d'accès imposées par la pandémie de COVID-19, n'a plus pu accéder aux audiences pendant de longs mois et qui, pourtant, constitue une composante fondamentale du bon fonctionnement de la justice.

Le caractère longitudinal de l'enquête constitue un autre élément central du dispositif méthodologique, permettant de saisir les effets différenciés de plusieurs séquences de crise sur le fonctionnement de la justice de l'asile, notamment dans le sillage de la pandémie de COVID-19. Cette temporalité longue a rendu possible l'observation de reconfigurations durables des pratiques juridictionnelles, de l'organisation du travail et des rapports professionnels au sein de la Cour. La crise n'a ainsi pas seulement constitué un objet d'analyse, mais aussi une contrainte pesant sur les conditions mêmes de l'enquête, affectant l'accès aux audiences, les modalités d'audition ou encore les interactions entre acteurs.

Enfin, afin de replacer les transformations observées à la CNDA dans un cadre plus large, une enquête comparative a été menée en Grèce à l'automne 2024. Cette mission de terrain, conduite à Athènes et à Lesbos, visait à observer la justice de l'asile dans un contexte frontalier de l'Union européenne : Lesbos constitue en effet l'un des principaux points d'arrivée des demandeurs d'asile en Europe, tandis qu'Athènes concentre les institutions administratives et juridictionnelles chargées du traitement des recours. Les entretiens réalisés avec des acteurs intervenant à différents niveaux de la procédure – services de l'asile, juridiction administrative, représentants du HCR, avocats et organisations non gouvernementales – ont permis d'appréhender l'ensemble de la chaîne de l'asile. Ce détour comparatif visait à éclairer, par contraste, les effets différenciés de la crise migratoire sur les institutions judiciaires et administratives, ainsi que les circulations de normes et de pratiques à l'échelle européenne.

3. Principales conclusions

Les résultats de cette recherche mettent en évidence une dynamique plus profonde qu'une simple accumulation d'évolutions sectorielles. L'enquête montre que la crise ne constitue pas seulement un contexte extérieur pesant sur la justice de l'asile, mais qu'elle tend à devenir un cadre ordinaire d'organisation et d'action pour l'institution. À la CNDA, les tensions entre impératif de protection, exigences de gestion, contraintes politiques et attentes sociales ne se manifestent pas seulement dans des moments exceptionnels : elles structurent durablement les temporalités du jugement, les pratiques professionnelles des juges, rapporteurs, avocats et interprètes et les instruments juridiques mobilisés. La juridiction apparaît ainsi comme un observatoire privilégié des recompositions contemporaines de la justice, où des tensions permanentes sont progressivement stabilisées sous la forme de routines institutionnelles.

3.1 *La crise comme routine institutionnelle*

La première conclusion majeure du rapport est que la CNDA fonctionne aujourd'hui selon ce que l'on peut qualifier de « routine de crise ». Depuis les années 1990, et plus encore au cours de la dernière décennie, la juridiction est confrontée à une augmentation soutenue du nombre de recours, qui a conduit à une succession quasi continue de réformes organisationnelles et procédurales visant à absorber ces flux. L'activité de la Cour a ainsi profondément évolué : introduction progressive du juge unique, développement du traitement des recours par ordonnance, spécialisation géographique des chambres, multiplication des indicateurs de performance et renforcement des outils de gestion des dossiers. La crise sanitaire liée à la COVID-19 a accentué ces transformations en imposant une réorganisation rapide des audiences et en accélérant la dématérialisation de certaines procédures, tout en renforçant l'argument de l'urgence et de la fluidité des flux. Initialement justifiés comme des réponses ponctuelles à des situations exceptionnelles, ces dispositifs tendent désormais à s'inscrire dans la durée et à redéfinir les contours ordinaires de l'activité juridictionnelle. Cette routinisation de la crise transforme profondément le rapport au temps de la justice : le temps long nécessaire à l'examen individualisé des situations se trouve de plus en plus contraint par des impératifs de productivité et de gestion des stocks. L'enquête montre que cette tension n'est plus perçue par les acteurs comme une anomalie passagère, mais comme l'horizon ordinaire du travail judiciaire au sein de la Cour.

3.2 *Une transformation silencieuse des pratiques*

La seconde conclusion porte sur les effets de cette routine de crise sur la fabrique même du jugement. Si la justice de l'asile repose juridiquement sur une évaluation individualisée des risques encourus par chaque requérant, l'enquête met en lumière des processus de standardisation croissante dans le traitement des recours. L'analyse du parcours d'un dossier au sein de la CNDA montre en effet que la production du jugement s'inscrit dans une chaîne de travail routinisée, depuis l'enrôlement des affaires jusqu'à la préparation des audiences et à la rédaction des décisions. Dans ce cadre, les rapporteurs doivent préparer un nombre élevé de dossiers dans des délais contraints, en s'appuyant sur des informations géopolitiques stabilisées, des bases documentaires communes et des catégories juridiques déjà consolidées par la jurisprudence.

Cette organisation favorise l'usage de raisonnements types et de références partagées concernant certaines situations nationales ou certains profils de requérants. L'instruction des dossiers s'appuie ainsi largement sur des analyses géopolitiques produites par le centre de recherche et documentation de la Cour (CEREDOC), ainsi que sur des catégories jurisprudentielles progressivement stabilisées, qui constituent une ressource centrale pour l'instruction des dossiers mais dont l'accès reste inégal selon les acteurs de la procédure. De même, la gestion bureaucratique des audiences - notamment la programmation de nombreuses affaires par journée d'audience et l'existence de dispositifs tels que les ordonnances ou les formations à juge unique - contribue à inscrire l'activité juridictionnelle dans un cadre organisationnel fortement rationalisé.

