

Note d'analyse

Délocalisation des audiences à Roissy

Une justice d'exception en zone d'attente

Table des matières

La délocalisation à Roissy, un feuilleton aux nombreux rebondissements	4
Description d'un « tribunal » en zone d'attente de Roissy (schémas)	8
Quelle apparence d'impartialité et d'indépendance de la justice ?.....	10
Un lieu de justice imbriqué dans le lieu d'enfermement.....	10
Une justice d'apparence confuse	11
Quelles conséquences d'un « tribunal » au pied des pistes sur le droit à un procès équitable ?	14
Une atteinte à la publicité des audiences.....	14
Une atteinte aux droits de la défense et au principe de l'égalité des armes	15
Des atteintes persistantes à la dignité des personnes maintenues	19
Conclusion et recommandations	21

Abréviations

ADDE	Avocats pour la défense des droits des étrangers
ANAFE	Association nationale d'assistance aux frontières pour les étrangers
CC	Conseil Constitutionnel
CEDH	Cour européenne des droits de l'homme
CESEDA	Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile
CNCDH	Commission nationale consultative des droits de l'homme
CRA	Centre de rétention administrative
CRS	Compagnies républicaines de sécurité
DDD	Défenseurs des droits
GISTI	Groupe d'information et de soutien des immigré-e-s
JLD	Juge des libertés et de la détention
LDH	Ligue des droits de l'homme
OEE	Observatoire de l'enfermement des étrangers
ONU	Organisation des Nations-Unies
PAF	Police aux frontières
SAF	Syndicat des avocats de France
SM	Syndicat de la magistrature
TGI	Tribunal de grande instance
ZAPI	Zone d'attente pour personnes en instance (Roissy)

LA DELOCALISATION A ROISSY, UN FEUILLETON AUX NOMBREUX REBONDISSEMENTS

Quelle justice pour les étrangers ? C'est la question que pose le développement de dispositifs visant à empêcher les personnes étrangères privées de liberté - considérées comme indésirables - d'avoir un accès au juge respectueux de leurs droits.

Pour les soustraire au regard de la société civile, c'est une véritable justice d'exception qui est ainsi organisée depuis le début des années 2000, comme avec des tribunaux délocalisés au sein de lieux d'enfermement. L'annexe du tribunal de grande instance (TGI) de Bobigny délocalisée dans la zone d'attente de Roissy en est un exemple.

Pour rappel, il existe deux systèmes « officiels » d'enfermement des étrangers en France : les centres de rétention administrative (CRA) et les zones d'attente (ZA). En CRA, les personnes étrangères sont considérées comme étant en situation irrégulière sur le territoire. La ZA est un lieu privatif de liberté aux frontières françaises¹, notamment pour les personnes à qui l'entrée sur le territoire français ou Schengen est refusée par la police aux frontières (PAF) qui considère que les conditions d'entrée ne sont pas remplies, ou pour les personnes qui demandent l'asile. La rétention renvoie à une logique de sortie, alors que la zone d'attente à une logique d'entrée sur le territoire. La durée maximum d'enfermement est de 20 jours² en zone d'attente et de 45 jours en CRA.

La délocalisation des audiences au sein d'un lieu privatif de liberté existe depuis longtemps pour les CRA³ : à Coquelles elle est mise en place dès 2005, à Cornebarrieu et au Canet dès 2006. Et des salles d'audiences délocalisées sont rapidement sanctionnées par la justice : la Cour de Cassation, ayant exercé un contrôle de la notion de « *proximité immédiate* » prévue par l'article L.552-1 du CESEDA, estime que si la loi permet la tenue d'une audience judiciaire dans une salle à proximité d'un CRA, celle-ci ne peut pas se tenir dans l'enceinte du centre⁴. La Cour estime cependant que des audiences se tenant dans des locaux autonomes et séparés du CRA sont valides⁵.

Pour ce qui est spécifiquement de la zone d'attente, l'idée d'un tribunal qui jugerait les personnes « au pied des pistes » n'est pas nouvelle non plus, même si un tel tribunal n'avait jamais été mis en place auparavant. La loi « Quilès » du 6 juillet 1992 prévoit que le juge judiciaire « *statue au siège du tribunal de grande instance sauf dans les ressorts définis par décret en Conseil d'Etat (...), il statue publiquement dans une salle d'audience spécialement aménagée sur l'emprise portuaire ou aéroportuaire* »⁶.

La loi « Sarkozy » du 26 novembre 2003⁷ écarte les limites posées en autorisant l'aménagement d'une telle salle d'audience sur simple volonté de l'administration (par convention entre le ministère de l'intérieur et le ministère de la justice).

En application de l'article L.222-4 du CESEDA⁸, une première salle d'audience délocalisée est ainsi construite en 2006 directement au rez-de-chaussée, à l'intérieur même du bâtiment d'hébergement de la zone d'attente de Roissy. Face à l'opposition des avocats, magistrats et organisations de défense des droits, elle est laissée de côté. Laissée de côté mais pas oubliée... Ainsi, en octobre 2010, un appel d'offres est lancé pour l'extension des locaux préexistants avec une seconde salle d'audience et un accueil du public. Les travaux sont réalisés en 2012.

Les délocalisations du TGI de Meaux pour le CRA du Mesnil-Amelot et du TGI de Bobigny pour la zone d'attente de Roissy sont annoncées pour 2013. Les associations et syndicats appellent alors à une grande mobilisation : pétition contre l'ouverture de l'annexe du TGI de Bobigny⁹, tribune collective¹⁰, lettre ouverte¹¹, actions collectives

¹ En octobre 2016, le ministère de l'intérieur recensait 67 zones d'attente dans les aéroports, les ports et les gares desservant les destinations internationales.

² La durée maximale peut de manière exceptionnelle être prolongée jusqu'à 26 jours dans certains cas.

³ L'article L.552-1 du CESEDA prévoit que « *si une salle d'audience attribuée au ministère de la justice lui permettant de statuer publiquement a été spécialement aménagée à proximité immédiate de ce lieu de rétention, il statue dans cette salle* ».

⁴ Civ. 1ère, 11 juin 2008, pourvoi n° 07-15.519, Bull. civ. I, n° 166 ; Civ. 1ère, 24 septembre 2008, pourvoi n°07-17.371.

⁵ Civ. 1ère, 12 octobre 2011, pourvoi n° 10-24.205, Bull. civ. I, n° 167 ; Civ. 1ère, 9 septembre 2015, pourvoi n° 13-27867.

⁶ [Loi n° 92-625](#), 6 juillet 1992 sur la zone d'attente des ports et des aéroports et portant modification de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France.

⁷ [Loi n° 2003-1119](#) du 26 novembre 2003 relative à la maîtrise de l'immigration, au séjour des étrangers en France et à la nationalité.

⁸ L'article L.222-4 du CESEDA prévoit à titre dérogatoire que « *si une salle d'audience attribuée au ministère de la justice lui permettant de statuer publiquement a été spécialement aménagée sur l'emprise ferroviaire, portuaire ou aéroportuaire, [le juge des libertés et de la détention] statue dans cette salle* ».

⁹ https://www.avaaz.org/fr/petition/Defendre_et_juger_sur_le_tarmac_stop_a_la_delocalisation_des_audiences/?copy

¹⁰ « *Défendre et juger sur le tarmac* », 6 juin 2013, Libération.

¹¹ [Lettre ouverte](#) à Madame le Garde des Sceaux à propos de la délocalisation des audiences des juges des libertés et de la détention pour les étrangers, jeudi 18 juillet 2013.

avec l'organisation d'un « bus tour »¹² auquel participent parlementaires, journalistes et personnalités politiques le 17 septembre 2013¹³, etc.

Seule concession pour l'ouverture de la salle d'audience du Mesnil-Amelot, un report de quinze jours (du 30 septembre au 14 octobre 2013).

L'ouverture pour la ZAPI est mise « en stand-by » suite à l'annonce par Christiane Taubira, alors Garde des Sceaux, de la mise en place d'une mission d'évaluation de la conformité de l'annexe judiciaire du TGI de Bobigny aux exigences européennes et nationales de respect des droits de la défense et du droit à un procès équitable. Cette mission est confiée à Jacqueline de Guillenchmidt et Bernard Bacou, et donne lieu à un rapport en date du 17 décembre 2013¹⁴. Celui-ci recommande une amélioration de la signalisation, le passage des personnes maintenues par l'extérieur de la zone d'attente pour accéder à l'annexe et la substitution d'un autre service de sécurité à la PAF pour assurer l'accueil et la sécurité. De nouveaux travaux sont alors réalisés et l'annexe n'ouvre finalement pas.

Les craintes d'atteintes aux droits se sont confirmées après l'ouverture de l'annexe du TGI de Meaux pour les personnes retenues au CRA du Mesnil-Amelot. Les constats des associations sont sans appel : atteinte à la publicité des débats du fait de l'isolement de cette juridiction (porte d'accès fermée et cadenassée, pas de parking, contrôles à l'entrée du bâtiment...), confusion entretenue entre lieu d'enfermement et lieu de justice (sécurité de l'annexe assurée par la PAF, escortes policières des personnes retenues vers l'annexe par l'intérieur du CRA...), et coupure entre ce « tribunal » et sa juridiction-mère¹⁵.

Fin 2016, le projet est remis à l'ordre du jour pour la ZAPI. Il est présenté cette fois non plus comme une priorité unique du ministère de l'intérieur mais comme une priorité conjointe des ministères de l'intérieur et de la justice. Peu importe les critiques et réserves émises par les organisations de défense des droits, les parlementaires et les associations et syndicats.

La Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH) indique par exemple dans son communiqué du 18 septembre 2013 que « la pratique des audiences délocalisées ne permet pas un respect effectif de la publicité des débats (...) les audiences délocalisées sont une menace pour le droit au procès équitable (...) »¹⁶.

Le commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe fait lui-même part à Madame Taubira, alors Garde des Sceaux, des graves difficultés que les audiences des TGI de Meaux et de Bobigny, délocalisées au CRA du Mesnil-Amelot et en zone d'attente de Roissy, pourraient poser au regard du respect des droits de l'homme, considérant qu'elles risquaient « d'accréditer l'idée que les étrangers ne sont pas des justiciables ordinaires »¹⁷.

