

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE NANTES**

**N° 2612020**

---

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**ORDRE DES AVOCATS AU BARREAU  
DE NANTES  
SYNDICAT DES AVOCATS DE FRANCE**

---

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

M. Hervouet  
Président du tribunal

---

Le président du tribunal,  
Juge des référés

Ordonnance du 15 juin 2026

---

Vu la procédure suivante :

Par une requête enregistrée le 8 juin 2026, l'Ordre des avocats au barreau de Nantes et le syndicat des avocats de France, représentés par Me Huriet et Me Thoumine, demandent au juge des référés, saisi sur le fondement des dispositions de l'article L. 521-2 du code de justice administrative :

1°) à titre principal, d'enjoindre à l'autorité préfectorale compétente de fermer le local de rétention administrative (LRA) de Nantes et de ne plus placer en rétention dans ce local jusqu'à ce que l'accès aux droits des retenus y soit assuré ;

2°) à titre subsidiaire, avant dire droit, d'ordonner à l'administration de produire :

- les extraits du registre du LRA afin de vérifier le nombre de placements, la durée d'enfermement au sein du local, les entretiens effectifs avec l'association France Horizon et les conditions de sorties du local ;
- le règlement intérieur du LRA de Nantes ;
- les garanties demandées à l'association conventionnée afin de s'assurer de l'effectivité des droits des personnes retenues.

3°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 2 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

L'ordre des avocats de Nantes et le syndicat des avocats de France soutiennent que :

- ils ont intérêt à agir ;
- la condition d'urgence prévue par l'article L. 521-2 est satisfaite dès lors que les personnes susceptibles d'être retenues sont privées de leur droit aux différents recours, l'association mandatée par l'Etat n'intervenant pas pour contester les décisions et saisir les juridictions compétentes ;
- la situation constatée porte une atteinte grave et manifestement illégale à plusieurs libertés fondamentales :

- le droit au recours effectif contre la mesure de placement en rétention ou la mesure d'éloignement, en méconnaissance des articles 6 et 13 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et de l'article 16 paragraphe 2 de la directive 2008/115/CE dite « directive retour », l'association « France Horizon », mandatée par l'Etat, n'assurant pas réellement une mission d'assistance juridique ;
- les droits à la vie, à la dignité humaine et de ne pas être soumis à des traitements inhumains ou dégradants, en méconnaissance des stipulations des articles 2, 3 et 8 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, les locaux de rétention ne proposant pas de chambres collectives non mixtes, ne prévoyant pas d'espaces permettant de recevoir des visites médicales, l'accès aux soins et aux membres d'associations, et ne proposant pas l'accès libre à un téléphone.

Par une intervention enregistrée le 10 juin 2026, le syndicat de la magistrature, représenté par la SARL Poquet-Gouache avocats, demande au tribunal :

1°) d'ordonner toutes mesures qu'il estimera utiles afin de faire cesser les atteintes graves et manifestement illégales portées aux libertés fondamentales des personnes retenues au local de rétention administrative de Nantes ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 1 500 euros sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

- il a intérêt pour agir ;
- les moyens soulevés dans la requête sont fondés.

Par un mémoire enregistré le 10 juin 2026, le préfet de la Loire-Atlantique, représenté par Me Magnaval, conclut au rejet de la requête et à ce que la somme de 2 000 euros soit mise à la charge de l'Ordre des avocats au barreau de Nantes et du Syndicat des avocats de France.

Il fait valoir que :

- la condition d'urgence n'est pas satisfaite dès lors que la requête n'a été introduite que le 8 juin 2026 alors que le LRA est fonctionnel depuis le 14 février 2026, que le premier incident invoqué date du 24 février 2026 et que le Conseil de l'ordre des avocats avait autorisé la saisine du tribunal dès le 20 mai 2026 ;

- le fonctionnement du LRA ne porte aucune atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale dès lors que :

- les dysfonctionnements allégués, à les supposer avérés, ne caractérisent aucune carence structurelle privant les étrangers retenus d'exercer leurs droits notamment par le recours à l'association France Horizon à laquelle l'assistance des retenus a été confiée par la préfecture ;
- le seul incident constaté en matière de sécurité, du fait du comportement d'un retenu, n'a pas eu de conséquence grave ;
- le LRA n'accueillant que des hommes, l'identification de chambres non mixtes est inutile ;
- une convention avec le CHU garantit l'accès des retenus aux soins ;
- des téléphones sont mis à la disposition des retenus, lesquels peuvent y insérer une carte prépayée ;

- il n'appartient pas au juge des référés d'ordonner la fermeture d'un LRA, alors que des mesures ciblées sont possibles ;
- la demande d'injonction au préfet de produire les extraits du registre du LRA n'est pas au nombre des mesures d'urgence que le juge des référés peut décider.

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;
- le code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ;
- le code de justice administrative.