Cette standardisation ne signifie pas l'absence de réflexion ou d'engagement de la part des juges et assesseurs. L'enquête montre au contraire que ceux-ci demeurent attachés à l'examen individualisé des situations et mobilisent différentes stratégies pour préserver une marge d'appréciation dans l'analyse des dossiers. Mais ces pratiques se déploient désormais dans un environnement marqué par la gestion de flux importants et par des impératifs organisationnels de productivité. La personnalisation du jugement devient ainsi un travail sous contrainte, souvent décrit par les acteurs eux-mêmes comme fragile ou menacé.

La crise agit dès lors comme un facteur de transformation silencieuse du jugement. Moins visibles que les réformes législatives ou les réorganisations institutionnelles, ces évolutions touchent au

cœur même de la pratique juridictionnelle : elles modifient les conditions concrètes dans lesquelles les dossiers sont préparés, discutés et jugés, et redéfinissent progressivement l'équilibre entre individualisation du droit d'asile et gestion collective d'un contentieux de masse.

3.3 Les professionnels face à la crise : engagements, tensions et fragilités

La crise traverse également les trajectoires et les conditions de travail des professionnels de la CNDA. Les enquêtes menées auprès des présidents de chambres et de sections, rapporteurs, assesseurs « Conseil d'État » et « HCR », avocats et interprètes révèlent une tension récurrente entre ce que l'on pourrait qualifier de « vocation de crise » et une possible « crise des vocations ». Pour nombre d'acteurs, la justice de l'asile demeure un espace d'engagement professionnel fort, lié à la défense des droits fondamentaux et à la confrontation directe aux conflits et aux violences du monde contemporain. Mais cet engagement se déploie dans un environnement institutionnel marqué par une pression organisationnelle croissante, qui tend à fragiliser le sens du travail et à nourrir des formes d'usure professionnelle.

Les professionnels décrivent ainsi une activité structurée par des injonctions contradictoires : protéger tout en accélérant le traitement des dossiers, individualiser les décisions tout en gérant un contentieux de masse, écouter les récits des requérants tout en répondant à des impératifs de rationalisation bureaucratique. Dans ce contexte, la perception d'une institution durablement placée sous tension est largement partagée. Les acteurs interrogés soulignent les effets de cette situation sur leurs pratiques quotidiennes, leurs relations interprofessionnelles et leur conception même de la qualité de la justice rendue. Plusieurs groupes professionnels soulignent également le besoin d'une formation plus structurée, notamment sur les contextes géopolitiques, les enjeux culturels et les effets des traumatismes, afin de mieux appréhender les situations rencontrées en audience.

- ***Les rapporteurs***

Les 339 rapporteurs de la CNDA occupent une position singulière dans le paysage judiciaire français. Lors de l'audience, ils lisent un rapport qui présente de manière indépendante les éléments de fait et de droit du dossier, afin d'éclairer le débat entre les parties et la formation de jugement. Ce rôle en fait un maillon central du traitement des recours en matière d'asile. Dans la pratique, leurs fonctions se déploient toutefois dans un cadre marqué par plusieurs tensions. D'une part, les rapporteurs sont tenus à une stricte neutralité : contrairement aux rapporteurs dans d'autres juridictions administratives, ils ne peuvent proposer de solution ni prendre position sur l'issue du litige. D'autre part, leur rôle demeure relativement peu visible dans l'économie générale du jugement, ce qui contribue à un certain flou quant à leur place dans la fabrique de la décision.

À ces tensions statutaires s'ajoutent des contraintes organisationnelles fortes. Une partie des rapporteurs est affectée au traitement des ordonnances - c'est-à-dire des recours jugés par un juge unique, sans audience - ce qui renforce la dimension administrative et répétitive du travail. Ce mode de traitement concerne aujourd'hui près d'un tiers des recours, ce qui soulève plus largement des interrogations récurrentes parmi les acteurs quant aux garanties procédurales offertes dans ce cadre. De manière générale, les rapporteurs doivent composer avec une charge de travail et une charge émotionnelle élevées, liées à l'examen de dossiers souvent marqués par des récits de violences et de persécutions. Or ces fonctions offrent peu de perspectives d'évolution professionnelle au sein de la Cour. Cette combinaison de facteurs contribue à un turn-over particulièrement important parmi ces professionnels. Cette rotation rapide n'est pas sans conséquence pour l'institution : elle limite la stabilisation des équipes et fragilise la construction d'une mémoire professionnelle et institutionnelle au sein de la juridiction.

- ***Les interprètes***

Figures incontournables de l'audience, les interprètes occupent une position paradoxale au sein de la CNDA. Leur présence est indispensable au fonctionnement même de la procédure : ce sont eux qui permettent la communication entre la Cour et les demandeurs d'asile, dans un contexte où près de 160 langues sont interprétées par environ 600 interprètes intervenant à la juridiction, dont plus d'une centaine présente chaque jour. Ils sont également les seuls acteurs à comprendre l'ensemble des échanges qui se déroulent dans la salle d'audience. Pourtant, malgré cette centralité, leur rôle demeure largement invisible et leur position institutionnelle relativement fragile.