Le Défenseur des droits dans sa décision n°2017-211 du 6 octobre 2017¹⁸ demande de « surseoir à l'ouverture de l'annexe » car il estime « que le droit à une juridiction indépendante et impartiale, la publicité des débats judiciaires et les droits de la défense sont susceptibles d'être gravement compromis ».

D'abord annoncée pour janvier 2017, les reports de l'ouverture de l'annexe du TGI de Bobigny s'enchaînent avec des prévisions pour avril, septembre puis octobre (le 2, le 18 et enfin le 26 octobre). Des audiences test sont organisées, les 24 juin, 4 juillet, 14 septembre et 18 octobre, dans le but de garantir une organisation et un fonctionnement optimal au moment de l'ouverture de cette annexe délocalisée. Les nombreux reports sont marqués par un manque de transparence puisque les défenseurs des droits et le Barreau de Seine Saint-Denis ne sont pas informés clairement des « avancées » du projet. Ainsi par exemple, ce n'est que quelques jours avant le report de l'ouverture de l'annexe du 2 octobre au 18 octobre que l'Anafé est informée par des sources non officielles de cette nouvelle date.

L'Anafé continue donc de manifester son opposition ferme à cette délocalisation, notamment en lien avec les avocats intervenant dans ce contentieux, et les autres organisations membres de l'Observatoire de l'enfermement des étrangers (OEE)¹⁹. Le Barreau de Seine Saint-Denis décide par ailleurs de boycotter les audiences test et ainsi de ne pas y tenir de permanence d'avocats, marquant ainsi son opposition à l'ouverture de cette annexe du TGI de Bobigny.

Une conférence de presse est organisée par l'OEE le 18 octobre sur le parking de la ZAPI avec des interventions de l'Anafé, du GISTI, de la Ligue des droits de l'homme (LDH), de la Cimade, du Syndicat de la magistrature (SM), du Syndicat des avocats de France (SAF) et du Barreau de Seine Saint-Denis. Là encore, ces derniers

¹² <http://www.anafe.org/spip.php?article269>

¹³ [Revue de presse](#) de la mobilisation du 17 septembre 2013, avec articles et images de l'annexe.

¹⁴ [Communiqué de presse](#) de Christiane Taubira, 15 octobre 2013.

¹⁵ Voir à ce sujet : « [Quelle justice pour les étrangers](#) », Causes Communes, n°91, janvier 2017.

¹⁶ <http://www.cncdh.fr/fr/actualite/audiences-delocalisees-la-cncdh-rappelle-sa-position>

¹⁷ [Lettre](#) du commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe à Madame Taubira, 2 octobre 2013.

¹⁸ Défenseur des Droits, [décision n°2017-211](#) du 6 octobre 2017.

¹⁹ Par exemple : OEE, « [Délocalisation d'une salle d'audience à Roissy \(Lettre ouverte au ministre de la justice\)](#) », 25 novembre 2016 / OEE, [Lettre ouverte](#) à l'attention de Matthias Fekl concernant la délocalisation d'une salle d'audience à Roissy, 20 avril 2017 / « [La justice dans les tribunaux, pas sur le tarmac !](#) », Tribune Mediapart : Lettre ouverte de l'OEE à la ministre de la justice, 18 septembre 2017.

apprennent la veille, d'une source non officielle, un nouveau report de l'ouverture au 26 octobre. L'événement est cependant maintenu²⁰, et au cours de l'audience test du 18 octobre, l'Anafé, le GISTI, le SAF et le SM plaident des interventions volontaires pour dénoncer le principe de délocalisation. Après être allés en appel, leurs arguments sont rejetés.

Malgré cette mobilisation, la délocalisation du TGI de Bobigny a finalement lieu le 26 octobre 2017.

Lors de l'audience d'ouverture de ce 26 octobre, l'Anafé, le SAF, le GISTI, le SM, l'ADDE et La Cimade, plaident à nouveau une intervention volontaire à l'occasion de la prolongation du maintien en zone d'attente d'une personne maintenue. Les arguments soulevés pour contester cette délocalisation concernent notamment l'atteinte au droit à une justice d'apparence indépendante et impartiale, l'atteinte à la publicité des débats, l'atteinte aux droits de la défense, au principe du procès équitable et de l'égalité des armes, l'atteinte à la dignité des personnes, et l'instauration d'une justice d'exception. Il est demandé au juge des libertés et de la détention (JLD) de saisir la Cour de justice de l'Union européenne d'une question préjudicielle concernant la conformité de la tenue d'audiences délocalisées sur une emprise aéroportuaire à l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (droit à un recours effectif et à accéder à un tribunal impartial)²¹. Le JLD considère qu'il n'y a pas lieu de renvoyer à une question préjudicielle, rejette les arguments soulevés et autorise le maintien de la personne en zone d'attente pour une durée de 8 jours. Un appel est déposé le lendemain. Par une ordonnance rendue le 30 octobre 2017, le premier président de la Cour d'appel de Paris confirme l'ordonnance du JLD. Un pourvoi en cassation est déposé contre cette ordonnance et les 6 associations sont parties à ce contentieux. L'audience se tient le 3 juillet 2018 à la Cour de cassation.

Cette annexe en ZAPI est exclusivement destinée à accueillir les audiences du JLD, juge judiciaire chargé de statuer sur les demandes de prolongation du maintien en zone d'attente²².

La question qui se pose au JLD est de savoir, non pas si la mesure de privation de liberté initialement prise par la PAF est légale (cela revient au juge administratif), mais si, pour les huit jours à venir, il est justifié ou non que l'étranger souffre d'une atteinte à ses libertés individuelles en étant maintenu en zone d'attente. Le JLD évalue également si les droits fondamentaux et le délai de notification de ces droits n'ont pas été malmenés par l'administration. Il intervient donc principalement en tant que garant des libertés individuelles et se prononce sur les conditions de maintien de la personne en zone d'attente.

Le JLD intervient une première fois en zone d'attente au terme de 96 heures et dans la seule hypothèse où la personne maintenue s'y trouve toujours. Il se prononce alors sur l'opportunité ou non d'une prolongation du maintien de huit jours de plus. Au vu de la durée maximale (20 jours) et de la durée moyenne de maintien (4 jours à Roissy), l'intervention du JLD est tardive au regard des garanties des droits puisqu'un grand nombre de personnes ne passera jamais devant lui. Par exemple, 3558 dossiers sur 6789 personnes maintenues à Roissy ont été présentés en 2016 (cela inclut les personnes présentées à la fois le 4^{ème} et le 12^{ème} jour de maintien). Par comparaison, dans le cadre de la procédure en centre de rétention administrative où la durée maximale est de 45 jours (et la durée moyenne entre 10 et 12 jours), le JLD intervient au bout de 48 heures. En cas de prolongation et si la personne est toujours en zone d'attente, le JLD intervient à nouveau au bout du douzième jour, pour statuer sur une nouvelle demande de prolongation de huit jours.

La prolongation de la privation de liberté est alors examinée aujourd'hui sur le lieu même de l'exécution du renvoi. La loi prévoit en effet que l'étranger peut être maintenu pendant la durée strictement nécessaire à l'organisation de son départ ou de l'examen de sa demande d'asile ; la PAF a ainsi toute latitude pour tenter de réacheminer l'étranger non admis pendant cette période. Et ce en dehors de tout contrôle juridictionnel. De leur arrivée jusqu'à leur sortie de zone d'attente (libération, placement en garde à vue ou refoulement), les personnes maintenues sont donc dans une situation de grande insécurité juridique, renforcée par la délocalisation des audiences du TGI de Bobigny dans une annexe du tribunal imbriquée à la zone d'attente de Roissy.

Cette note a été réalisée à partir de 35 comptes-rendus d'observations d'audiences réalisées par des militants de l'Anafé et d'autres associations. Ces observations regroupent les audiences test des 4 juillet, 14 septembre et 18 octobre, l'audience d'ouverture du 26 octobre 2017 et 31 autres audiences depuis l'ouverture jusqu'à début juillet 2018.

L'Anafé fait le constat, près de 8 mois après l'ouverture de l'annexe du TGI de Bobigny, de la persistance de nombreux dysfonctionnements et obstacles aux droits, déjà constatés au TGI de Bobigny. Dans son rapport

²⁰ [Revue de presse](#) de la mobilisation du 18 octobre – Délocalisation des audiences à Roissy, octobre 2017.

²¹ L'article 47 stipule que « Toute personne dont les droits et libertés garantis par le droit de l'Union ont été violés a droit à un recours effectif devant un tribunal dans le respect des conditions prévues au présent article. Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement, publiquement et dans un délai raisonnable par un tribunal indépendant et impartial, établi préalablement par la loi. Toute personne a la possibilité de se faire conseiller, défendre et représenter. Une aide juridictionnelle est accordée à ceux qui ne disposent pas de ressources suffisantes, dans la mesure où cette aide serait nécessaire pour assurer l'effectivité de l'accès à la justice ».

²² En application des dispositions de l'article L.222-1 du CESEDA.

Privation de liberté en zone d'attente, les maintenus face à la justice publié en juillet 2017²³, notre association pointe des conditions matérielles difficiles pour des audiences au TGI de Bobigny souvent longues et chargées et des dérives concernant le respect des droits des personnes maintenues.

