

Observations sur le fonctionnement des audiences délocalisées du juge des libertés et de la détention du Tribunal de grande instance de Meaux à l'annexe du Mesnil-Amelot

La Cimade est habilitée, en vertu de l'article R.553-14 du Code de l'entrée et du séjour des étrangers en France et du droit d'asile (CESEDA), pour intervenir dans les 2 centres de rétention (n°2 et n°3) du Mesnil-Amelot afin d'aider les personnes retenues dans l'exercice effectif de leurs droits. L'association se donne également pour mission de témoigner sur les conditions matérielles de la rétention et sur les atteintes aux droits fondamentaux des personnes étrangères inhérentes à l'enfermement.

Le CESEDA prévoit qu'à l'expiration d'un délai de 5 jours suivant le placement en rétention d'un étranger sur arrêté pris par l'autorité administrative, le juge des libertés et de la détention doit être saisi pour se prononcer sur la régularité de la procédure et, le cas échéant, autoriser la prolongation de ladite rétention (articles L.552-1 et suivants du CESEDA).

Depuis le 14 octobre 2013, les audiences du juge des libertés et de la détention, qui se déroulaient jusqu'alors au Tribunal de grande instance de Meaux (*territorialement compétent*), ont été délocalisées au sein d'une salle d'audience spécialement prévue à cet effet dans l'enceinte même du complexe de bâtiments situé au Mesnil-Amelot et relevant du ministère de l'Intérieur.

Ce complexe architectural (*sis rue de Paris au Mesnil-Amelot*) comprend, outre l'annexe judiciaire (*située au n°10*), les 2 centres de rétention administrative (*n°2 et n°6*), la Direction départementale de Seine-et-Marne de la police aux frontières (*n°4*) ainsi qu'une caserne d'une compagnie républicaine de sécurité (CRS, *au n°8*) ; le tout à proximité immédiate des pistes de l'aéroport Roissy-Charles-de-Gaulle.

La Cimade, soutenue par d'autres associations et organisations (*Avocats pour la Défense des Droits des Etrangers, Conseil National des Barreaux, GISTI, Ligue des Droits de l'Homme, Syndicat des Avocats de France, Syndicat de la Magistrature*), s'était opposée dès le départ à cette délocalisation. L'association craignait que cette « justice d'exception » ne porte atteinte à l'apparence d'impartialité et à la publicité des débats, composantes du droit à une justice équitable.

Après une année de fonctionnement de l'annexe, la Cimade ne peut que constater que ses craintes étaient fondées, comme en témoigne les illustrations suivantes :

1. Sur l'atteinte à la publicité des débats

La justice est l'affaire de tous et chacun est en droit de demander raison. Le principe de la publicité est consubstantiel à l'oeuvre de justice, car il assure le contrôle de la régularité dans l'application de la règle de droit, et de la loyauté dans la démarche du juge. Cette transparence n'en est que plus importante pour ceux qui souffrent et qui attendent, souvent dans l'angoisse, cet acte unique qu'est une décision du juge.

Il n'était déjà pas aisé pour les proches des personnes retenues au Mesnil-Amelot de venir leur rendre visite au centre de rétention, c'est désormais également le cas pour venir assister à leur audience devant le juge des libertés et de la détention.

En effet, alors que le tribunal de grande instance, sis dans le centre-ville de Meaux, est relativement facile d'accès ; son annexe se situe en périphérie d'un village et, dès lors, se révèle bien moins accessible. Outre la difficulté d'y accéder en transports en commun – *nécessité de prendre la ligne B du RER jusqu'à son*

terminus puis un bus jusqu'au Mesnil-Amelot, le tout pour une vingtaine d'euros aller-retour depuis Paris –, l'annexe judiciaire du Mesnil-Amelot ne bénéficie d'aucune indication ou signalétique spécifique sur la voirie publique environnante (*autoroutes, nationales*).

Sans compter que le cout économique pour y venir du centre de paris, lieu de passage bien souvent obligatoire quand les personnes viennent d'un autre département que le 77 ou le 93, est prohibitif : 23 euros par personne au minimum.

