

**N° 2102529**

---

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**ASSOCIATION AVOCATS  
POUR LA DEFENSE DES ETRANGERS**

---

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Mme Valérie Réaut  
Juge des référés

---

La juge des référés

Ordonnance du 28 septembre 2021

---

54-035-03-02  
C

Vu la procédure suivante :

Par une requête, enregistrée le 21 septembre 2021, deux mémoires en production de pièces complémentaires, enregistrés les 21 et 26 septembre 2021 et un mémoire complémentaire enregistré le 27 septembre 2021, l'association Avocats pour la défense des étrangers, représentée par Me Isabelle Casau, Me Mikele Dumaz Zamora, Me Lidwine Malfray, Me Selvinah Pather et Me Francisco Sanchez Rodriguez, demande au juge des référés, saisi sur le fondement des dispositions de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, dans le dernier état de ses écritures :

1°) d'ordonner au préfet des Pyrénées-Atlantiques la fermeture du centre de rétention administrative d'Hendaye jusqu'à ce que soient réalisés les travaux de remise en état des locaux à la suite de l'incendie du 19 septembre 2021 et que la commission de sécurité valide le dispositif anti-incendie ;

2°) d'ordonner au préfet des Pyrénées-Atlantiques, dès la réouverture du centre de rétention administrative, de prendre les mesures nécessaires de manière à ce que les gestes barrières puissent être respectés, à ce que chaque retenu puisse bénéficier d'une chambre individuelle, à ce que le protocole sanitaire défini par le ministre de l'intérieur le 17 mars 2020 soit appliqué, à ce qu'un protocole de ménage renforcé soit mise en œuvre au vu des risques de propagation du virus de la Covid 19 ;

3°) de mettre à la charge de l'Etat, sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative, une somme de 1 200 euros.

Elle soutient que :

- à la suite de l'incendie survenu le 19 septembre 2021 au soir, dans une chambre du rez-de-chaussée du centre de rétention, l'administration a décidé de maintenir ce centre ouvert alors qu'aucune vérification des équipements de sécurité n'a eu lieu, que la qualité de l'air n'a pas été contrôlé, que le taux d'occupation, dans la zone femme, est trois fois supérieur à la capacité des lieux, de sorte que les conditions de rétention sont contraires à l'article 3 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;

- le protocole sanitaire établi par le ministre de l'intérieur le 17 mars 2020 n'est pas mis en œuvre dans la mesure où le centre de rétention est occupé à pleine capacité depuis le 1<sup>er</sup> septembre 2021 ; en outre, les personnes retenues ne disposent ni de masques ni de gel hydro-alcoolique et aucun protocole hygiénique n'est mis en place pour assurer la désinfection des lieux, notamment dans la zone d'isolement ; enfin, les étrangers sortant de la maison d'arrêt de Gradignan sont orientés vers le centre de rétention d'Hendaye alors qu'ils ont été exposés au virus et, même placés à l'isolement, aucune précaution n'est prise pour éviter la propagation du virus dans les espaces communs du centre ; au total, l'inaction de l'administration caractérise une méconnaissance de l'alinéa 11 du préambule de la Constitution du 27 octobre 1946 ;

- des travaux d'installation de télévisions dans les chambres et d'un système de vidéosurveillance sont prévus durant les deux prochains mois, exposant les occupants à des nuisances sonores ainsi qu'à des poussières, dans des conditions inhumaines, contraires à l'article 3 de la CEDH ;

- elle a intérêt à agir, au vu de son objet social, pour solliciter l'intervention du juge des référés en urgence dans le but de faire cesser les atteintes graves et manifestement illégales dont sont victimes les étrangers retenus au centre de rétention d'Hendaye ;

- les manquements ci-dessus énoncés, ajoutés à la surpopulation constatée, caractérisent l'urgence à intervenir ;