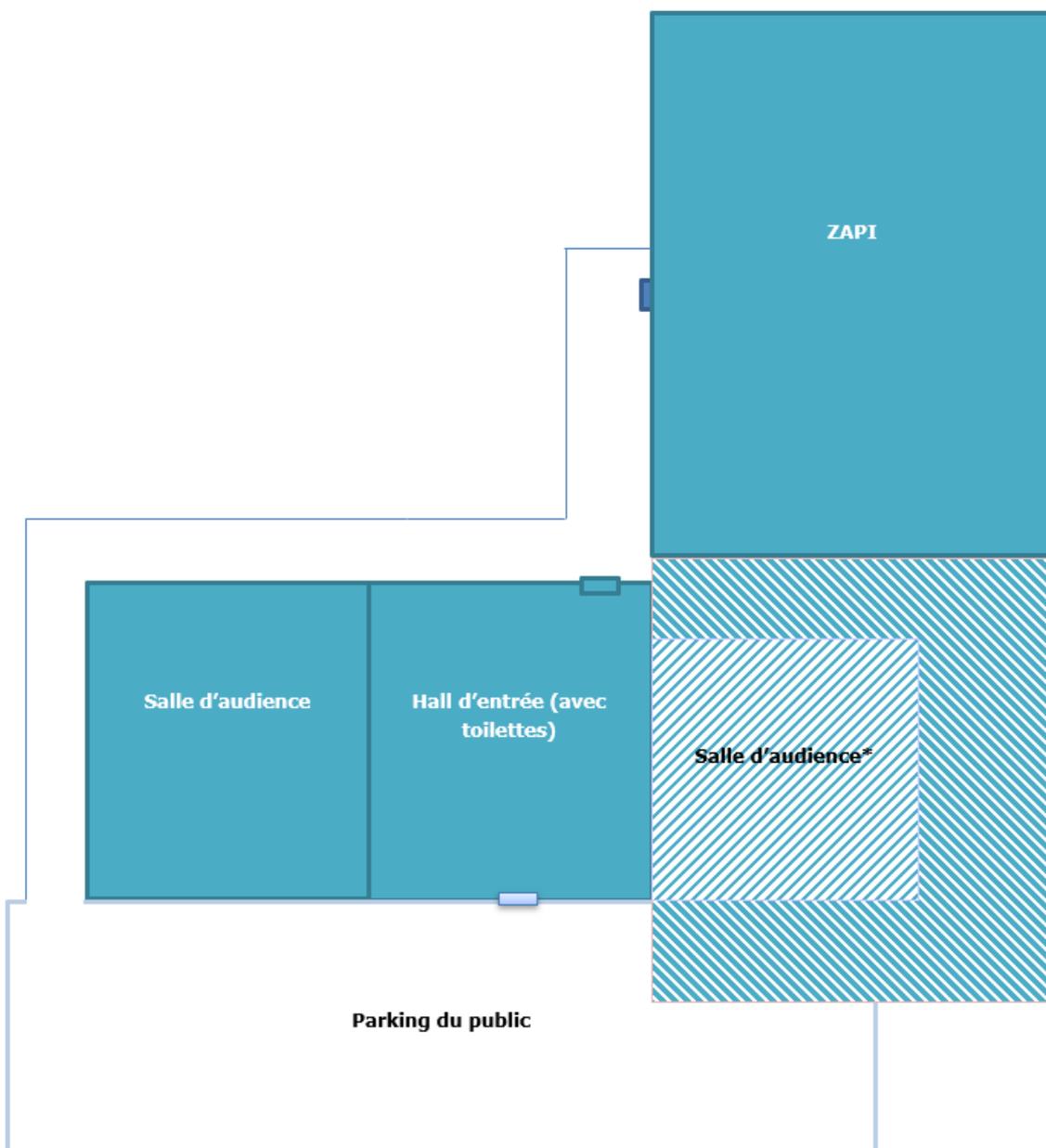
La délocalisation dans la zone aéroportuaire de Roissy a d'abord été justifiée principalement par la réduction des coûts que cela engendrerait pour l'Etat. Cependant, cet argument est rapidement apparu illusoire. En effet, la mission commandée par le ministère de la justice et relative à la mise en place de l'annexe du TGI de Bobigny a indiqué, dans son rapport du 17 décembre 2013, qu'il s'agissait d'un « *simple transfert de charge entre le ministère de l'intérieur et celui de la justice avec un résultat probablement très négatif pour le budget global de l'Etat* »²⁴. L'argument principal alors avancé dès 2016 est celui de l'amélioration des conditions parfois peu respectueuses de la dignité des personnes dans lesquelles se déroulaient les transferts et les audiences au TGI de Bobigny. Prétexte fallacieux. Si des aménagements - cosmétiques - ont été réalisés en 2014 et 2017, les conditions de déroulement des audiences restent contraires au droit conventionnel et au droit interne, et portent atteinte à la dignité de la personne humaine, ainsi qu'à la clarté, la sécurité, la sincérité et la publicité des débats. L'Anafé dénonce ainsi le fait que cette annexe délocalisée en zone d'attente - où la police aux frontières a pour seul objectif le maintien en zone d'attente pour l'organisation du réacheminement - renvoie une mauvaise image de la justice.

²³ Anafé, *Privation de liberté en zone d'attente : les maintenus face à la justice*, juillet 2017.

²⁴ Ministère de la justice, [Rapport](#) de la mission d'évaluation de l'« annexe judiciaire » du TGI de Bobigny, 17 décembre 2013.

Description d'un « tribunal » en zone d'attente de Roissy (schémas)

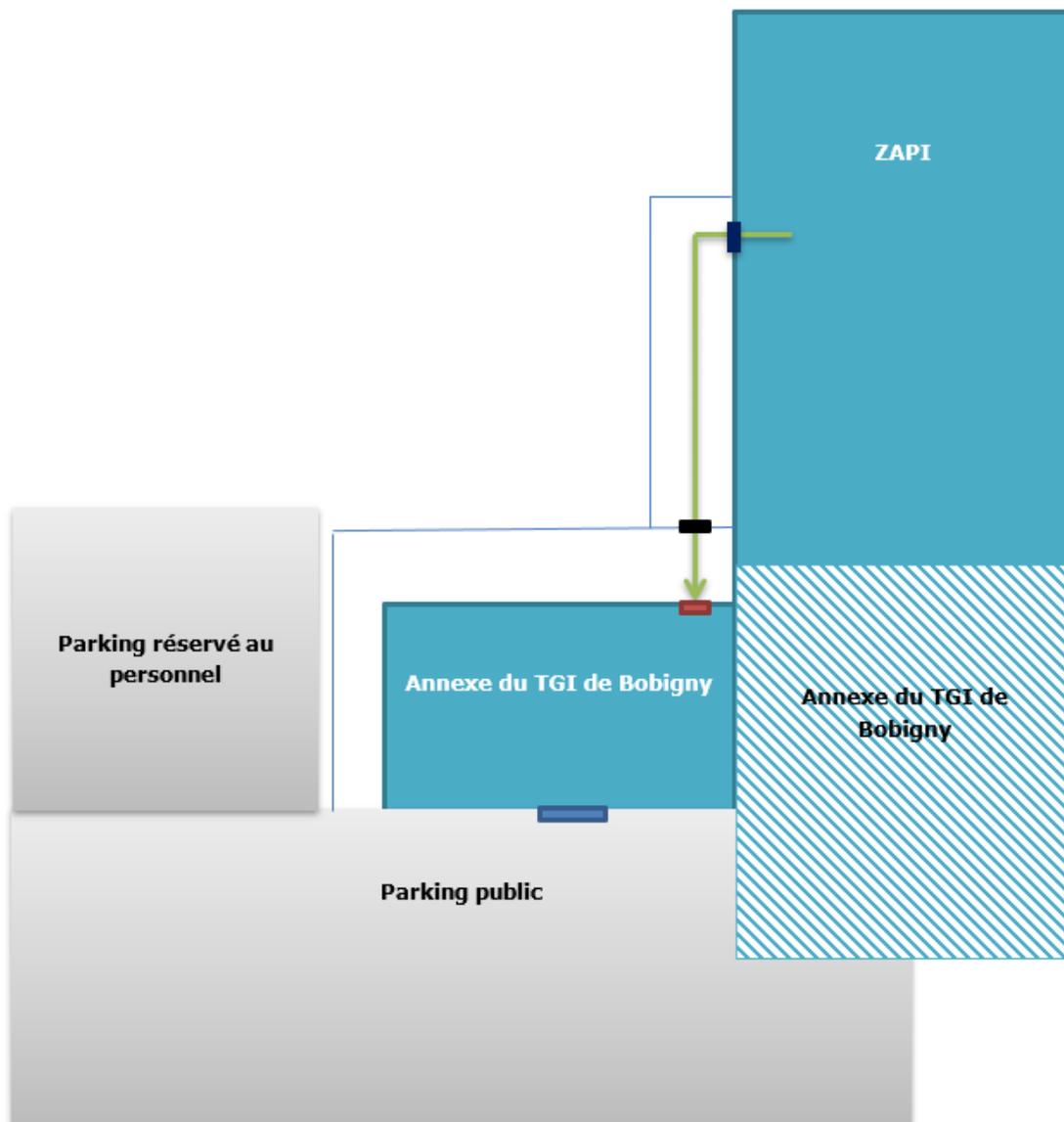
Schéma de la zone d'attente de Roissy



*Les parties achurées sont situées sous le lieu d'hébergement de la zone d'attente.

-  Entrée de la ZAPI
-  Entrée des personnes maintenues
-  Entrée du public
-  Enceinte grillagée
-  Bureaux et autres pièces

Schéma de l'annexe délocalisée du TGI de Bobigny



-  Entrée de l'annexe réservée aux personnes maintenues
-  Entrée de l'annexe pour le public
-  Porte sécurisée d'accès/de sortie de la zone d'attente
-  Entrée de la ZAPI
-  Trajet des personnes maintenues de la zone d'attente à l'annexe du TGI de Bobigny
-  Partie de l'annexe imbriquée dans la ZAPI
-  Enceinte grillagée

QUELLE APPARENCE D'IMPARTIALITE ET D'INDEPENDANCE DE LA JUSTICE ?

Un lieu de justice imbriqué dans le lieu d'enfermement

Le droit à être entendu par un tribunal impartial doit être interprété à la lumière de l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, de l'article 6§1 de la Convention européenne des droits de l'homme et de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme.

La Cour estime que pour remplir la condition d'impartialité, il faut que le tribunal ne manifeste subjectivement aucun parti pris ni préjugé personnel et soit objectivement impartial, c'est-à-dire qu'il offre des garanties suffisantes pour exclure tout doute raisonnable pour les justiciables et les citoyens²⁵, renvoyant ainsi à l'idée de l'apparence d'une bonne justice.

Sans mettre en cause la personnalité des juges et leur impartialité subjective, certains faits et observations sont de nature à introduire un doute sur l'impartialité objective de la justice au sein de l'annexe délocalisée du TGI de Bobigny : elle se situe au rez-de-chaussée de la zone d'attente, pour partie accolée, pour partie imbriquée à cette dernière.