Des éléments qui expliquent sans peine les bancs réservés au public désertés dans la salle d'audience ; là où l'on observe à l'inverse une présence assez régulière à la cour d'appel de Paris ou au tribunal administratif de Melun. Au-delà du déficit de soutien moral et affectif qui en découle, les personnes audiencées par le juge des libertés et de la détention pâtissent également de cette situation d'un point de vue pratique dans la mesure où il est leur difficile de se faire amener toute pièce utile à leur défense.

Un épisode récent est venu rappeler l'intérêt de la publicité des débats pour une justice équitable. Au cours de l'audience du 20 septembre 2014, à laquelle assistaient des membres du *Réseau Education Sans Frontières* et de la *Ligue des Droits de l'Homme*, de graves manquements à la déontologie ont été constatés de la part de l'avocat commis d'office dans sa mission d'assistance impartiale des personnes retenues face à l'administration. Ce conseil refusait systématiquement de reprendre les moyens de nullité invoqués par la personne retenue avec l'aide de la Cimade et adressés sous forme de notes écrites produites à l'audience. Des faits similaires concernant ce même avocat nous avaient été rapportés pour une audience du 16 avril 2014. La présence des associations susmentionnées à l'audience du 20 septembre aura permis d'alerter le Bâtonnier de l'Ordre des Avocats de Meaux sur cette situation.

2. Sur l'atteinte à l'apparence d'impartialité de la justice

L'omniprésence de la police aux frontières au sein de l'annexe judiciaire questionne le respect du principe de l'apparence de justice. En effet, « *la justice ne doit pas seulement être rendue mais on doit voir qu'elle a été rendue* ». En effet, la justice doit offrir des garanties suffisantes pour exclure tout soupçon malveillant sur son impartialité.

L'apparence d'indépendance suppose que le tribunal soit identifié par le justiciable et le public comme un lieu de justice, ce que ne peut garantir une salle d'audience installée dans l'enceinte générale du centre de rétention.

En l'occurrence, entre la caserne de CRS qui jouxte directement l'annexe judiciaire et le centre de rétention qui héberge la Direction départementale de la police aux frontières, il est difficile de voir dans un espace marqué par une si forte présence policière un lieu de justice.

Par ailleurs, l'autonomie par rapport à la police n'est pas garantie, dans la mesure où les fonctionnaires chargés d'assurer la sécurité de la salle d'audience et l'accueil sont précisément des fonctionnaires de la police aux frontières en charge de la surveillance du centre de rétention. A contrario, lors des audiences à la cour d'appel de Paris, seuls un fonctionnaire de police du centre de rétention et deux gendarmes – qui sont donc indépendants de l'administration du centre – sont présents dans la salle d'audience durant les débats.

A cet égard, il faut aussi noter que l'annexe judiciaire du Mesnil-Amelot est accessible depuis le centre de rétention par des voies d'accès internes au complexe architectural, empruntées par les personnes retenues et leur escorte lorsqu'elles se rendent aux audiences. Pareille configuration ne fait que renforcer pour les étrangers retenus l'absence de distinction entre le bâtiment réservé à la privation de liberté et le bâtiment réservé à la justice. Cette confusion ressort régulièrement de nos échanges avec eux.

Déjà stigmatisés par les éreintantes procédures administratives auxquelles elles sont soumises en préfecture

et par le mode d'enfermement spécifique qui leur est réservé, les personnes étrangères souffrent désormais d'une justice spatialement à part, hors des murs d'un Palais de justice. Si même ce lieu si symbolique leur est interdit, que reste-t-il de leur sentiment de justice et de l'impression d'être jugé en toute impartialité ?

3. Sur l'instrumentalisation de l'office du juge judiciaire par l'administration

a) L'isolement du juge des libertés et de la détention

Localisée au cœur d'un imposant complexe architectural dépendant du ministère de l'Intérieur, l'annexe judiciaire du Mesnil-Amelot souffre d'un incontestable isolement.

Comme nous l'avons rappelé plus haut, le principe même de l'ouverture d'une annexe judiciaire à quelques pas d'un centre de rétention soulevait, depuis le début, de nombreuses interrogations quant à l'influence de la présence policière dans une enceinte dédiée à la parole de la justice.