Cette position paradoxale se traduit notamment par une suspicion récurrente quant à leur loyauté, les interprètes étant souvent perçus comme pris entre deux exigences contradictoires : la fidélité aux propos des requérants et la neutralité attendue par la juridiction. Bien qu'ils soient au cœur des interactions de l'audience et jouent un rôle décisif dans la transmission des échanges, leur position dans la conduite de la procédure reste étroitement encadrée et leur contribution demeure souvent peu visible dans la représentation institutionnelle de la production du jugement.

Cette position est également liée aux modalités d'organisation du travail à la Cour. Depuis 2002, les interprètes sont recrutés par l'intermédiaire de prestataires externes dans le cadre de marchés publics. Ce mode de recrutement contribue à les inscrire dans un marché du travail précaire et fortement interchangeable, qui limite la stabilisation des équipes et la transmission d'un savoir institutionnel spécifique aux audiences d'asile.

Dans ce contexte, les interprètes rencontrés ont souligné leur besoin de reconnaissance au sein de l'institution. Ils expriment notamment le souhait d'avoir davantage accès à des formations sur la procédure d'asile et sur les contextes géopolitiques des pays d'origine, ainsi que de bénéficier de conditions de travail plus stables. Ces demandes reflètent l'enjeu central que représente la médiation linguistique et culturelle pour la qualité de la justice rendue par la Cour.

- ***Les présidents de chambres, de sections et de formations de jugement***

La CNDA compte 26 juges statutaires, tous présidents de sections ou de chambres. À leurs côtés interviennent 521 juges vacataires, répartis en trois groupes d'effectifs comparables : des présidents de formation de jugement, ainsi que des assesseurs nommés respectivement par le Conseil d'État et par le Haut-Commissariat des Nations unies pour les réfugiés (HCR). Une distinction importante doit être faite entre les présidents statutaires et les présidents vacataires. Ces derniers interviennent à la Cour de manière ponctuelle pour présider des formations de jugement, tandis que les présidents statutaires assurent la direction des chambres et des sections et jouent un rôle central dans l'organisation quotidienne du travail juridictionnel.

La fonction des présidents statutaires dépasse largement la seule conduite des audiences. Ils encadrent les équipes de chambre - assesseurs, chefs de chambre et rapporteurs -, participent à la répartition des dossiers et assurent la coordination du travail juridictionnel. L'enquête met en évidence l'importance d'un travail constant de régulation et de « micro-management » des interactions professionnelles, à la fois dans la salle d'audience - notamment dans les échanges avec les avocats - et en amont dans la préparation des dossiers.

Ces responsabilités s'exercent toutefois dans un cadre institutionnel marqué par plusieurs tensions. Les présidents sont pour la plupart issus du corps des magistrats administratifs et leur progression de carrière demeure largement organisée par le Conseil d'État, dont dépend la gestion de leurs trajectoires professionnelles. Dans ce contexte, l'affectation à la CNDA est souvent perçue comme

une étape transitoire plutôt que comme un poste durable, malgré l'intérêt intellectuel et l'engagement que suscite la justice de l'asile chez nombre d'entre eux.

Les présidents interrogés soulignent également la difficulté de concilier les exigences du jugement avec les contraintes organisationnelles croissantes de la juridiction. Plusieurs évoquent une charge de travail particulièrement élevée, liée notamment au rythme des audiences - pouvant atteindre treize affaires par jour - et au volume conséquent d'ordonnances à traiter chaque mois. Ils regrettent aussi la rotation importante des assesseurs et des rapporteurs, qui complique la stabilisation des équipes et la transmission d'une mémoire professionnelle au sein des chambres. Enfin, certains mentionnent des tensions récurrentes avec les avocats, révélatrices des pressions qui pèsent sur l'ensemble des acteurs de la procédure d'asile.

- ***Les assesseurs « Conseil d'État »***

Les assesseurs désignés par le Conseil d'État constituent l'un des trois membres des formations de jugement collégiales de la CNDA. Personnalités qualifiées de nationalité française, ils sont nommés en raison de leurs compétences juridiques, administratives ou géopolitiques. Dans les faits, il s'agit le plus souvent d'anciens hauts fonctionnaires en seconde partie de carrière ou après leur retraite administrative, issus notamment du corps préfectoral, de la diplomatie ou d'autres grands corps de l'État. Le groupe est très majoritairement masculin et relativement âgé, la plupart des assesseurs ayant plus de soixante ans.

Dans les représentations qui circulent autour de la justice de l'asile, ces assesseurs sont parfois décrits comme les « représentants de l'État » au sein de la formation de jugement, en raison de leurs trajectoires professionnelles et de leur familiarité avec les politiques publiques de contrôle des migrations ou de gestion des frontières. Cette image alimente l'idée qu'ils adopteraient une posture plus restrictive dans l'examen des demandes d'asile.

L'enquête nuance toutefois fortement cette représentation. Les assesseurs « Conseil d'État » arrivent le plus souvent à la CNDA sans formation spécifique au droit de l'asile et doivent apprendre progressivement la pratique du jugement dans ce domaine. Leur travail repose largement sur des formes d'apprentissage informel, au contact des présidents de formation, des rapporteurs et des autres assesseurs. L'évaluation de la crédibilité des récits et de la situation des demandeurs s'appuie alors moins sur une doctrine préexistante que sur des outils empiriques de discernement construits au fil de l'expérience.

Les conditions d'exercice au sein de la Cour tendent toutefois à homogénéiser progressivement les pratiques de jugement. La confrontation répétée à un grand nombre de dossiers, souvent marqués par des récits de violence ou d'incertitude factuelle, conduit certains assesseurs à développer une forme de prudence, voire de distance critique à l'égard des déclarations des requérants. Plusieurs décrivent ce registre de suspicion comme un mécanisme de protection face à l'intensité du travail et à l'afflux des demandes.