- le Conseil d'Etat a jugé que l'action ou la carence de l'autorité publique s'agissant de la prévention de la propagation du virus de la Covid 19 crée un danger caractérisé et imminent pour la vie des personnes, portant ainsi une atteinte grave et manifestement illégale au droit au respect à la vie, considéré comme une liberté fondamentale, et que le juge des référés pouvait, au titre de la procédure particulière l'article L. 521-2 du code de justice administrative, prescrire toutes les mesures de nature à faire cesser le danger résultant de cette action ou de cette carence ;

- la solution retenue par le Conseil d'Etat pour les détenus vaut pour les étrangers retenus en centre de rétention administrative ; il est ainsi jugé qu'eu égard à leur vulnérabilité et à leur situation d'entière dépendance vis-à-vis de l'administration, il appartient à celle-ci de prendre les mesures propres à protéger leur vie ainsi qu'à leur éviter tout traitement inhumain ou dégradant ;

- il est également jugé qu'il appartient à l'autorité administrative, en particulier aux chefs des centres de rétention administrative, responsables de l'ordre et de la sécurité dans les locaux, de s'assurer du respect des consignes données pour lutter contre la propagation du virus et de prendre toute mesure propre à garantir aux personnes retenues le droit au respect à leur vie ou au droit de recevoir les soins que requiert leur santé.

Par un mémoire en défense enregistré le 27 septembre 2021, le préfet des Pyrénées-Atlantiques conclut au rejet de la requête.

Il soutient que :

- l'association requérante n'a pas d'intérêt à agir ;
- les conditions requises pour répondre favorablement aux injonctions sollicitées ne sont pas remplies.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la Constitution du 4 octobre 1958, notamment son préambule et les renvois qu'il opère à la Déclaration des droits de l'homme et du Citoyen de 1789 et au préambule de la Constitution de 1946 et à la charte de l'environnement de 2004 ;

- La Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;

- la loi n°2021-689 du 31 mai 2021 ;

- la loi n°2021-1040 du 5 août 2021 ;

- le décret n°2021-699 du 1<sup>er</sup> juin 2021 ;

- le code de la construction et de l'habitation ;

- le code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ;

- le code de justice administrative.

Mme la Présidente du tribunal a désigné Mme Réaut pour statuer sur les demandes de référé.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Au cours de l'audience publique du 27 septembre 2021 à 14 h 30, Mme Réaut a lu son rapport et entendu les observations de :

- Me Pather, Me Dumaz Zamora et Me Sanchez Rodriguez, représentants l'association Avocats pour la défense des étrangers, qui reprennent pour l'essentiel leurs écritures ;

- de M. V., représentant le préfet des Pyrénées-Atlantiques et de M. D., chef du centre de rétention administrative d'Hendaye.

Considérant ce qui suit :

1. Le dimanche 19 septembre 2021, peu après 21 heures, un incendie déclaré dans la chambre n°5 du rez-de-chaussée du centre de rétention administrative d'Hendaye, dû à la combustion du matelas et des draps et couverture du lit, a provoqué l'intervention immédiate des pompiers et l'évacuation des 23 étrangers retenus, placés momentanément et en urgence dans les locaux de la police aux frontières, hormis deux d'entre eux qui ont été transportés au centre hospitalier de la Côte Basque à Bayonne. Mercredi 22 septembre 2021, l'association Avocats pour la défense des étrangers a saisi le présent tribunal d'un référé constat en vue de dresser un état des lieux du centre de rétention administrative. Par la présente requête, la même association a saisi le juge des référés sur le fondement des dispositions de l'article L. 521-2 du code de justice administrative afin qu'il ordonne la fermeture du centre de rétention jusqu'à la réalisation des

travaux de remise en état du site et après l'avis de la commission de secours et d'incendie et ordonne une série de mesures dès la réouverture de celui-ci.