Dans les faits, il y a effectivement matière à s'interroger : outre l'environnement en tant que tel, les fonctionnaires de police affectés au centre de rétention sont omniprésents à l'annexe, de la salle d'accueil à la salle d'audience, où jusqu'à huit fonctionnaires ont pu être observés simultanément sans que cela ne paraisse justifié.

Cette configuration prête à ce que l'administration se sente « en terrain conquis » : Ainsi, le 23 octobre 2013, une délégation du ministère de l'Intérieur effectue une visite inopinée à l'annexe judiciaire, sans en avoir préalablement informé les magistrats du lieu ni sollicité leur accord; conduisant à juste titre le président de l'annexe à exprimer ouvertement sa désapprobation. Il y a fort à parier que les hauts fonctionnaires du ministère de l'Intérieur n'auraient jamais pris de telles libertés au sein du Palais de justice de Meaux.

b) Le juge judiciaire instrumentalisé au service des objectifs d'éloignement de l'administration

Lorsque la Cimade avait alerté sur le risque d'atteinte à l'impartialité de la justice dans un tel contexte, il lui avait été rétorqué que l'autorité judiciaire était souveraine et en aucun cas soumise à l'administration. Là encore, ce postulat n'a malheureusement pas résisté longtemps à un examen attentif du fonctionnement de l'annexe judiciaire.

- Les articles L.552-6 et R.552-10 du CESEDA disposent que lorsque le juge des libertés et de la détention rejette la demande de prolongation introduite par l'administration, et que le procureur de la République ne s'y oppose pas, il doit être immédiatement mis fin à la rétention et l'étranger doit être remis en liberté. **Pourtant, dans les faits, les préfetures maintiennent indûment les étrangers libérés par le juge des libertés et de la détention au centre de rétention jusqu'à la fin de la période initiale de 5 jours.** Un tel maintien, jugé illégal à plusieurs reprises par la Cour de Cassation (*Civ. 1^{ère}, 23 mai 2006, n° 05-14860 ; Civ. 1^{ère}, 06 février 2008, n° 06-21894 ; Civ. 1^{ère}, 08 avril 2009, n° 08-11800*), sied aux intérêts de l'administration préfectorale et sa politique du chiffre.

Ainsi, le 23 juillet 2014, un ressortissant des Comores est placé en rétention par le préfet de l'Eure-et-Loir. Le 26 juillet 2014 (*soit au 3^e jour de la rétention*), le préfet saisit le juge des libertés et de la détention d'une demande de prolongation ; demande qui est rejetée. Le Parquet ne fait pas appel et ne s'oppose donc pas à la libération du retenu. Pourtant, le préfet de l'Eure-et-Loir maintient le retenu au centre et fait appel de sa libération. L'appel introduit par le préfet étant dépourvu d'effet suspensif, le maintien du ressortissant comorien en rétention s'avérait confortable pour que l'administration puisse s'assurer de sa présentation sous contrainte devant la cour d'appel de Paris 2 jours plus tard. L'ordonnance de libération a été infirmée et quelques jours plus tard, le retenu était éloigné vers les Comores.

- L'autorité judiciaire est également régulièrement bafouée par l'administration. **Ainsi, la proximité de l'annexe judiciaire avec le centre de rétention et l'aéroport de Roissy est judicieusement mise à profit par l'administration pour mettre à exécution l'éloignement de l'étranger alors même que ce dernier, convoqué par le juge des libertés et de la détention, ne se trouve plus en rétention administrative mais désormais à disposition de la justice.** La jurisprudence est parfaitement claire sur ce point : la personne retenue bénéficie du droit absolu de présenter sa défense pour statuer sur la prolongation de la rétention (**CA Paris, 24/09/2013, B13/02960**).