Architecturalement parlant, mais peut-être aussi philosophiquement parlant, il apparaît que la salle d'audience « soutient » le lieu d'enfermement.

Si l'article L.222-4 du CESEDA autorise l'aménagement d'une salle d'audience à proximité d'un lieu de privation de liberté, le Conseil Constitutionnel²⁶ a précisé que cette salle ne peut pas être située dans l'enceinte de la zone d'hébergement, c'est-à-dire dans un même bâtiment ou un bâtiment accolé. En effet, la configuration des lieux doit permettre à l'étranger de prendre conscience qu'il quitte un lieu de privation de liberté pour entrer dans un tribunal²⁷. En l'occurrence, une partie des locaux d'hébergement de la zone d'attente est située directement au-dessus de l'annexe judiciaire. Les bureaux des juges, greffes, avocats et interprètes, la seconde salle d'audience et autres locaux se situent exactement sous les chambres des personnes maintenues. L'annexe est d'ailleurs directement et immédiatement visible depuis certaines chambres. Elle ne fait donc qu'un avec la zone d'attente.

Audience du 23.11.2017 : « *L'avocate fait un parallèle avec le pénal et pense que ça choquerait tout le monde si on jugeait les détenus directement en maison d'arrêt.* »

Le rapport d'évaluation de l'annexe du TGI de Bobigny commandé par le ministère de la justice²⁸ indiquait en 2013 que la délocalisation porterait atteinte au principe d'impartialité apparente si les lieux restaient en l'état, c'est-à-dire avec un « accès direct de l'étranger depuis une zone privative de liberté à la salle d'audience sans sortir de cette zone ». Dans le projet initial, l'étranger devait entrer dans l'annexe par une porte communicante directement depuis l'intérieur la zone d'attente. Le ministère de la justice recommandait alors « une sortie effective de la zone d'attente par l'extérieur avec un contournement du bâtiment judiciaire pour y accéder après un passage devant l'entrée principale par une autre entrée secondaire ».

Des aménagements ont certes été réalisés, mais ils ne répondent pas à ces recommandations et ne suffisent pas à ce que l'étranger puisse avoir réellement conscience d'entrer dans un lieu destiné exclusivement au rendu de la justice. En effet, il ressort des observations de l'Anafé que les personnes maintenues sont descendues à l'audience depuis leurs chambres à l'étage jusqu'à la porte d'entrée de la ZAPI. Ils marchent ensuite tout droit quelques mètres depuis le portail de la zone d'attente, dans un extérieur toujours grillagé, en longeant la ZAPI. Ils atteignent alors l'entrée de l'annexe qui leur est réservée, à l'opposé de l'entrée principale devant laquelle ils ne passent pas. L'entrée n'est donc pas visible par le public, à moins de se rendre derrière la partie du bâtiment accolé à la zone d'attente. La seule indication sur cette porte d'entrée réservée aux maintenus est le mot « tribunal », traduit dans les 6 langues de l'ONU. Le passage de quelques secondes devant ce mot écrit, dans des langues qui ne sont pas nécessairement maîtrisées par les personnes maintenues, n'est pas suffisant pour comprendre qu'il s'agit de l'entrée d'un « tribunal ».

Les personnes maintenues peuvent ainsi difficilement avoir l'impression de se rendre dans un lieu de justice différent de la zone d'attente.

²⁵ CEDH, 6 mai 2003, Kleyn et autres c/ Pays-Bas, §191, CEDH, 15 octobre 2009, Micallef c/ Malte, req. n°17056/06, §93-101.

²⁶ CC, 20 novembre 2003, n°2003-484 DC, pt 81.

²⁷ Civ. 1ère, 11 juin 2008, pourvoi n° 07-15.519, Bull. civ. I, n° 166 ; Civ. 1ère, 9 septembre 2015, pourvoi n° 13-27866 ; Civ. 1ère, 9 septembre 2015, pourvoi n° 13-27.867.

²⁸ Ministère de la justice, [Rapport](#) de la mission d'évaluation de l'« annexe judiciaire » du TGI de Bobigny, 17 décembre 2013.

Une justice d'apparence confuse

Les atteintes à l'apparence d'indépendance et d'impartialité de la justice ne s'arrêtent pas là, puisque le ministère de l'intérieur est l'autorité en charge de l'administration et du financement de l'annexe qui a été construite à son initiative. La convention d'attribution des locaux par le ministère de l'intérieur au ministère de la justice prévoit une mise à disposition de l'annexe à titre gracieux et une prise en charge de « *l'intégralité des frais de fonctionnement* »²⁹ par le ministère de l'intérieur.

A noter que l'annexe avait ainsi été justifiée lors de sa création par la réduction de coûts qu'elle engendrerait pour l'Etat, notamment grâce à l'économie des dépenses liées au transfert sous escorte des étrangers depuis Roissy jusqu'au TGI de Bobigny. Cependant, selon le rapport d'évaluation commandé par le ministère de la justice, il s'agirait plutôt d'un « *simple transfert de charge entre le ministère de l'intérieur et celui de la justice avec un résultat probablement très négatif pour le budget global de l'Etat* ».

Le ministère de la justice s'est également engagé à maintenir « *la totalité des locaux mis à disposition (...) libre d'accès à tout moment au ministère de l'intérieur* ».

Ainsi, le ministère de l'intérieur est à la fois l'autorité à l'initiative de la construction de l'annexe dont il a financé les travaux, l'autorité compétente pour le placement des étrangers en zone d'attente dont il sollicite la prolongation au JLD, et l'autorité titulaire des pouvoirs de police sur les lieux.

Or l'apparence d'indépendance et d'impartialité de la justice, consacrée à l'article 64 de la Constitution et l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, ne peut être garantie que dans des lieux qui lui sont spécialement dédiés et indépendants.

Ce n'est pas le cas de cette annexe isolée de son enceinte naturelle, délocalisée dans des locaux dépendants de l'autorité d'une des parties au procès, le ministère de l'intérieur.

Toute personne - qu'elle soit étrangère ou non, privée de liberté ou non - doit pouvoir être entendue par un tribunal lui donnant l'apparence d'une justice indépendante et impartiale³⁰.

Or, la justice que les personnes maintenues en zone d'attente sont amenées à se représenter est nécessairement empreinte de confusion en raison de la configuration des lieux. Mais aussi parce que les raisons du placement, la procédure et le rôle des différents acteurs de la zone d'attente sont difficilement compréhensibles par les personnes, et ce dès le début de leur maintien. A la complexité de la procédure s'ajoute l'information souvent partielle ou inadéquate de la personne maintenue sur ses droits. Dans de nombreux cas, les personnes prennent ainsi réellement conscience de l'endroit où elles se trouvent et de ce qui leur est reproché une fois dans les bureaux de l'Anafé³¹. L'atmosphère qui règne dans l'annexe délocalisée tend d'autant plus à brouiller les frontières entre les parties, et renforce l'incompréhension et l'insécurité juridique des personnes, comme l'illustre l'exemple suivant :

Audience du 20.12.2017 : « *La juge : « Vous savez qui je suis ? » Madame : « Le juge de la liberté et de la détention en même temps » [rires dans la salle]. »*

Une justice rendue au pied des pistes avec vue sur celles-ci peut apparaître comme favorisant les objectifs de la PAF, à savoir le maintien de l'étranger en zone d'attente destiné à son renvoi.

On peut alors penser que les personnes maintenues pourraient avoir des réserves à s'exprimer librement, notamment par soucis de ne pas « se faire mal voir » lors des audiences. L'échange suivant en est un exemple :

Audience du 14.03.2018 : « *Pour ce qui est de leur maintien en ZAPI, le père de famille commence par dire à l'interprète « pues somos maltratados », le traducteur reprend « nous sommes maltraités ». La juge : « Maltraités ? Comment ça ? Ça n'arrive pas souvent qu'on nous dise ça ! » Monsieur [...] se « ravise » et dit « C'est la nourriture, les enfants ne mangent pas beaucoup, elles ne s'y font pas ». La juge répond « Eh bien il va falloir qu'elles s'y fassent, la nourriture européenne, y compris en Espagne est différente de la Bolivienne ». Le père répond à cette remarque en disant que ses filles sont en bonne santé et que c'est le plus important. »*

L'omniprésence de la PAF et des CRS dans l'annexe ou à proximité renforce également la confusion des personnes maintenues.

Rappelons que selon l'article 5 du décret n°2003-734 du 1^{er} août 2003, la direction de la PAF assure sur toute la zone aéroportuaire l'ensemble des missions de police judiciaire et administrative dévolues à la police nationale en matière de sécurité et de paix publiques, de renseignement et d'information.

La mission commandée par le ministère de la justice relative à l'évaluation de la délocalisation des audiences en zone d'attente de Roissy, dans son rapport de 2013, affirmait que l'annexe du tribunal pourrait porter atteinte au principe d'apparence d'impartialité du fait de « *l'accueil, (du) contrôle de l'entrée et (de) la surveillance de l'audience confiés à la responsabilité du demandeur à l'instance (la PAF)* ». En effet, la sécurité du tribunal ne

²⁹ Défenseur des Droits, [décision n°2017-211](#) du 6 octobre 2017.

³⁰ CEDH, 4 décembre 1979, Schiesser c/ Suisse, req. n°7710/76, CEDH, 23 février 2016, Nasr et Ghali c/ Italie.

³¹ Anafé, [Des zones d'atteintes aux droits](#), novembre 2015.

peut en principe pas être déléguée à la PAF puisqu'elle est partie au procès, c'est elle qui demande au JLD la prolongation du maintien.

Un agent de la PAF en civil est ainsi assis à côté de l'avocat de l'administration pendant les audiences en tant que demandeur. Dans le même rapport de 2013, l'exigence avait alors été posée que la sécurité et l'accueil du « tribunal » soient assurées par d'autres services que la PAF. Lors des premières audiences test, l'accueil de l'annexe avait été confié à des agents de la PAF, ceux-ci effectuant parfois des contrôles d'identité et demandant aux visiteurs la raison de leur présence. Par la suite, cette mission a été confiées aux CRS. Cependant, des agents de la PAF n'en demeurent pas moins parfois présents au sein ou à proximité de l'annexe judiciaire.