Pour autant, les assesseurs soulignent également l'importance du travail collégial dans la régulation des décisions. Les échanges entre présidents et assesseurs au moment du délibéré constituent un espace central de discussion et de mise à l'épreuve des appréciations individuelles, contribuant à stabiliser les pratiques de jugement au sein de la juridiction.

- ***Les assesseurs « HCR »***

Les juges assesseurs désignés au titre du Haut-Commissariat des Nations unies pour les réfugiés (HCR) constituent l'une des spécificités institutionnelles de la CNDA. Depuis la création de la

Commission des recours des réfugiés en 1953, le HCR participe directement à la procédure nationale d'examen des demandes d'asile. Si cette participation s'exerçait initialement par la présence de représentants directs de l'organisation internationale, elle repose désormais sur la nomination de « personnalités qualifiées ». Celles-ci sont aujourd'hui nommées par le Conseil d'État sur proposition du HCR, ce qui permet de maintenir l'implication de l'organisation internationale tout en inscrivant ces assesseurs dans le cadre institutionnel de la juridiction administrative française.

Les assesseurs HCR présentent aujourd'hui des profils professionnels diversifiés. On y trouve notamment des enseignants-chercheurs en droit ou en sciences sociales, des professionnels du droit international ou des relations internationales, ainsi que des personnes issues du secteur associatif, ONG ou humanitaire (CICR, Nations Unies et autres). Si certains évoquent une sensibilité particulière aux enjeux liés aux violences, aux inégalités ou aux persécutions qui fondent les demandes d'asile, l'enquête montre que l'engagement militant n'est ni un critère de sélection ni un ressort dominant de leur participation à la Cour.

Ces assesseurs sont néanmoins régulièrement confrontés à la suspicion d'être des acteurs « engagés » ou partisans. Les personnes rencontrées insistent au contraire sur leur volonté de se conformer strictement aux exigences d'impartialité attachées à la fonction juridictionnelle. Plusieurs évoquent à cet égard les recommandations, voire les rappels explicites, qui accompagnent leur nomination et soulignent l'importance accordée à la neutralité dans l'exercice de leurs fonctions.

Dans la pratique, les assesseurs HCR soulignent également l'importance du travail de préparation des audiences, en particulier lors de leur prise de fonctions, qui suppose l'étude approfondie des dossiers et l'apprentissage progressif des codes de la procédure d'asile. Plusieurs d'entre eux décrivent toutefois des tensions régulières au sein des formations de jugement. Celles-ci tiennent d'abord au sentiment, parfois exprimé, d'une dévalorisation de leur rôle au sein de la juridiction, à travers certaines remarques ou attitudes perçues comme disqualifiantes. Elles peuvent également être liées à des pratiques d'audience jugées problématiques, notamment lorsque certaines questions ou modalités d'interrogation des requérants sont perçues comme portant atteinte à leur dignité. Enfin, plusieurs assesseurs évoquent des situations dans lesquelles la préparation des dossiers ou la connaissance des contextes géopolitiques leur semble inégale entre les membres de la formation de jugement. Ces tensions, fréquemment mentionnées lors des entretiens, témoignent des frictions qui peuvent émerger au sein d'une juridiction collégiale réunissant des acteurs aux trajectoires professionnelles et aux référentiels différents.

- *Les avocats*

Le barreau intervenant devant la CNDA a connu une transformation rapide au cours des dernières décennies. Alors qu'une trentaine d'avocats seulement plaidaient devant la Commission des recours des réfugiés au tournant des années 1980, leur nombre s'est stabilisé autour d'une centaine jusqu'au milieu des années 2010, avant d'augmenter fortement pour atteindre près de 2 000 avocats intervenant devant la Cour en 2022. Cette croissance est liée à l'augmentation du nombre de recours et au caractère automatique de l'aide juridictionnelle accordée aux demandeurs d'asile.

Malgré cette expansion, le barreau de l'asile reste marqué par de fortes différenciations internes. L'enquête met en évidence une organisation professionnelle opposant, d'une part, une majorité d'avocats exerçant seuls ou dans de petites structures et intervenant ponctuellement devant la Cour et, d'autre part, un nombre restreint de cabinets spécialisés concentrant une part importante des dossiers. Cette structuration favorise l'émergence d'avocats disposant d'un capital institutionnel spécifique, fondé sur une connaissance approfondie des pratiques de la juridiction, des relations établies avec ses acteurs et une expérience répétée du contentieux.

L'accès aux dossiers repose en grande partie sur des dispositifs de relais reliant les requérants aux avocats, notamment par l'intermédiaire d'associations d'aide aux migrants, de structures d'accompagnement juridique ou de relations construites au fil du temps entre générations d'avocats spécialisés. Ces circuits d'orientation contribuent à faire émerger certains avocats comme des acteurs réguliers devant la CNDA.

Cette organisation nourrit toutefois des tensions internes au barreau. L'enquête met en évidence une fragmentation croissante du groupe professionnel et l'affaiblissement du sens commun qui avait historiquement structuré le barreau de l'asile. Plusieurs avocats évoquent ainsi une crise de vocation, liée à la transformation du contentieux, à la pression organisationnelle croissante et aux relations parfois tendues avec les autres acteurs de la Cour. Dans ce contexte, beaucoup expriment le besoin de renforcer le dialogue interprofessionnel et d'améliorer la transparence de certaines procédures, notamment dans le traitement des dossiers jugés par ordonnance.