2. Aux termes de l'article L. 521-2 du code de justice administrative : « *Saisi d'une demande en ce sens justifiée par l'urgence, le juge des référés peut ordonner toutes mesures nécessaires à la sauvegarde d'une liberté fondamentale à laquelle une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public aurait porté, dans l'exercice d'un de ses pouvoirs, une atteinte grave et manifestement illégale. (...)* ».

Sur la fin de non-recevoir :

3. En vertu de l'article 2 de ses statuts, l'association pour la défense des étrangers a pour objet « d'assurer l'effectivité, la promotion, la défense et la formation en matière de droit des étrangers » par la mise en œuvre de toute action tendant notamment au respect des droits des étrangers. Ainsi, par les missions qu'elle s'est donnée, l'association requérante présente un intérêt pour agir dans la présente instance tendant à ce que le juge ordonne, le cas échéant, toute mesure de nature à garantir les droits des étrangers placés dans le centre de rétention d'Hendaye. Il s'ensuit que la fin de non-recevoir opposée par le préfet des Pyrénées-Atlantiques doit être écartée.

Sur la demande principale tendant à ordonner la fermeture du centre de rétention administrative d'Hendaye :

En conséquence de l'incendie du 19 septembre 2021 :

4. En vertu des articles L. 741-1 et suivants du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, l'autorité administrative compétente peut, sous certaines conditions, placer un étranger dans un centre de rétention administrative en vue d'exécuter la mesure d'éloignement du territoire français dont il fait l'objet.

5. D'une part, aux termes de l'article R. 744-6 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile : « *Les centres de rétention administrative répondent aux normes suivantes : 1° Une surface utile minimum de dix mètres carrés par retenu comprenant les chambres et les espaces librement accessibles aux heures ouvrables ; 2° Des chambres collectives non mixtes, contenant au maximum six personnes ; 3° Des équipements sanitaires, comprenant des lavabos, douches et cabinets d'aisance, en libre accès et en nombre suffisant, soit un bloc sanitaire pour dix retenus ; 4° Un téléphone en libre accès pour cinquante retenus ; 5° Des locaux et matériels nécessaires à la restauration conformes aux normes prévues par un arrêté conjoint du ministre de l'agriculture, du ministre chargé de la santé et du ministre chargé de la consommation ; 6° Au-delà de quarante personnes retenues, une salle de loisirs et de détente distincte du réfectoire, dont la superficie est d'au moins cinquante mètres carrés, majorée de dix mètres carrés pour quinze retenus supplémentaires ; 7° Une ou plusieurs salles dotées d'équipement médical, réservées au service médical ; 8° Un local permettant de recevoir les visites des familles et des autorités consulaires ; 9° Le local mentionné à l'article L. 744-5, réservé aux avocats ; 10° Un local affecté à l'organisme mentionné aux articles R. 744-19 et R. 751-8 ; 11° Un local, meublé et équipé d'un téléphone, affecté à la personne morale mentionnée à l'article R. 744-20 ; 12° Un espace de promenade à l'air libre ; (...)* ». Aux termes de l'article R. 744-18 du même code : « *Pendant la durée de leur séjour en rétention, les étrangers sont hébergés et nourris à titre gratuit. / Ils sont soignés gratuitement. S'ils en font la demande, ils sont examinés par un médecin de l'unité médicale du centre de rétention administrative, qui assure, le cas échéant, la prise en charge médicale durant la rétention administrative.* ».

6. D'autre part, selon l'article R. 143-18 du code de la construction et de l'habitation, les établissements sont répartis en types selon la nature de leur exploitation et sont soumis aux dispositions générales communes et aux dispositions particulières qui leur sont propres. Et, l'article R. 143-20 de ce code, issu du décret n°2021-872 du 30 juin 2021, précise qu'un établissement recevant du public ne correspondant à aucun des types définis par le règlement de sécurité, est néanmoins assujettis aux prescriptions du chapitre III du titre IV du livre premier de la partie réglementaire du code de la construction et de l'habitation et que « *les mesures de sécurité à y appliquer sont précisées, après avis de la commission de sécurité compétente, en tenant compte de celles qui sont imposées aux types d'établissements dont la nature d'exploitation se rapproche le plus de celle qui est envisagée.* ».