Quand les audiences se tenaient au TGI de Bobigny, les personnes maintenues étaient escortées de la ZAPI vers le tribunal et surveillées par des agents de la PAF et des CRS. L'Anafé constate dans le rapport *Privation de liberté en zone d'attente : les maintenus face à la justice* que dans certaines situations, cette importante présence policière pouvait de plus se traduire par un rapport de « supériorité » notamment en raison du pouvoir discrétionnaire de la PAF sur la situation des personnes placées sous leur responsabilité (autorisation d'aller aux toilettes, de manger, boire et bouger durant les audiences par exemple).

Si la délocalisation a été mise en place pour éviter ces escortes policières et les conditions parfois peu respectueuses de la dignité des personnes maintenues dans lesquelles se déroulaient les audiences, on constate aujourd'hui que ces conditions n'ont pas fondamentalement changées. La présence policière lors des audiences est en effet toujours importante et flagrante.

Peu importe le corps de police en charge de telle ou telle mission, pour les personnes maintenues et le public, il s'agit de policiers en uniforme. Les subtilités de leur uniforme ou de leur fonction ne sont bien souvent pas connues. La distinction entre « gardiens » de la ZAPI et surveillants de l'audience n'est concrètement pas possible pour des non-initiés.

La présence de la police au sein ou aux alentours de l'annexe vient donc alimenter la confusion et les doutes quant à l'apparente indépendance et impartialité de cette salle d'audience vis-à-vis de l'espace de privation de liberté mitoyen.

Audience test du 04.07.2017 : « Pendant tout le déroulé de l'audience, 5 CRS sont présents dans la salle, 2 agents de la PAF restent à l'entrée de la salle et une personne de la PAF est assise sur le siège normalement prévu pour l'avocat de permanence. D'autres policiers de la PAF et de la police nationale restent à l'extérieur de la salle. Il y a quelques policiers en civil également. »

Audience du 14.11.2017 : « L'avocate de permanence dit avoir « l'impression d'être reçue par la police ». Elle indique également qu'avant le début de l'audience, un agent de la PAF lui a demandé son numéro de téléphone afin de le transmettre à une famille d'un maintenu, ce qu'elle a refusé. Elle ajoute que les policiers suivent les avocats de manière constante, pour passer d'une salle à l'autre, et que ceci est la preuve que l'on ne se trouve pas dans un tribunal, mais chez la police. « Le policier de l'autre côté de la barre, c'est un représentant du ministère d'une certaine façon ! ». « C'est comme si l'audience se déroulait dans mon cabinet ! Il y a des règles, des règles de notre profession qui ne sont pas respectées ! ». Elle demande donc au juge que soit constatée la nullité de la procédure. »

La confusion se retrouve donc dans les représentations des rôles des différents acteurs et des espaces qui leur sont dédiés. Par exemple, la seconde salle d'audience est parfois utilisée comme salle d'entretien avec les avocats, ou comme salle d'attente pour les personnes maintenues avant l'audience et pendant les suspensions (sauf à la pause déjeuner pendant laquelle les personnes sont ramenées en zone d'attente où on leur donne un « panier-repas » chaud), toujours sous surveillance policière.

Lors d'une observation, l'Anafé a pu constater qu'un policier était assis à la place du juge dans la seconde salle d'audience utilisée ce jour-là comme salle d'attente. Entre juge, avocats, interprètes, PAF et CRS, la distinction est difficile pour les personnes maintenues mais aussi pour le public.

Audience du 12.02.2018 : « Après avoir passé le portique de contrôle je me dirige vers la salle d'audience de droite (c'est la première fois que je me rends au tribunal). Des personnes maintenues sont présentes, assises dans la salle d'audience et un policier assis à la chaise normalement réservée au juge les surveille. Je m'assois sur un banc à côté des personnes maintenues. Un policier présent dans la salle me dit au bout de quelques secondes que ce n'est pas la salle dans laquelle va se dérouler l'audience. »

A cela s'ajoute l'apparence de connivence qui peut parfois exister entre les acteurs présents à l'audience (juge, avocats, policiers), et qui ressort régulièrement des observations de l'Anafé. Cette apparence de connivence ne permet pas aux personnes maintenues de comprendre correctement le rôle de chacun et ce qui se passe exactement durant l'audience. Or la justice ne doit pas seulement être rendue, elle doit aussi donner l'impression d'être rendue.

Audience test du 18.10.2017 : « L'agent de la PAF en civil à l'avocate de l'administration en aparté, à propos d'un demandeur d'asile qui affirme être menacé en Ukraine : « il est menacé partout lui ! » »

Audience du 30.11.2017 : « Il y a quelques tensions entre l'avocat de permanence et l'avocate de l'administration. Cette dernière n'hésitait pas à faire des remarques au policier habillé en civil sur la manière dont l'avocat de permanence plaidait. De la même manière, la greffière soufflait derrière son ordinateur lors des remarques de l'avocat de permanence. »

Audience du 12.02.2018 : « L'avocate choisie de M. M discute avec l'avocat de l'administration. Ils s'appellent par leurs prénoms. Elle lui fait part de ses doutes sur la stratégie qu'elle a mise en place. Elle lui demande s'il n'aurait pas été plus pertinent de saisir le TA. L'avocat de l'administration lui dit que sa stratégie tient la route. »

Audience du 21.02.2017 : « L'avocate de l'administration regardait les dossiers sans sembler très intéressée par les situations des personnes maintenues, en rigolant avec le policier à côté d'elle. »

QUELLES CONSEQUENCES D'UN « TRIBUNAL » AU PIED DES PISTES SUR LE DROIT A UN PROCES EQUITABLE ?

Une atteinte à la publicité des audiences

La publicité des débats est une garantie à la fois constitutionnelle et conventionnelle³². Elle implique que le public, c'est-à-dire les parties, leurs conseils, leurs proches, mais plus largement tout citoyen qui le souhaiterait n'importe où et à n'importe quel moment, puisse identifier sans peine les tribunaux et salles d'audience, et s'y rendre facilement pour assister aux débats.

Dès la mise en place de l'annexe et le début des audiences test, l'isolement de l'annexe du TGI de Bobigny et le manque de signalisation, rendant complexe l'orientation dans la zone aéroportuaire de Roissy, sont dénoncés par les organisations de défense des droits. La mission d'évaluation commandée par le ministère de la justice en 2013 avait d'ailleurs préconisé un renforcement de la signalisation extérieure par la mise en place de panneaux indicateurs dans la zone aéroportuaire (notamment à partir de la station de RER Charles de Gaulle 1) et le déplacement des clôtures afin de distinguer parfaitement le portail de l'annexe judiciaire et le parking réservé au personnel de la zone d'attente. Les quelques aménagements cosmétiques mis en place en ce sens n'ont cependant pas permis de faciliter l'accès à l'annexe qui se situe dans la zone de fret, à l'écart de toute habitation et de tout commerce. Le trajet depuis Paris n'est pas aisé, coûteux (l'annexe se situe en zone 5 et le prix d'un aller s'élève à plus de 10 euros) et mal desservi par les transports en commun. La géolocalisation par GPS ne permet pas de situer effectivement l'annexe. Les bus qui circulent dans cette zone passent parfois une fois par heure et de nombreuses correspondances sont nécessaires depuis Paris. Pour se rendre du TGI de Bobigny à l'annexe, il faut prendre la ligne 5 du métro jusqu'à la gare du Nord, le RER B jusqu'à Roissy T1, puis le bus 349 jusqu'à l'arrêt « Rue des Vignes ». Il faut ensuite marcher, quelques minutes le long de la route. L'annexe n'étant pas indiquée depuis l'arrêt de bus, une personne ne s'y étant jamais rendue pourrait facilement se tromper et se diriger dans le sens opposé.

Dans le projet initial, la signalétique n'intervenait ni à proximité de l'aéroport ni à l'entrée dans la zone aéroportuaire, ni depuis la gare RER Roissy-Pôle, mais seulement une fois dans la zone de fret « Cargo 1 », sur la Route du Noyer du Chat. Depuis l'ouverture, d'autres panneaux d'indication ont été ajoutés. Il ressort des constatations de l'Anafé que cinq panneaux indiquent désormais l'annexe lors d'une arrivée en voiture. Deux panneaux ajoutés à la sortie de l'autoroute précisent la direction « Cargo 1 ». Cependant, lors d'une arrivée en bus, un seul panneau, non visible depuis l'arrêt de bus, est présent à l'entrée du parking de l'annexe.

Bien qu'une clôture sépare dorénavant le parking réservé au personnel du reste du parking, l'accès pour le public reste peu clair. Ainsi, un panneau portant la mention « sauf véhicules autorisés » interdit de tourner depuis la route principale vers l'annexe. Après s'être engagé dans l'allée menant au tribunal délocalisé et à la ZAPI, un autre panneau indique que le parking est « réservé exclusivement au personnel ». Enfin, le parking réservé au public est également souvent utilisé par les différents acteurs des audiences (juges, avocats, interprètes, greffes), voire des policiers. Il dispose donc d'un nombre très réduit de places et est souvent rempli.

Toute personne n'étant pas habituée des lieux aura beaucoup de mal à s'y rendre.

Les intervenants de l'Anafé mentionnent souvent le manque d'indication et la difficulté d'accès. Nombre d'entre eux se sont perdus ou ont eu des problèmes pour s'y rendre. Ces problèmes sont d'autant plus importants en cas d'intempéries (ou d'épisodes neigeux), d'incidents ou de grèves, entraînant des perturbations de trains.

De plus, aucun endroit n'est prévu pour permettre au public de patienter pendant les suspensions d'audience. Les personnes doivent attendre dehors, devant l'annexe sans banc ni abri, puisqu'il est interdit d'attendre dans les salles d'audience ou dans le hall de l'annexe. Il n'y a également pas de distributeur de boisson ou de nourriture, obligeant les personnes n'ayant pas prévu un repas à repartir à l'aéroport pendant la pause déjeuner. Pour cela, il faut retourner à la gare RER Roissy-Pôle en bus, puis prendre une navette jusqu'aux terminaux 1 et 2, ou aller à pieds jusqu'au terminal 3. Les personnes risquent donc d'arriver en retard pour la reprise de l'audience. De ce fait, il a été décidé que les intervenants de l'Anafé n'attendraient pas les délibérés lors de suspensions trop longues ou en raison des intempéries pendant l'hiver.