- *Le public*

Enfin, l'enquête met en lumière la place singulière du public et des justiciables dans la justice de l'asile. Les observations d'audience révèlent une institution souvent difficile à comprendre pour les personnes qui y comparaissent, mais aussi pour leurs accompagnants et pour le public présent. La complexité des procédures, la rapidité des échanges et la distance symbolique entre l'institution et les requérants contribuent à produire une forme de violence institutionnelle diffuse, rarement intentionnelle mais profondément structurante.

L'accès à la Cour demeure par ailleurs soumis à des contraintes importantes. Les observations montrent que certaines restrictions mises en place pendant la crise sanitaire - horaires d'accès limités, filtrage renforcé à l'entrée ou contrôle strict des flux de visiteurs - continuent de peser sur la présence du public dans une juridiction qui, en principe, doit rendre une justice publique. Ces conditions d'accès contribuent à maintenir une distance entre l'institution et les justiciables.

Les observations d'audience mettent également en évidence des situations pouvant nourrir un sentiment de défiance ou d'incompréhension chez les requérants et les observateurs : attention parfois relâchée de certains membres des formations de jugement, interactions parfois abruptes avec les demandeurs d'asile, ou encore propos jugés déplacés par les personnes présentes. Ces éléments, combinés à la forte asymétrie des positions entre les acteurs de la procédure et les requérants, participent à rendre l'expérience de la justice particulièrement difficile à saisir pour le public, alors même que la publicité des audiences constitue l'une des garanties fondamentales du procès équitable.

L'ensemble de ces observations montre que la crise ne se manifeste pas seulement dans les réformes institutionnelles ou dans l'évolution des procédures, mais qu'elle traverse également les pratiques quotidiennes de la justice de l'asile, les trajectoires professionnelles de ses acteurs et l'expérience même du public. C'est dans ce contexte de tensions organisationnelles et professionnelles qu'il faut également comprendre certaines évolutions plus larges du droit et de la jurisprudence de l'asile.

3.3 *L'exception normalisée dans le droit*

L'analyse juridique menée dans le cadre du rapport met en évidence deux objets particulièrement révélateurs de cette normalisation de l'exception : l'ordre public et les situations de conflits armés et de violences de masse. Ces deux dimensions, initialement marginales ou absentes du cadre

juridique classique de la Convention de Genève de 1951, occupent aujourd'hui une place croissante dans la jurisprudence de la CNDA.

La première évolution concerne le traitement des situations de violences généralisées et de conflits armés. La Convention de Genève repose en effet sur une logique d'évaluation individualisée des persécutions, qui ne prenait pas initialement en compte les situations de violence de masse. Le droit européen de l'asile a progressivement introduit des instruments permettant de traiter ces situations, notamment à travers la protection subsidiaire prévue par la directive « qualification », qui permet d'accorder une protection aux personnes exposées à une menace grave en raison d'une violence aveugle résultant d'un conflit armé. La jurisprudence de la CNDA montre comment ces catégories juridiques sont mobilisées pour qualifier des contextes géopolitiques extrêmement instables et pour traduire juridiquement des situations collectives de violence dans un cadre procédural fondé sur l'examen de cas individuels.

La seconde évolution concerne l'intégration croissante des considérations d'ordre public dans la justice de l'asile. Alors que, dans le cadre de la Convention de Genève, la notion d'ordre public intervient principalement comme un motif d'exclusion ou de retrait du statut de réfugié, le droit européen et certaines évolutions jurisprudentielles ont contribué à déplacer ces considérations en amont de l'examen des demandes. L'ordre public tend ainsi à intervenir de manière plus précoce dans l'analyse des dossiers, introduisant une logique préventive qui brouille les frontières traditionnelles entre protection des personnes persécutées et impératifs de sécurité.

Dans les deux cas, l'enquête montre que ces transformations ne peuvent être interprétées uniquement comme des adaptations ponctuelles à des crises extérieures. Elles participent d'un processus plus large par lequel des dispositifs initialement conçus pour répondre à des situations exceptionnelles — violences de masse ou menaces pour l'ordre public - tendent à s'inscrire durablement dans la pratique ordinaire de la juridiction. Ce phénomène contribue à redéfinir progressivement l'équilibre entre protection, sécurité et gestion administrative des flux migratoires au sein de la justice de l'asile.

3.4 La Grèce : laboratoire européen de la crise de la justice de l'asile

L'enquête comparative menée à Athènes et à Lesbos permet d'éclairer les transformations observées à la CNDA dans un contexte institutionnel très différent, mais soumis à des tensions comparables. Située à l'une des principales frontières extérieures de l'Union européenne (UE), la Grèce constitue depuis 2015 un espace central de gestion des arrivées de demandeurs d'asile. Le système d'asile y est soumis à des fluctuations particulièrement fortes du nombre d'arrivées, d'enregistrements et de recours, qui ont conduit à une succession rapide de réformes institutionnelles et procédurales.

Les données comparatives révèlent également des écarts significatifs dans les taux de protection. En Grèce, le taux d'octroi d'une protection internationale en première instance a oscillé autour de 50 % au cours des deux dernières années, tandis qu'il tombe à environ 5 % au stade de l'appel. À titre de comparaison, le taux de protection devant la CNDA en France se situe autour de 20 à 25 %, tandis qu'il est d'environ 30 à 40 % au Royaume-Uni selon les périodes. Si ces chiffres doivent toutefois être interprétés avec prudence, les méthodes de calcul et les configurations institutionnelles variant sensiblement selon les pays, ces différences illustrent la forte instabilité des régimes de protection et les effets des configurations institutionnelles nationales sur les trajectoires des demandeurs d'asile.