7. Un centre de rétention administrative ne relève d'aucun des types d'établissements recevant du public définis par le règlement de sécurité mais se rapproche, en considération de l'article R. 744-5 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile selon lequel un tel lieu offre aux étrangers retenus des équipements de type hôtelier et des prestations de restauration collective, d'un établissement de type O, de 5<sup>ème</sup> catégorie lorsque, comme en l'espèce, la capacité d'accueil est réduite à 30 personnes.

8. Il appartient au chef d'un centre de rétention administrative, de prendre les mesures de sécurité imposées par les circonstances, notamment à la suite d'un incendie, propres à protéger la vie des étrangers retenus et à leur éviter tout traitement inhumain ou dégradant afin de garantir le respect effectif des exigences découlant des principes rappelés notamment par les articles 2 et 3 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Le droit au respect de la vie ainsi que le droit de ne pas être soumis à des traitements inhumains ou dégradants constituent des libertés fondamentales au sens des dispositions de l'article L. 521-2 du code de justice administrative. Sur le fondement de ces dispositions, le juge des référés peut ordonner les mesures d'urgence qui lui apparaissent utiles et de nature à sauvegarder, à très bref délai, la liberté fondamentale à laquelle l'agissement ou l'abstention de l'autorité administrative a porté une atteinte grave et manifestement illégale.

9. En premier lieu, l'association Avocats pour la défense des étrangers soutient que le maintien en rétention des étrangers à la suite de l'incendie du 19 septembre 2021 est la cause d'un traitement inhumain et dégradant et d'une atteinte grave et manifestement illégale au droit au respect de leur vie, notamment à raison des risques auxquels ils demeurent exposés principalement en raison de l'absence de décontamination des fumées toxiques, du dysfonctionnement du système de sécurité incendie et de la porte de secours de la cour extérieure du rez-de-chaussée.

10. Le centre de rétention administrative d'Hendaye est constitué d'un bâtiment de deux niveaux regroupant cinq unités fonctionnelles, au rez-de-chaussée, l'accueil, les bureaux et les locaux de visite ainsi que la zone d'hébergement composée de 12 chambres avec salle d'eau et sanitaire, une salle de rasage, un local de lecture, une salle de télévision et une cour à ciel grillagée, et à l'étage, une zone d'hébergement de trois chambres doubles communicantes avec salle d'eau et sanitaire, une cour extérieure à ciel grillagé, une unité de service regroupant les vestiaires et l'office de préparation des repas, une dernière unité où les retenus sont sous escorte et sous surveillance, où se situe une chambre d'isolement, le réfectoire, les locaux du médecin et de l'infirmière, ainsi que les bureaux des représentants de la Cimade, de l'OFII.

11. Il résulte, d'une part, du rapport établi par M. W., expert en incendie près la cour d'appel de Poitiers qui s'est rendu sur les lieux le mardi 21 septembre 2021, que l'incendie déclaré le dimanche 19 septembre 2021, dans la chambre 5 située au rez-de-chaussée du centre de rétention,

vers 21h 15, est d'origine volontaire et a résulté de l'entière combustion d'un matelas, entretenue par le brûlage des draps et oreillers. A cette date, cet expert a relevé que l'incendie était circonscrit à cette chambre, sans progression à l'extérieur de celle-ci, qu'il ne restait plus que le sommier du lit et les résidus du matelas calciné, et que des dépôts de combustion étaient présents sur les murs de la chambre et, dans une moindre mesure, sur les murs du couloir d'accès. Cet expert a également constaté que le système de détection incendie de la chambre n°5 n'avait pas fonctionné le jour de l'incident et qu'une intervention de maintenance réalisée avant sa visite l'avait rétabli. Enfin, il préconise la réalisation d'un assainissement des parties communes et des chambres 4 à 12, atteintes par les suies de combustion.