Audience du 31.05.2018 : « J'arrive à l'audience à 11h30, après 2h de trajet (arrêt du RER B entre Parc des expositions et Roissy terminal 2 du fait d'un incident de signalisation, j'ai dû prendre un bus bondé à Parc des expositions). Quand j'arrive l'audience n'a toujours pas commencé, un policier me dit

³² CC, 20 novembre 2003, n°2003-484 DC pt 81, article 47 paragraphe 2 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union Européenne, article 6 paragraphe 1 de la Convention européenne des droits de l'homme, article 4 du Pacte international des droits civils et politiques, article 10 de la Déclaration universelle des droits de l'homme.

« aujourd'hui c'est le bordel, ça risque de prendre beaucoup de retard ». Une famille attend dehors sous le soleil. L'audience commence finalement à 11h50. »

Audience du 14.11.17 : *« L'audience commence à 11h51. Une première suspension a lieu de 13h à 14h15. L'audience est à nouveau suspendue pour le délibéré à 17h15. La reprise est annoncée pour 19h50 mais à 21h le juge n'avait toujours pas rendu ses décisions. 21 dossiers sont traités ce jour-là. Le juge n'étant toujours pas revenu à 21h je n'ai pas assisté au délibéré. »*

Audience du 06.02.18 : *« Après un arrêt du RER et des problèmes de transports à cause de la neige, et après m'être perdue dans la zone aéroportuaire, j'arrive à l'audience à 11h20 (après presque 2h30 de trajet). C'est la première fois que je vais à l'annexe. A 13h25, la suspension d'audience est annoncée jusqu'à 17h, je n'ai pas pu assister au rendu des décisions étant donné qu'il neigeait et faisait très froid, et qu'aucune salle d'attente n'a été mise en place pour les personnes assistant aux audiences. Une dame à côté de moi, qui était venue assister à l'audience car elle devait héberger une maintenue, me dit qu'elle est très embêtée, elle ne pourra pas assister aux décisions comme elle travaille l'après-midi et ne peut revenir si tard. »*

L'Anafé a pu constater une baisse significative de la fréquentation des audiences. Si l'ouverture de l'annexe a été médiatisée et a suscité une mobilisation importante, aujourd'hui le public se limite souvent aux proches des personnes maintenues, quand ceux-ci sont présents, la salle (disposant seulement d'une quinzaine de places assises) étant sinon souvent vide de public.

Le principe fondamental de la publicité des débats, condition indispensable pour l'apparence d'indépendance et d'impartialité de la justice, n'est à l'évidence pas permis.

Une atteinte aux droits de la défense et au principe de l'égalité des armes

L'article 47-2 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et l'article 6§1 de la Convention européenne des droits de l'homme garantissent le droit de toute personne « à ce que sa cause soit entendue équitablement »³³. La localisation d'une salle d'audience délocalisée doit donc garantir le respect du principe de l'égalité des armes³⁴, c'est-à-dire que chaque partie doit avoir la possibilité de défendre sa cause.

Or, l'isolement de cette annexe délocalisée porte atteinte à l'exercice des droits de la défense. Les avocats, mais aussi les interprètes, greffes et juges se heurtent aux mêmes difficultés que le public pour trouver la salle d'audience délocalisée et s'y rendre. L'Anafé a pu constater à plusieurs reprises des retards des juges, des avocats (de l'administration, de permanence, ou choisis), des greffes, ou des interprètes. Les audiences commencent ainsi rarement à 11 heures, l'heure prévue.

Audience du 26.10.2017 : *« Une interprète en géorgien indique qu'elle n'était pas présente le matin car elle a mis 1h30 avant de trouver l'annexe du TGI. Elle m'explique qu'elle n'a pas eu le temps de discuter avec les deux hommes qu'elle assistait. Elle est arrivée tard à l'audience et aucune salle n'a été mise à sa disposition afin de discuter avec les deux personnes. »*

Audience du 13.11.2017 : *« L'avocate de l'administration arrive à 11 heures 10 ce qui est son record de ponctualité au nouvel emplacement d'après ce qu'elle dit à l'officier de la PAF qui est assis à côté d'elle. A ce moment-là, l'avocate de permanence part s'isoler avec un autre maintenu. Le juge et la greffière entrent à 11 heures 26, pendant que l'avocate de permanence est toujours ailleurs avec un maintenu. L'audience commence immédiatement. »*

Audience du 18.11.2017 : *« Début de l'audience : 11h30 (l'avocate de l'administration était en retard car elle s'était perdue). La suspension du midi est prévue jusqu'à 14h10. Le juge arrive vers 14h30, s'excuse de son retard et ajoute « la salle est un peu déserte dites-moi. » »*

³³ Article 6§1 CEDH : « Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement, publiquement et dans un délai raisonnable, par un tribunal indépendant et impartial, établi par la loi, qui décidera, soit des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil, soit du bien-fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle. Le jugement doit être rendu publiquement, mais l'accès de la salle d'audience peut être interdit à la presse et au public pendant la totalité ou une partie du procès dans l'intérêt de la moralité, de l'ordre public ou de la sécurité nationale dans une société démocratique, lorsque les intérêts des mineurs ou la protection de la vie privée des parties au procès l'exigent, ou dans la mesure jugée strictement nécessaire par le tribunal, lorsque dans des circonstances spéciales la publicité serait de nature à porter atteinte aux intérêts de la justice ».

³⁴ Selon l'article 5§4 de la Convention européenne des droits de l'homme, l'égalité des armes doit être garantie à toute personne privée de liberté.

Audience du 06.02.2017 : « La juge arrive à 11h45, elle s'excuse pour son retard car elle aussi a eu des problèmes de transport à cause de la neige. »

Les conditions matérielles dans lesquelles s'effectue le travail des avocats au sein de l'annexe sont également de nature à affecter gravement la défense des personnes maintenues. Les équipements varient selon les bureaux. Ceux des avocats ne sont pas équipés d'imprimantes, de photocopieurs, de fax ou d'internet (tout comme les salles d'audience). Un avocat de permanence a un jour appelé l'Anafé pour demander s'il était possible de lui prêter le bureau en ZAPI pour qu'il puisse écrire et envoyer un recours, car il n'avait ni bureau, ni internet, ni imprimante, ni fax disponibles. Le bureau du greffe ne dispose pas non plus de fax. Les intervenants de l'Anafé ont été appelés à plusieurs reprises au cours de leurs permanences en ZAPI par le greffe ou le juge de l'annexe afin de venir chercher des recours et les faxer, alors même que les permanences juridiques de l'Anafé³⁵ n'ont pas pour objet de pallier les dysfonctionnements des audiences délocalisées.

Le manque de moyens au sein de l'annexe est alors manifeste et aucune bibliothèque ni aucune documentation ne sont mises à disposition des avocats. Cette absence d'équipements adaptés peut affecter la défense des personnes maintenues, comme pour la transmission de documents justifiant leurs conditions d'entrée. Différents problèmes techniques sont par ailleurs régulièrement constatés par l'Anafé.

Audience du 13.11.2017 : « Un souci technique se déclare un peu avant midi, une souffleuse d'air froid se met en route et fait beaucoup de bruit, ce qui entrainera une coupure anticipée de l'audience à 12h20 qui dure jusqu'à 13h30. »

Audience du 24.11.2017 : « L'audience devait reprendre à 16h20 mais il y a eu une panne informatique, la magistrate a dû rédiger une décision à la main. »

Audience du 30.01.2018 : « La greffière entre dans la salle et indique qu'il y a un problème informatique et que l'audience va commencer en retard. »

Audience du 06.02.2018 : « La juge explique que Monsieur travaille en Espagne, qu'il y a dans le dossier son contrat de travail et des fiches de paye. L'avocat de permanence montre les documents à l'interprète sur son téléphone. L'interprète confirme qu'il s'agit bien d'un contrat de travail. Le juge dit qu'elle ne peut pas lire les documents sur le téléphone et demande que l'avocat transfère les documents à la greffière. Le dossier continue avec les plaidoiries des avocats, sans que je ne puisse savoir si les documents ont été transmis au greffe. »

Les bureaux des avocats, du juge et du greffe sont à côté de la seconde salle d'audience, dans la partie directement située en dessous de la zone d'hébergement. Il n'y a cependant pas de local dédié aux rencontres et entretiens avec les personnes maintenues ou les familles (il n'est pas exclu que les entretiens aient lieu dans la seconde salle d'audience, non utilisée pour l'audience du jour). La confidentialité des entretiens et de la préparation de la défense ne paraît donc pas pouvoir être assurée pleinement dans ces conditions.

De plus, les avocats de permanence n'ont souvent pas le temps de s'entretenir avec l'ensemble des personnes maintenues avant l'audience. En effet, ils ont accès aux dossiers le matin même et ont donc très peu de temps pour se préparer.

Audience du 26.10.2017 : « L'avocate de permanence pendant sa plaidoirie précise que c'est une matière d'urgence, et qu'il est impossible de récupérer les papiers de la famille avant l'audience. Elle précise que lorsqu'elle plaide à Bobigny, elle peut appeler la famille avant l'audience qui pourra se déplacer pour donner les papiers manquants (Bobigny étant desservi par le métro, le tram, et beaucoup de bus). »

Audience du 13.11.2017 : « L'avocate de permanence explique qu'elle a des difficultés pour imprimer et photocopier et que de ce fait, elle se retrouve à bricoler pour fournir des pièces. »

Audience du 14.11.2017 : « Il y a des va-et-vient incessants dans la salle. Les avocats de permanence viennent chercher des maintenus pendant l'audience car ils n'ont pas eu le temps de s'entretenir avec eux en amont et parlent à haute voix. La famille hispanophone présente parle

³⁵ Pour venir en aide aux étrangers en difficulté aux frontières, l'Anafé met en place des permanences juridiques, téléphoniques dans plusieurs zones d'attente de France ou physiques en zone d'attente de l'aéroport de Roissy Charles de Gaulle. Ces permanences sont assurées plusieurs fois par semaines par des bénévoles. L'Anafé suit par ailleurs environ 10% des personnes maintenues et n'est jamais joignable durant les week-ends. L'Anafé n'a pas pour mission de pallier l'absence de mise en place par le gouvernement d'une permanence gratuite d'avocats en zone d'attente, ou le manque de matériel dans l'annexe du TGI de Bobigny.