L'enquête de terrain menée à Lesbos et à Athènes met en évidence plusieurs caractéristiques structurantes du système grec. À Lesbos, point d'entrée majeur des demandeurs d'asile dans l'UE, l'ensemble de la procédure s'inscrit dans un environnement fortement marqué par les politiques de contrôle des frontières et par les dispositifs de gestion des arrivées. À Athènes, où se concentrent les institutions administratives et juridictionnelles du système d'asile, l'organisation des procédures apparaît extrêmement complexe, impliquant une multiplicité d'acteurs nationaux, européens et internationaux. Cette architecture institutionnelle rend l'accès effectif à la procédure particulièrement difficile pour les requérants.

L'enquête montre également l'existence d'un écart important entre les garanties juridiques prévues par le droit international et européen et leur mise en œuvre concrète. Dans de nombreux cas, les procédures apparaissent fortement contraintes par des objectifs de gestion des flux et d'accélération des décisions. Ce décalage contribue à produire un système dans lequel les dispositifs juridiques formellement protecteurs coexistent avec des pratiques administratives et opérationnelles qui limitent leur effectivité.

Dans ce contexte, la Grèce apparaît à la fois comme un « bouclier » et comme un laboratoire des politiques européennes d'asile. Cette évolution est étroitement liée à l'accord conclu en mars 2016 entre l'UE et la Turquie, qui prévoit notamment le renvoi vers la Turquie des migrants arrivés irrégulièrement sur les îles grecques après cette date, en contrepartie d'un engagement de l'UE à réinstaller sur son territoire un nombre équivalent de réfugiés syriens présents en Turquie, ainsi qu'un soutien financier important au gouvernement turc. Cet accord a profondément reconfiguré le fonctionnement du système d'asile grec en transformant les îles de la mer Égée en zones de filtrage et de tri des demandes.

Les dispositifs expérimentés dans ce cadre ont progressivement servi de référence pour l'élaboration de procédures plus rapides et plus restrictives dans d'autres États membres. Les violences documentées dans la mer Égée et les pratiques de refoulement aux frontières témoignent ainsi de l'installation d'une nouvelle normalité aux frontières de l'Europe, dans laquelle les logiques de dissuasion et de contrôle tendent à primer sur les engagements juridiques en matière de protection internationale.

* * *

À travers ces différentes dimensions, la justice de l'asile apparaît ainsi comme un lieu où se concentrent les tensions contemporaines entre État de droit, gestion des flux migratoires et protection des personnes. La crise constitue un principe organisateur des pratiques, des discours et des décisions. Cette « routine de crise » ne doit pas être comprise comme un simple dysfonctionnement, mais comme une modalité contemporaine de fonctionnement de la justice, qui soulève des enjeux démocratiques majeurs. Elle interroge la capacité de l'institution à préserver les garanties fondamentales du procès équitable, la qualité de l'examen individualisé des situations et la lisibilité de la justice pour celles et ceux qui y ont recours, tout en étant placée au cœur de controverses politiques et de souffrances humaines particulièrement aiguës.

En documentant empiriquement le fonctionnement de la justice de l'asile, cette recherche entend ainsi contribuer à nourrir un débat public informé sur les conditions d'exercice du droit d'asile et sur les transformations contemporaines de la justice en contexte de crise durable.

4. Pistes de réflexions

Ce rapport vise à ouvrir des pistes de réflexion plus générales sur la manière dont les institutions judiciaires font face à des contraintes multiples et durables. La justice de l'asile apparaît ainsi moins comme une exception que comme un laboratoire avancé des recompositions contemporaines de la justice. Au-delà des constats empiriques qu'elle établit, cette recherche invite à reformuler la manière dont est pensée la justice en contexte de crise. L'un de ses principaux apports consiste précisément à déplacer le regard : la crise n'apparaît plus comme un simple dysfonctionnement passager ou une perturbation extérieure des institutions, mais comme une catégorie durablement intégrée aux modes de fonctionnement de la justice.

Cette reformulation conduit d'abord à interroger l'opposition classique entre exception et normalité. L'enquête montre que des dispositifs initialement présentés comme exceptionnels – procédures accélérées, rationalisation gestionnaire, standardisation jurisprudentielle – tendent à s'inscrire dans la durée et à structurer l'activité ordinaire de la justice de l'asile. La crise ne suspend pas les routines : elle en produit de nouvelles. En ce sens, la justice de l'asile offre un observatoire particulièrement éclairant des transformations contemporaines de l'État de droit sous contrainte.

La recherche conduit également à repenser les rapports entre droit et politique. Loin de constituer un espace hermétique aux enjeux politiques, la justice de l'asile apparaît comme un lieu où se négocient, se traduisent et se stabilisent des tensions politiques majeures : entre protection et sécurité, entre hospitalité et contrôle, entre engagements internationaux et souveraineté nationale. La mobilisation récurrente de la notion de crise participe de cette dynamique, en contribuant à légitimer certaines orientations normatives et organisationnelles tout en invisibilisant d'autres.

Un autre déplacement analytique important concerne la place des acteurs et des pratiques dans la compréhension de la justice. En mettant au centre de l'analyse les professionnels de la CNDA – juges, assesseurs, rapporteurs, avocats, interprètes – la recherche montre que la crise est incorporée de manière différenciée selon les positions occupées, les trajectoires professionnelles et les contraintes spécifiques à chaque métier. La justice en temps de crise ne se résume ni à des textes ni à des réformes : elle se fabrique dans des interactions quotidiennes, des arbitrages concrets et des compromis souvent invisibles.