Le 18 juillet 2014, le préfet de Seine-et-Marne donne pour instruction à la police aux frontières de conduire un ressortissant malien à l'aéroport pour sa réadmission vers l'Italie ; alors même qu'une audience sollicitée par ledit préfet doit se tenir au même moment devant le juge des libertés et de la détention à l'annexe. Au moment où le juge évoque l'affaire, la greffière l'informe que le retenu se trouve à Roissy, où l'embarquement est imminent. Stupéfait, le magistrat prend alors attache avec l'escorte pour exiger son retour à l'annexe judiciaire. Les services préfectoraux indiquent alors à l'escorte de passer outre la demande de l'autorité judiciaire et de poursuivre l'opération d'embarquement. Placé dans l'impossibilité d'exercer ses prérogatives, le magistrat rend une ordonnance dans laquelle il somme au préfet de Seine-et-Marne de comparaître personnellement devant le tribunal pour s'expliquer, au motif **« qu'en s'arrogeant le droit d'intervenir directement auprès des services d'escorte pour empêcher la comparution du retenu, régulièrement convoqué et donc placé sous main de justice, l'administration avait porté atteinte à l'indépendance et à l'impartialité du juge qu'elle avait elle-même saisi »**.

c) Une organisation de l'annexe judiciaire « taillée sur mesure » pour l'administration

Les articles L.552-1 et suivants du CESEDA prévoient qu'à l'expiration du délai de 5 jours suivant le placement en rétention, l'administration adresse au juge des libertés et de la détention une demande de prolongation. Cette requête doit, à peine d'irrecevabilité, être signée et accompagnée de toutes les pièces justificatives utiles. Le juge saisi doit statuer sur la demande dans un délai de 24 heures à compter de la réception de la requête, sous peine d'être dessaisi de l'instance.

Dans les faits, il n'est pas rare que les préfetures adressent au juge judiciaire des requêtes incomplètes (*signataire non habilité à ester en justice, pièces de la procédure manquantes, etc*). Ces indécidations administratives donnent lieu à des ordonnances d'irrecevabilité ou de dessaisissement et à la libération de l'étranger retenu.

Or, l'ouverture de l'annexe judiciaire du Mesnil-Amelot et ses règles d'organisation ont sérieusement mis à mal cet aléa favorable aux étrangers retenus :

- **La proximité de l'annexe judiciaire avec le centre de rétention permet aux avocats représentant l'administration de se désister jusqu'à quelques minutes avant l'audience lorsqu'ils se rendent compte que leur dossier risque d'être déclaré irrecevable. La personne retenue n'a alors qu'à être reconduite au centre de rétention, situé quelques mètres plus loin ; et la préfecture a tout loisir pour saisir à nouveau le juge d'une requête complète pour une audience dans l'après-midi même.** De telles pratiques, qui n'auraient jamais pu prospérer à Meaux compte tenu de la distance séparant le tribunal du centre de rétention, des coûts supplémentaires engendrés par les frais d'escorte et des délais impératifs ; font aujourd'hui peser sur l'annexe judiciaire du Mesnil-Amelot, particulièrement son greffe, une surcharge de travail et de moyens parfaitement inutile.
- **Depuis le mois de juin 2014, un système de « pré-saisine » a été mis en place :** L'administration envoie l'ensemble du dossier au juge à l'avance, le plus souvent la veille de l'audience ; et se contente d'adresser un simple courriel valant saisine formelle le matin même de l'audience. Cette

saisine en deux temps permet là aussi à l'administration de se « rattraper » en renvoyant des pièces complémentaires lors de la saisine « formelle » le cas échéant. Ce système, n'en déplaise à ses concepteurs, favorise indûment la partie demanderesse (*la préfecture*) au détriment du défendeur (*l'étranger retenu*) et nous semble porter atteinte à l'égalité des armes. Enfin, un tel fonctionnement semble contraire aux exigences de l'article L.552-1 du CESEDA, car le juge ne statue plus dans les 24 heures de sa saisine, mais bien au-delà.

Le fonctionnement de l'annexe judiciaire du Mesnil-Amelot s'avère donc aujourd'hui inéquitable dans les faits, en ce qu'il fait clairement pencher la balance en faveur des intérêts de l'administration au détriment des droits de la défense des personnes étrangères privées de liberté.

4. Sur les conditions matérielles d'attente durant la mise à disposition de la justice

Il s'agissait d'un des principaux arguments avancés par l'administration pour justifier la mise en place d'une annexe judiciaire au Mesnil-Amelot. En effet, les personnes retenues devaient se rendre auparavant sous escorte aux audiences à Meaux (*à 30 km des centres de rétention*), engendrant donc des coûts pour le ministère de l'Intérieur. Par ailleurs, les personnes retenues devaient attendre les délibérés dans l'une des geôles du Palais de justice de Meaux où elles cohabitaient avec des personnes déférées pour des infractions à la loi pénale. Pour l'administration, l'ouverture de l'annexe judiciaire allait donc indubitablement dans le sens de l'amélioration des conditions d'attente des retenus.