également à haute voix... L'atmosphère est très bruyante et je peine à entendre ce que dit le juge au maintenu. [...] Le juge souhaite passer au dossier de la mineure somalienne [...], mais l'avocate de permanence en charge du dossier est toujours en train de s'entretenir avec les autres maintenus. Le juge [demande] à ce qu'elle vienne plaider les dossiers pour lesquels elle s'est déjà entretenue avec les maintenus, et qu'elle reprendra les entretiens au moment de la pause déjeuner. »

Audience du 08.03.2018 : *« Une suspension exceptionnelle a été demandée par le juge car il y a eu une altercation entre le juge, l'avocat de l'administration et l'avocat de permanence. Le ton est monté car l'avocat de permanence se plaignait de ne pas avoir le temps de traiter les dossiers avant l'audience, ainsi que de la distance du tribunal et des problèmes d'accès. »*

Lors des audiences, les dossiers s'enchaînent (pouvant parfois dépasser le nombre de 40 dans la journée) et sont parfois traités en quelques minutes. Pourtant, la création de l'annexe avait été justifiée par une meilleure administration de la justice grâce à la rapidité d'accès à la salle d'audience et la faculté d'individualiser les dossiers du fait du rapprochement entre le GASAI et le greffe. Plus de 8 mois après, les nombreux problèmes liés au traitement des dossiers n'ont pas disparu.

Les audiences peuvent s'éterniser et les personnes maintenues passent souvent toute la journée dans l'annexe. Il est fréquent également que les dossiers de personnes de la même famille, voire de personnes qui n'ont de lien que le fait d'être arrivés par le même avion, d'être amis ou d'avoir des situations similaires, soient traités ensemble. Ce fut le cas par exemple lors de l'audience du 6 février 2018, avec les dossiers de deux ressortissants cubains : *« la juge demande aux intéressés si ça les dérange que leurs dossiers soient traités ensemble (par soucis d'efficacité, comme ils sont amis, arrivés ensemble et que les arguments sont liés). Les intéressés acceptent »*. Cela peut mettre en péril l'examen approfondi des situations individuelles, particulièrement important quand il est question de privation de liberté. A noter également que les maintenus ne sont pas mis en position de prendre conscience des enjeux de ces examens collectifs.

Le droit à un interprète n'est également pas toujours garanti. Que ce soit lors des audiences délocalisées ou avant lors des audiences au TGI de Bobigny, la qualité de l'interprétariat semble variable³⁶. Selon le CESEDA, l'interprétariat n'est pas nécessairement dans la langue maternelle de la personne mais dans une langue dont il est raisonnable de penser qu'elle la comprend. Et il arrive que l'interprète ne parle même pas une langue qu'elle maîtrise. L'interprète parle parfois un dialecte différent ou une langue considérée comme suffisamment comprise par la personne. Il arrive même qu'il n'y ait pas d'interprète du tout si la personne parle quelques mots de français.

Les problèmes d'interprétariat peuvent être d'autant plus accentués au sein de l'annexe du TGI de Bobigny puisqu'il est plus difficile de faire déplacer un interprète en urgence comme au TGI de Bobigny où il était possible de solliciter les interprètes présents pour d'autres audiences. Par exemple, lors de l'observation du 12 février 2018, une personne de nationalité philippine n'avait pas pu avoir son audience la veille car l'interprète n'était pas présent. De même lors de l'observation du 8 juin 2017, deux jeunes ressortissants malgaches ont vu leur audience reportée au lendemain du fait de l'impossibilité de trouver un interprète disponible.

Audience du 14.11.2017 : *« Avant le début de l'audience l'AAH de la Croix-Rouge s'impatiente, car elle n'a pas pu s'entretenir avec la mineure somalienne qu'elle représente. Une des interprètes officiant pour l'audience vient d'arriver. L'AAH demande alors à une des policières présentes si elle peut aller se renseigner concernant l'interprète en somali. « Je vais aller voir s'il y a son collègue en Somali [...] j'ai déjà été voir, mais ils ne m'ont pas répondu tout à l'heure ! » lui répond la policière. Elle revient après quelques minutes. L'AAH : « il y a quelqu'un ? ». La policière : « Non, mais la greffe m'a dit qu'il était prévenu ». L'AAH : « Je peux appeler un traducteur par téléphone ? ». La policière lui répond de voir cela avec la greffe puis l'emmène dans une salle pour qu'elle puisse appeler son contact à ISM [service d'interprétariat] afin de s'entretenir avec la mineure ». Finalement, l'audience commence à 11h51 et l'interprète arrive peu après. »*

Audience du 20.12.2017 : *« La juge propose de renvoyer le dossier à la prochaine audience pour permettre à Monsieur de bénéficier d'un interprète « de confort ». L'interprète présent [...] indique qu'il parle peul également. Après un rapide échange avec le maintenu, il est convenu que l'interprète présent assurera la traduction. »*

Audience du 31.05.2018 : *« Avant de commencer, l'interprète dit au juge qu'il va d'abord demander au Monsieur s'il le comprend car Monsieur parle kurde dialecte kermang. Le Monsieur répond qu'il comprend. Cependant à la fin des plaidoiries, la juge demande à Monsieur s'il connaît l'association Anafé. L'interprète explique alors qu'il a du mal à se faire comprendre. Une autre personne maintenue prend alors la parole et explique au juge que Monsieur n'a pas compris le mot « association » et le lui explique. »*

³⁶ Anafé, *Privation de liberté en zone d'attente : les maintenus face à la justice*, juillet 2017.

La personne maintenue se trouve ainsi placée dans une situation de désavantage par rapport à l'autre partie, la PAF, pour ce qui est de la possibilité de présenter ses arguments.

Audience du 14.11.2017 : « La mère d'un maintenu souhaite transmettre des pièces à son fils, elle en est aussitôt empêchée par la PAF qui lui ordonne de remettre les pièces à l'avocate de permanence avant d'ajouter agressivement : « Non mais elle reste là elle ! On n'est pas au parloir Madame ». »

La délocalisation des audiences dans l'annexe du TGI entraîne ainsi une coupure entre ce « tribunal » et sa juridiction-mère. Du fait de la distance entre le TGI de Bobigny et son annexe, le juge tout comme l'avocat est isolé hors de sa juridiction, à l'écart de ses collègues et confrères. D'autant plus qu'il existe un déséquilibre, les acteurs de l'audience étant souvent en nombre inférieur par rapport aux policiers présents dans l'enceinte de l'annexe, ce qui renforce leur isolement. Juges, avocats et interprètes travaillent eux aussi sous la surveillance policière. Par exemple, il arrive que les policiers suivent et accompagnent les avocats d'une salle à l'autre quand ils vont s'entretenir avec des personnes. L'avocat est également à l'écart des membres du Conseil de l'ordre ou de son Bâtonnier, ce qui empêche leur intervention en cas d'incident.

Selon le rapport de la mission d'évaluation de l'annexe du TGI de Bobigny de 2013, l'isolement physique du JLD sera « atténué par les liaisons informatiques prévues qui permettront au JLD de communiquer rapidement et facilement par courrier électronique avec ses collègues notamment avec ceux qui ont eu à connaître d'une question similaire ou encore de rechercher une jurisprudence sur les bases de données accessibles au tribunal ». Or, compte-tenu du manque de matériel et des problèmes techniques rencontrés, les conséquences négatives de l'isolement de l'annexe se concrétisent depuis son ouverture.

Le Défenseur des droits dans sa décision n°2017-211 du 6 octobre 2017 mentionne par ailleurs l'absence problématique du procureur de la République aux audiences. En effet, en application de l'article L.222-4 du CESEDA, « l'étranger est maintenu à disposition de la justice dans des conditions fixées par le procureur de la République pendant le temps strictement nécessaire à la tenue de l'audience et au prononcé de l'ordonnance ». Il en résulte que les étrangers sont présentés à l'audience sous la responsabilité du procureur de la République qui est rarement présent à l'annexe.

Enfin, la prise en compte de l'intérêt supérieur de l'enfant, notamment des mineurs isolés, se trouve aussi compromise par cette coupure du Palais de justice. La Convention internationale relative aux droits de l'enfant précise dans son article 20 que « tout enfant qui est temporairement privé de son milieu familial, ou qui dans son propre intérêt ne peut être laissé dans ce milieu, a droit à une protection et une aide spéciale de l'Etat ». La privation de liberté des mineurs a un impact négatif sur leur santé physique et mentale (anxiété liée à l'enfermement, conditions et nourriture inadaptées, incompréhension...)³⁷. Les mineurs isolés sont d'autant plus vulnérables. Lorsqu'un mineur isolé est placé en zone d'attente, un administrateur ad hoc (AAH) doit être nommé pour le représenter. Leur mission relative à la protection des mineurs est mise à mal en audience puisqu'aucun local n'est mis à disposition au sein de l'annexe (mais seulement un bureau en ZAPI où ils peuvent se rendre pendant les suspensions).

De plus, le procureur via le parquet des mineurs ou le juge des enfants peut ordonner la remise des mineurs isolés à un centre d'accueil ou à un tiers. Cependant, ils se trouvent à la juridiction-mère et non pas dans l'annexe, ce qui entraîne des problèmes de communication, contrairement à Bobigny où les différents acteurs étaient sur le même site. Il existe de réels problèmes de prise en charge des mineurs isolés libérés par le JLD. Aucun transport n'est prévu pour les emmener jusqu'au TGI, au foyer ou leur lieu d'accueil. A défaut, c'est donc la PAF qui s'occupe aujourd'hui du transfert dans une voiture de police, par des policiers armés, pouvant alors créer un certain traumatisme ajouté à celui de l'enfermement. Aucun dispositif approprié n'est donc mis en œuvre.