5. Applications envisageables

Les résultats de cette recherche invitent à penser les applications possibles non sous la forme de solutions immédiates ou de réformes clés en main, mais comme des orientations susceptibles d'alimenter une réflexion collective sur l'avenir de la justice de l'asile en contexte de crise durable. À cet égard, l'enjeu central qui se dégage du rapport est celui du dialogue : entre groupes professionnels, avec l'environnement institutionnel et politique, mais aussi avec le public de la justice. L'enquête met en effet en évidence une fragmentation des groupes professionnels et des tensions récurrentes dans les interactions quotidiennes, qui rendent nécessaire la création d'espaces de dialogue plus structurés au sein de la juridiction.

Une première piste concerne par conséquent le renforcement des espaces de dialogue et de coopération au sein même de l'institution. L'enquête met en évidence une forte segmentation des rôles et des statuts à la CNDA, qui peut nourrir des incompréhensions et des tensions interprofessionnelles, particulièrement en période de contrainte accrue. Favoriser des temps et des espaces de discussion entre les différents acteurs de la Cour – juges, assesseurs, rapporteurs, interprètes, avocats – apparaît comme une condition essentielle pour mieux comprendre les contraintes respectives, partager les diagnostics sur la crise et prévenir une érosion durable du sens du travail.

Une seconde piste tient à la formation et à l'accompagnement des professionnels. Les transformations observées dans la jurisprudence, notamment en matière de violences de masse et d'ordre public, soulignent la nécessité d'une formation continue intégrant à la fois les évolutions juridiques, les contextes géopolitiques et les enjeux humains de l'asile. L'attention portée à la médiation linguistique et culturelle, ainsi qu'aux effets de la crise sur les trajectoires professionnelles, invite également à penser des dispositifs de soutien et de reconnaissance adaptés aux métiers les plus exposés.

La recherche ouvre aussi des perspectives en matière de relation entre la justice de l'asile et son public. L'enquête met en lumière une institution souvent perçue comme opaque et difficilement lisible par les justiciables et leurs accompagnants. Sans remettre en cause les exigences procédurales propres à la justice, des efforts accrus de pédagogie, de transparence et de restitution pourraient contribuer à réduire la distance symbolique entre l'institution et celles et ceux qu'elle juge. Il ne s'agit pas seulement d'améliorer la compréhension des décisions, mais de reconnaître le rôle du public comme partie prenante de la dynamique judiciaire.

Enfin, à un niveau plus général, le rapport invite à dépasser une vision de la CNDA comme simple point de fixation des tensions et des souffrances liées aux politiques migratoires. Si la justice de l'asile est indéniablement exposée à des contraintes politiques et humaines, elle peut aussi être pensée comme un espace de médiation. L'analyse invite à considérer la justice de l'asile comme un lieu de réflexivité collective, dans lequel le dialogue entre acteurs, institutions et public constitue une condition essentielle pour préserver la légitimité et la fonction protectrice de la justice dans un contexte de crise appelée à durer.

Recommandations :

Les recommandations formulées ci-dessous s'appuient sur les observations réalisées au cours de l'enquête menée entre 2023 et 2024. Elles ont été élaborées avant l'entrée en vigueur de la réforme de 2024 prévoyant la territorialisation partielle de la CNDA. Dans ce contexte, elles prennent une importance particulière : la création de chambres territoriales est susceptible de transformer l'organisation du travail juridictionnel, les relations entre acteurs et les conditions d'accès du public à la justice d'asile.

Dans le contexte de la réforme de 2024 et de la mise en place progressive des chambres territoriales, ces recommandations visent à contribuer à la réflexion sur les conditions de mise en œuvre d'une justice de l'asile à la fois efficace, lisible et respectueuse des garanties du procès équitable.

- ◆ **Replacer l'humain - requérants comme professionnels - au cœur de la procédure**, notamment en allégeant les rôles d'audience et en veillant à maintenir une atmosphère sereine et respectueuse dans la salle d'audience.
- ◆ **Consolider la formation initiale et continue de l'ensemble des acteurs de la Cour** (présidents, assesseurs, rapporteurs, avocats, interprètes) sur les questions juridiques et géopolitiques liées à l'asile.
- ◆ **Renforcer la prise en compte de l'expertise culturelle dans la procédure d'asile**. L'évaluation de la crédibilité des récits repose souvent sur la compréhension de contextes sociaux, politiques et culturels complexes. Le développement de formations spécifiques et le recours à des ressources spécialisées permettraient d'améliorer la qualité de l'instruction et du jugement.