Cette argumentation ne résiste toutefois pas à l'épreuve des faits :

Le « dépôt » du Mesnil-Amelot est situé à une vingtaine de mètres de la salle d'audience et est séparé de cette dernière par trois portes verrouillées magnétiquement et donc impossibles à franchir sans la présence d'un fonctionnaire muni d'un badge. La pièce en question, dans laquelle les personnes retenues peuvent être enfermées de longues heures, mesure une trentaine de mètres carrés et présente un confort des plus rudimentaires – *seuls des sièges sont à la disposition des personnes*. Les premiers jours, le chauffage faisait défaut au dépôt. Peu après, ce problème était réglé mais a laissé place à un important manque d'aération, et ce alors qu'aucune fenêtre ne donne sur l'extérieur et qu'aucun accès à l'air libre n'est prévu. Une absence d'accès à l'extérieur qui soulève une autre difficulté : l'impossibilité pour les retenus de fumer et ce alors même qu'ils peuvent être amenés à passer de nombreuses heures sur place, dans un contexte de stress et de tension.

De plus, il est quasiment impossible de capter un réseau à l'intérieur de l'annexe. Les personnes retenues, bien que munies de leur téléphone portable, se retrouvent de fait privées de leur droit de communiquer à tout moment de leur rétention avec toute personne de leur choix (*proches, conseil, autorités consulaires*). De même, les possibilités d'échanger avec les proches venus assister à l'audience sont des plus limitées, restreintes à quelques signes et regards furtifs au moment de l'audience.

Sous couvert de raisons de sécurité, les toilettes individuelles mises à disposition des personnes retenues se sont vu retirer leur porte. Les usagers de ces sanitaires y accèdent donc escortés par un fonctionnaire de police qui reste stationné devant l'entrée ce qui représente une atteinte grave à la dignité des personnes.

Enfin, l'accès à la Cimade durant le maintien au dépôt n'était initialement pas garanti. Les premiers jours de fonctionnement de l'annexe, tout dépendait du bon vouloir des fonctionnaires de police en poste au moment de la demande. Actuellement, bien que les intervenants de la Cimade ne disposent pas de badge leur permettant d'accéder librement aux personnes retenues, les fonctionnaires de police les accompagnent jusqu'au dépôt sans faire de difficulté. En revanche, la possibilité d'avoir un entretien confidentiel avec les retenus avant l'audience n'est pas garantie à l'annexe.

Enfin, contrairement à ce qui se déroulait auparavant à Meaux, il n'y a plus d'audience du juge des libertés et de la détention les dimanches ; l'annexe étant fermée ce jour-là. Cette fermeture entraîne

mécaniquement l'allongement de la durée des audiences du samedi, qui peuvent parfois durer jusqu'à 2 heures du matin. Les retenus, comme le personnel de l'annexe et les escortes, se retrouvent donc à attendre le délibéré jusque très tard dans la nuit. Certains retenus sont libérés alors qu'il n'y a plus aucun moyen de transport leur permettant de rejoindre Paris.

5. Sur l'exercice effectif des droits de la défense

L'éloignement géographique de l'annexe judiciaire met à mal l'exercice effectif des droits de la défense des étrangers retenus, notamment du fait des contraintes de déplacement pour leurs conseils, qu'ils soient choisis ou commis d'office. Les avocats se voient privés des moyens habituels les aidant à assurer une mission de qualité et se retrouvent coupés du soutien et du contrôle des Barreaux. L'annexe judiciaire n'apporte pas non plus les mêmes ressources disponibles sur place que dans les autres Palais de justice. A titre d'exemple, les avocats n'ont pas à leur disposition de bibliothèque documentaire et, dans les premiers jours de fonctionnement de l'annexe, n'avaient même pas accès à Internet. Ils se trouvent par ailleurs dans une forme d'isolement vis-à-vis de leurs confrères, et de leurs soutiens.