Audience test du 14.09.2017 : « A la fin de l'audience, s'est posée la question de la possibilité d'appel notamment par le parquet des mineurs. Comme le garçon de neuf ans a été libéré, l'AAH nous explique qu'à Bobigny il suffisait de monter à l'étage pour demander s'ils voulaient faire appel ou non. Là, la greffière a expliqué à l'AAH qu'ils allaient faxer l'ordonnance et demander au parquet d'appeler l'AAH. Nous avons dû partir avant de savoir ce qu'il en était. »

³⁷ L'arrêt CEDH, 19 janvier 2012, Popov c/ France, n° 39472/07 et 39474/07, condamne par exemple la France en considérant que le placement d'enfants en CRA en compagnie de leurs deux parents est source de violation des articles 3, 5 et 8 (interdiction des traitements inhumains et dégradants ; droit à la liberté et à la sûreté ; droit au respect de la vie familiale).

DES ATTEINTES PERSISTANTES A LA DIGNITE DES PERSONNES MAINTENUES

Alors que la délocalisation était présentée comme un facteur d'amélioration des conditions de déroulement des audiences par rapport à celles constatées au TGI de Bobigny, ces conditions n'ont en fait pas vraiment changé et peuvent toujours porter atteinte à la dignité des personnes.

Dans le regard de l'étranger, la situation est confuse puisqu'il est directement jugé sur le lieu même de son arrivée, dans lequel il est maintenu et dans des conditions qui peuvent être difficiles. Et en raison du déroulement des audiences et des conditions de celles-ci, il peut alors avoir l'impression d'être face à une justice mise en œuvre contre lui et non une justice indépendante et impartiale.

L'annexe délocalisée devait permettre, selon ses défenseurs, d'éviter aux personnes maintenues de passer la journée dans les véhicules de police et dans la salle d'audience. Il semble cependant que les personnes passent toujours une grande partie de la journée dans ce « tribunal ». Les audiences commencent après 11h et finissent très rarement avant 17h. Les personnes maintenues arrivant dans le tribunal aux alentours de 10h00, elles y restent souvent de nombreuses heures. Et ce, dans des locaux au confort fort sommaire et parfois irrespirables en cas de forte chaleur. Cette attente est encore plus longue pour les personnes particulièrement vulnérables (enfants en bas âge, femmes enceintes, personnes malades...). Les personnes sont ramenées en ZAPI uniquement pendant la pause-déjeuner où des « panier-repas » leur sont fournis. Comme évoqué précédemment, les personnes maintenues sont placées sous surveillance policière et ne peuvent par exemple se rendre aux toilettes que sur demande. Tout cela dans une atmosphère souvent bruyante, rendant les échanges et les plaidoiries parfois inaudibles à la fois pour les personnes maintenues mais aussi pour le public s'il y en a.

Audience du 14.09.2017 : « Les personnes maintenues ne pourront manger qu'à 15h, l'audience n'étant suspendue qu'à 14h30 et apparemment il faudrait trente minutes pour réchauffer les repas selon la PAF. Les mineurs sont emmenés à 13h20 pour aller manger puis sont ramenés au tribunal vers 14h30. »

Audience du 14.11.2018 : « Il y a des va-et-vient incessants dans la salle. L'atmosphère est très bruyante et je peine à entendre ce que dit le juge au maintenu. »

Audience du 21.11.2017 : « Audience assez longue, avec deux suspensions d'audience d'une heure. La fatigue et la lassitude se ressentent du côté des maintenus (certains dormaient à moitié, deux femmes ont fondu en larmes vers la fin de la journée...). »

Audience du 28.11.2017 : « Il est 13h et il y a plusieurs enfants dans la salle qui s'impatientent... Suspension à 13h45. »

Audience du 12.02.2018 : « Pendant la deuxième suspension de séance, les maintenus sont partis déjeuner en ZAPI, ils sont de retour à 14h30 et patientent dans la salle d'audience jusque 16h. Quand j'entre dans la salle, un maintenu est endormi sur une chaise et 3 somnolent. Il fait assez chaud. »

Audience du 30.05.2018 : « Dès le début de l'audience, le juge demande à voir en premier la famille avec les deux enfants, mais comme l'interprète n'est pas présent, il demande de faire attendre la famille dans la salle d'audience de droite, car leur acheminement en zone d'attente est impossible. La famille passera finalement à 15h15. »

Par ailleurs, l'atteinte à la dignité des personnes ne se limite pas aux conditions d'attente ou plus largement aux conditions matérielles d'une audience. La criminalisation des étrangers, à travers des remarques parfois stéréotypées, discriminantes et déplacées de la part du personnel de sécurité mais également des avocats et juges qui ont été relevées, au TGI comme depuis octobre à l'annexe, y participe largement. En effet, il est fréquent que les personnes maintenues se retrouvent catégorisées par les différents acteurs de l'audience. Un glissement de vocabulaire peut s'observer, de « risque migratoire »³⁸ à délinquants, de touristes à « fraudeurs » ou « migrants clandestins »³⁹.

³⁸ Une personne remplissant toutes les conditions pour entrer dans l'espace Schengen ou ayant régularisé sa situation peut être maintenue en zone d'attente si la PAF considère qu'elle présente un « risque migratoire », c'est-à-dire qu'elle cherche à entrer pour un autre motif que celui pour lequel elle est autorisée à le faire. L'appréciation du « risque migratoire » est un élément central du contrôle des frontières, et sans être véritablement encadrée, elle conduit à des décisions discriminantes voire arbitraires et à des situations qui confinent parfois à l'absurde. Voir : Anafé, [Aux frontières des vulnérabilités, Rapport d'observations dans les zones d'attentes 2016-2017](#), février 2018.

³⁹ Les personnes maintenues sont alors considérées comme cherchant à cacher leur situation pour entrer sur le territoire. A noter également qu'elles ne peuvent être considérées comme en situation irrégulière car n'étant pas sur le territoire.

Audience du 18.11.2017 : « Peu avant que l'audience reprenne, un CRS sort de la salle d'audience en disant « oh, on va aérer parce que ça pue là-dedans, ça fait combien de temps qu'ils n'ont pas pris de douche ces... », il n'a pas le temps de finir sa phrase, ses deux collègues à grand coup de « chut » me désignent du doigt. »

Audience du 30.11.2018 : « Le juge : « Ecoutez Monsieur, soit vous respectez les procédures européennes, soit vous êtes un clandestin ». »

Audience du 18.01.2018 : « L'avocat de l'administration est arrivé en retard au moment des délibérations. Il est arrivé au moment de la délibération du 4^e dossier. Lorsque l'avocat a pris connaissance des ordonnances, il a été outré de la libération de trois des maintenus. Il s'est énervé, a traité Monsieur O. de « machin ». Il était tellement énervé qu'il a directement appelé le Parquet pour faire appel. (...) Le comportement de l'avocat de l'administration m'a choqué, il a eu des propos très méprisants à l'encontre des maintenus. »

Audience du 30.01.2018 : « J'entends l'avocat de l'administration qui ironise à propos de maintenus : « ils viennent travailler dans le bâtiment, c'est très bien le bâtiment, je ne critique pas... ». »

Audience du 21.02.2018 : « Le juge : « Vous saviez forcément qu'avec une carte d'identité volée vous ne pourriez pas rentrer sur le territoire. Les intentions frauduleuses ne font aucun doute, c'est n'importe quoi, je ne vais pas perdre mon temps » (le juge s'énerve). Monsieur O. : « J'ai fait un crédit au Maroc et j'ai fui car je ne peux pas le rembourser ». Le juge : « C'est votre problème, et là, on peut difficilement vous considérer de bonne foi ». »

Audience du 14.03.2018 : « Monsieur : « Le problème c'est la nourriture, les enfants ne mangent pas beaucoup, elles ne s'y font pas ». La juge riposte : « Eh bien il va falloir qu'elle s'y fasse, la nourriture européenne, y compris en Espagne est différente de la Bolivienne ». »

Ces conditions d'audience ne sont finalement pas vraiment différentes de celles du TGI de Bobigny, soulevées dans le rapport « *Privation de liberté en zone d'attente, les maintenus face à la justice* » publié en juillet 2017. Les conditions matérielles d'exercice de la justice se sont même dégradées.

Audience du 26.10.2017 : L'avocate de permanence pendant sa plaidoirie : « La semaine dernière pendant une audience, les personnes ne sont pas rentrées en ZAPI pour manger mais sont restées dans la salle d'attente, quelle dignité ? Autant rester à Bobigny où les conditions sont les mêmes ». »

D'autant que la dignité des personnes passe en réalité et avant tout par le fait de pouvoir être jugé dans un tribunal public qui donne l'apparence d'être impartial et indépendant au cœur de la cité, et non pas dans un environnement policier avec vue sur les pistes de l'aéroport et tenu à l'écart du regard de la société civile. La dignité est utilisée ici comme prétexte pour mettre à l'écart et créer différentes catégories de justiciables. Ainsi, les investissements réalisés pour la construction et l'aménagement de l'annexe délocalisée auraient pu l'être pour améliorer les conditions des audiences au TGI de Bobigny.

La mise en place de l'annexe délocalisée du TGI de Bobigny va donc dans le sens de la consécration et de la banalisation d'une justice d'exception pour les étrangers.

CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

Les observations d'audiences réalisées à l'annexe du TGI de Bobigny délocalisée directement au sein de la zone d'attente de Roissy et les informations obtenues confirment les nombreuses atteintes au droit à un procès équitable en compromettant l'apparence d'indépendance et d'impartialité de la justice, les droits de la défense et la publicité des audiences.

L'Anafé témoigne ainsi des dangereuses dérives de la mise en place d'une justice d'exception pour les étrangers.

En conséquence, l'Anafé demande :

- **La fermeture de l'annexe du TGI de Bobigny**, afin que soient respectés les principes fondamentaux du droit au procès équitable ;
- **L'intervention du JLD au minimum 48 heures après le placement en zone d'attente**, afin de garantir un accès au juge à toutes les personnes maintenues, ainsi que le respect de leurs droits ;
- **L'amélioration des conditions de déroulement des audiences au TGI de Bobigny et dans l'ensemble des tribunaux**, afin que ces conditions permettent le respect de la dignité des personnes et le droit à un procès équitable ;
- **La mise en place d'une permanence d'avocats gratuite dans toutes les zones d'attente**, afin d'assurer un accès aux droits pour les personnes maintenues aux frontières.