- ◆ **Développer des formations sur les psycho-traumatismes**, afin de permettre aux acteurs de la procédure d'interagir de manière plus adaptée avec les requérants et de limiter les risques de (re)traumatisation, y compris pour les professionnels de la salle d'audience.
- ◆ **Réexaminer les conditions de travail des personnels et prestataires de la Cour**, notamment au regard de la charge de travail, de la rotation des acteurs et des exigences émotionnelles associées à l'examen des demandes d'asile.
- ◆ **Créer ou renforcer des espaces de dialogue interprofessionnel** entre les différents acteurs de la salle d'audience, afin de favoriser la compréhension mutuelle des rôles et d'améliorer le fonctionnement de la procédure.
- ◆ **Garantir l'accès effectif à une procédure équitable pour les dossiers jugés par ordonnance**, qui représentent aujourd'hui environ 30 % des recours, notamment en assurant l'accès effectif à l'assistance d'un avocat.
- ◆ **Assurer une meilleure égalité des armes entre les parties dans la procédure.** Cela suppose notamment de renforcer l'accès des avocats aux ressources documentaires utilisées par la juridiction. À cette fin, il conviendrait d'ouvrir l'accès aux analyses juridiques et géopolitiques produites par le CEREDOC (Centre de recherche et de documentation de la CNDA), service interne chargé de collecter et d'analyser des informations sur les pays d'origine des demandeurs d'asile, ainsi qu'à la base de données jurisprudentielle de la Cour. Il serait également souhaitable de mieux valoriser l'usage des FIR (fiches d'information sur les pays d'origine), documents synthétiques mobilisés dans l'instruction des dossiers pour éclairer les contextes politiques et sécuritaires des pays concernés.
- ◆ **Renforcer la transparence des pratiques juridictionnelles**, notamment en clarifiant les modalités de classement et de diffusion des décisions rendues par la Cour.
- ◆ **Garantir la publicité effective de la justice et améliorer l'accès du public à la CNDA.** Les observations d'audience montrent que certaines restrictions d'accès mises en place pendant la crise sanitaire – limitation des horaires d'entrée, filtrage des flux de visiteurs ou contraintes logistiques importantes – continuent de restreindre la présence du public. Une réflexion sur les conditions d'accueil et d'information du public apparaît nécessaire afin de garantir le caractère public des audiences et de renforcer la compréhension du fonctionnement de la juridiction.
- ◆ **Renforcer les mécanismes de contrôle du déroulement des audiences**, notamment par la mise en place d'une transcription ou d'un enregistrement des débats, ainsi que par l'instauration de dispositifs d'évaluation ou de contrôle indépendants de la CNDA et du Conseil d'État.

Ce rapport analyse les transformations contemporaines de la justice de l'asile à partir d'une enquête empirique approfondie menée au sein de la Cour nationale du droit d'asile (CNDA). Il s'inscrit dans un contexte où l'asile est durablement appréhendé à travers le prisme de la « crise » – crise migratoire, crise de l'accueil, crise institutionnelle – et propose de déplacer le regard en analysant la crise non comme un événement exceptionnel, mais comme une modalité ordinaire de fonctionnement des institutions judiciaires.

L'objectif central de la recherche est double : comprendre ce que la crise fait à la justice de l'asile, et ce que, en retour, la justice de l'asile fait à la crise. La CNDA constitue à cet égard un observatoire privilégié, en raison de son rôle central dans la mise en œuvre du droit d'asile, du volume des recours qu'elle traite et de son exposition directe aux évolutions géopolitiques et aux politiques migratoires. Le rapport s'intéresse ainsi aux effets de la crise sur les procédures, les pratiques de jugement, les trajectoires professionnelles et la relation entre l'institution et son public.

La recherche repose sur une méthodologie qualitative et interdisciplinaire, mobilisant le droit, la sociologie politique et l'anthropologie. Menée entre janvier 2023 et l'automne 2024, l'enquête combine plus de quatre-vingts entretiens individuels et collectifs avec les principaux groupes professionnels de la CNDA, des observations prolongées d'audiences, des immersions au sein de chambres et la participation encadrée d'étudiants à l'observation du public. Une dimension comparative a également été intégrée à travers une mission de terrain menée en Grèce, afin de resituer les transformations observées en France dans un cadre européen marqué par la routinisation de dispositifs présentés comme exceptionnels aux frontières de l'Union européenne.

Les résultats montrent que la CNDA fonctionne selon une « routine de crise », dans laquelle des dispositifs initialement justifiés par l'urgence – accélération des procédures, rationalisation managériale, standardisation des catégories juridiques – tendent à s'inscrire durablement dans le fonctionnement ordinaire de la justice. Cette dynamique transforme silencieusement les pratiques de jugement, les conditions de travail des professionnels et la lisibilité de la justice pour les justiciables. L'analyse met également en évidence la normalisation de réponses juridiques exceptionnelles, notamment en matière d'ordre public et de violences de masse, ainsi que les tensions qu'elles soulèvent pour les garanties fondamentales du procès équitable.

En conclusion, le rapport invite à repenser la justice de l'asile non comme un simple lieu d'application du droit en temps de crise, mais comme un espace où la crise se fabrique, se négocie et se normalise. Il ouvre enfin des pistes de réflexion sur la nécessité d'un dialogue renforcé au sein de l'institution et avec son public, afin de préserver la légitimité, l'intelligibilité et la fonction protectrice de la justice de l'asile dans un contexte de crise durable.



Courrier postal

Institut Robert Badinter
Ministère de la Justice
13, place Vendôme
75042 Paris Cedex 01

Venir dans nos locaux

47 bis, rue des Vinaigriers
75010 Paris

contact@institutrobertbadinter.fr
institutrobertbadinter.fr



INSTITUT ROBERT BADINTER **Études et recherches sur le droit et la justice**

L'Institut Robert Badinter (anciennement Institut des Études et de la Recherche sur le Droit et la justice - IERDJ) a pour mission de nourrir la connaissance et les échanges sur le droit et la justice en lançant des réflexions originales et prospectives, en finançant et en accompagnant des travaux de recherche et en diffusant largement les connaissances sur les normes, la régulation et le fonctionnement de la justice, toutes disciplines scientifiques confondues.

Groupement d'intérêt public créé en 2022, l'Institut Robert Badinter est issu de la fusion de l'Institut des hautes études sur la justice et de la Mission de recherche droit et justice, deux entités internationalement reconnues.