12. D'autre part, il résulte du constat établi le 24 septembre 2021 par M. A., architecte expert près la cour d'appel de Pau, désigné à la demande de l'association requérante par une ordonnance de la présidente du présent tribunal le 22 septembre 2021, dressé après une visite des lieux réalisée le jeudi 23 septembre 2021, qu'une société spécialisée a remédié au dysfonctionnement du système de sécurité incendie, que l'assainissement des lieux devait être étendu aux chambres 1 à 3 du rez-de-chaussée. L'expert a également préconisé le nettoyage approfondi des sols, la mise en peinture des surfaces et l'installation de faux-plafonds ventilés, l'amélioration du positionnement du chef de poste par rapport à cette centrale de sécurité incendie, la création d'une porte de secours supplémentaire vers l'extérieur au rez-de-chaussée, le remplacement des matelas existants par des matelas ignifugés dans la masse.

13. Le juge des référés examine le bien-fondé des demandes dont il est saisi en fonction de la situation telle qu'elle existe au jour où il statue. Il résulte de l'instruction et des débats à l'audience que si, après que le commandant des opérations de secours a donné des consignes au vu de la situation d'urgence, les personnes retenues ont rejoint dans la nuit de l'incendie le premier étage du centre de rétention, et selon les témoignages reçus par les représentants de la Cimade, pour certaines d'entre elles, ont passé le reste de la nuit sur des matelas posés au sol, il y a lieu de tenir compte de ce que, au cours des deux journées suivantes, il a été mis fin à la rétention de deux étrangers tandis que quinze autres personnes étaient transférées vers différents centres de rétention. A ce jour, seulement six étrangers sont présents et exclusivement logés à l'étage du centre de rétention d'Hendaye, répartis dans les chambres disponibles dont aucune pièce versée à l'instance ne permet de considérer qu'elles seraient dans un état d'insalubrité telle qu'il en résulterait une atteinte grave et manifeste au droit au respect de la vie des intéressés ou bien que les retenus seraient exposés à des traitements inhumains ou dégradants en raison de la méconnaissance grave et manifeste des dispositions énoncées aux points 5 et 6.

14. Par ailleurs, les dysfonctionnements majeurs relevés par les experts concernant les règles de sécurité incendie, tenant au désarmement de l'alerte de la chambre 5 et à l'inutilisation de la porte de sortie de secours de la cour extérieure, qui affectent le rez-de-chaussée actuellement inhabité, ont été résolus à ce jour par l'intervention d'une entreprise spécialisée tandis que la décontamination des locaux inoccupés, est en cours de réalisation.

15. Enfin, l'association requérante n'établit pas que les préconisations de M. A., distinctes des points précédemment évoqués, répondent à une méconnaissance caractérisée d'une règle de sécurité identifiée au point que leur inexécution immédiate placerait les occupants de l'étage du centre de rétention dans une situation portant une atteinte grave et manifestement illégale à leur droit au respect de leur vie ou bien imposerait que le juge des référés, en urgence, fasse cesser la situation dégradante ou inhumaine dans laquelle ils seraient placés.

16. Il résulte de ce qui précède et sans qu'il soit besoin de recourir à l'application des dispositions de l'article R. 612-10 du code de justice administrative, que, dans les conditions

actuelles de fonctionnement du centre de rétention administrative d'Hendaye, il n'y a pas lieu de faire droit à la demande de l'association Avocats pour la défense des étrangers tendant à ce que sa fermeture soit prescrite.

En conséquence des travaux programmés :

17. L'association Avocats pour la défense des étrangers demande également au juge des référés d'ordonner la fermeture du centre de rétention administrative d'Hendaye au motif que des travaux d'installation de télévisions dans les chambres et de réfection du système de vidéosurveillance, programmés durant les deux prochains mois, exposeront les occupants à des nuisances sonores ainsi qu'à des poussières, dans des conditions inhumaines, contraires à l'article 3 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales. A supposer que le juge des référés saisi sur le fondement des dispositions de l'article L. 521-2 du code de justice administrative puisse prescrire des mesures préventives, c'est à la condition que l'atteinte grave et manifeste à la liberté fondamentale invoquée présente un degré de vraisemblance qui la rende quasi certaine à très brève échéance. Au cas présent, l'association requérante n'établit pas que cette condition est remplie, laquelle ne résulte pas davantage des pièces de l'instance ni des débats à l'audience. Il s'ensuit que la demande tendant à ce que soit ordonnée la fermeture du centre de rétention administrative d'Hendaye pour ce motif ne peut être que rejetée.

Sur la demande subsidiaire tendant à ce que soit prescrit le respect des règles sanitaires :

18. L'association Avocats pour la défense des étrangers demande au juge des référés de prescrire au chef du centre de rétention administrative d'Hendaye, dès sa réouverture, la mise en place des mesures nécessaires au respect des gestes barrières, de mettre en place les mesures sanitaires définies par le protocole du ministre de l'intérieur le 17 mars 2020, de veiller à ce que chaque retenu dispose d'une chambre individuelle et de mettre en œuvre un dispositif de ménage renforcé au vu des risques de propagation du virus.

19. A supposer que le juge des référés doive se prononcer sur cette demande bien que la fermeture du centre de rétention ne soit pas prescrite, dès lors que six personnes sont actuellement présentes au sein du centre de rétention, dans le contexte sanitaire actuel, caractérisé dans le département des Pyrénées-Atlantiques, par un taux d'incidence au 24 septembre 2021, inférieur à 50 personnes par semaine pour 100 000 habitants, il ne résulte pas de l'instruction que le protocole sanitaire mis en place au centre de rétention d'Hendaye tel qu'il a été décrit par le directeur à l'audience et tel qu'il est transcrit en des termes concordants dans le rapport de la Cimade établi le 16 septembre 2021, qui consiste à contrôler chaque étranger nouvellement reçu et, s'il n'est pas vacciné et s'il n'a pas subi un test virologique, à le soumettre à une visite médicale dont le résultat est susceptible de provoquer un placement à l'isolement dans une chambre spécialement dédiée à cette fonction, contreviendrait aux dispositions légales et réglementaires applicables issues de la loi du 31 mai 2021 modifiée et du décret du 1<sup>er</sup> juin 2021 prescrivant les mesures générales nécessaires à la gestion de la sortie de crise sanitaire. Par ailleurs, alors que le centre de rétention d'Hendaye est actuellement occupé par six personnes, il n'apparaît pas en l'état de l'instruction et à la date de la présente ordonnance, que devrait être ordonnée, au motif d'une atteinte grave et manifestement illégale au droit au respect à la vie de ceux-ci ou de l'existence d'un traitement inhumain et dégradant, une prescription imposant la mise à disposition d'une chambre individuelle et la mise en œuvre d'un protocole de ménage spécial. Il s'ensuit que cette seconde série de conclusions présentées par l'association Avocats pour la défense des étrangers est vouée au rejet.

Sur les frais liés au litige :

20. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge de l'Etat, qui n'est pas la partie perdante à la présente instance, les frais non compris dans les dépens exposés par l'association Avocats pour la défense des étrangers.

O R D O N N E:

Article 1<sup>er</sup> : La requête de l'association Avocats pour la défense des étrangers est rejetée.

Article 2 : La présente ordonnance sera notifiée à l'association Avocats pour la défense des étrangers et au préfet des Pyrénées-Atlantiques.

Fait à Pau, le 28 septembre 2021.

Le juge des référés,  
Signé

V. REAUT

La République mande et ordonne au ministre de l'intérieur en ce qui le concerne ou à tous huissiers de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées de pourvoir à l'exécution de la présente ordonnance.

Pour expédition :  
La greffière,  
Signé  
M.CALOONE