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

Ont été entendus au cours de l'audience publique du 11 juin 2026 à 9 heures 20 :

- Me Huriet, représentant l'Ordre des avocats de Nantes et le Syndicat des avocats de France, qui conclut aux mêmes fins que la requête, par les mêmes moyens, soutient en outre que :

- sur l'intérêt à agir : le barreau de Nantes n'a été saisi à aucun moment du projet de création du local de rétention administrative, dont il a appris l'existence par la presse, et n'a pas été associé à l'élaboration de la prestation d'assistance juridique confiée à l'association France Horizon, laquelle n'a manifestement aucune compétence juridique ; les documents remis aux retenus comportent des informations erronées, telles l'adresse et le numéro de téléphone du barreau ; le litige entre dans le champ de compétence de l'ordre des avocats, qui a donc intérêt pour agir ;
- sur l'atteinte grave et manifestement illégale à des libertés fondamentales : l'association du barreau de Nantes au dispositif, le cas échéant par voie de convention, permettrait aux retenus de bénéficier d'une réelle assistance juridique ; il ne peut être fait grief aux avocats de ne pas vouloir se déplacer au LRA sans mandat et en l'absence de tout accord entre l'administration et le barreau sur les modalités de prise en charge de l'assistance juridique ; les conditions d'hébergement sont indignes et méconnaissent les articles 2, 3 et 8 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales en l'absence notamment de séparations physiques entre couchages, douches et toilettes, de moyens de rafraîchissement des lieux en période de chaleur ;

- Me Thoumine, représentant également l'Ordre des avocats de Nantes et le Syndicat des avocats de France, précise que :

- de jurisprudence constante, le syndicat des avocats de France a intérêt pour agir dans des litiges relatifs aux conditions de détention ou de rétention ;
- la situation d'urgence peut se déduire de la gravité de l'atteinte à plusieurs libertés fondamentales ; s'il existe effectivement un délai entre la date des premiers dysfonctionnements et la requête, et que celle-ci n'a été présentée que plus de deux semaines après la délibération du Conseil d'ordre habilitant son bâtonnier à ester en justice, c'est en raison de la nécessité de réunir des éléments factuels à l'appui des prétentions de l'Ordre ;
- les dysfonctionnement du LRA portent une atteinte grave et manifestement illégale à plusieurs libertés fondamentales : il en est ainsi du droit au recours

effectif dans un délai utile dès lors que les retenus, auxquels l'association France Horizon n'apporte aucune aide réelle, ne peuvent en réalité pas contester leur mise en rétention et la mesure d'éloignement, et qu'aucune convention ne prévoit les modalités et conditions de recours à une permanence d'avocats comme il en existe dans d'autres domaines, alors que les avocats ne peuvent pas intervenir sans mandat ; la portée des interventions de l'association en matière d'assistance juridique n'est pas détaillée par les pièces produites par le défendeur ;

- Me Gouache, représentant le Syndicat de la magistrature, qui précise que :
  - en dépit de la jurisprudence CE 27 mai 2015, n° 388705, le syndicat de la magistrature a intérêt à agir dès lors que les conditions de rétention peuvent avoir un impact sur l'activité, et donc les conditions de travail, de certains magistrats judiciaires ;
  - sur l'existence d'une atteinte grave et manifestement illégale à plusieurs libertés fondamentales : les retenus, qui arrivent parfois en situation de vulnérabilité, n'ont que quelques heures pour présenter leurs recours, sont en réalité parfois privés de leur droit au recours ; les documents produits par la préfecture ne permettent pas de connaître les réelles obligations de l'association France Horizon et le niveau de la prestation d'accès au droit ;

- Me Magnaval, représentant le préfet de la Loire-Atlantique, qui conclut aux mêmes fins que son mémoire en défense, et précise que :

- l'urgence n'est pas établie, l'Ordre des avocats n'ayant décidé d'engager une action en référé que le 20 mai 2026 alors que la première alerte date du 24 février 2026 ;
- aucune atteinte grave et manifestement illégale à des libertés fondamentales n'a été effectivement constatée ; le contenu de l'attestation émanant d'un parlementaire est contredit par les faits établis par les pièces du dossier relatives au fonctionnement du LRA ; à six reprises, en l'occurrence chaque fois qu'ils l'ont demandé, des retenus ont pu présenter des recours durant leur séjour au LRA ; si dans certains cas, les recours ont été déposés après la sortie du LRA, c'est en raison de la durée très courte du séjour, qui est en moyenne de moins de 48 heures, parfois de 24 heures seulement ; de nombreuses informations sont mises à la disposition des retenus ; plusieurs téléphones sont également mis à leur disposition ; plusieurs associations expérimentées en matière d'assistance juridique aux personnes étrangères ont refusé leur concours ; le rôle de l'association France Horizon n'est pas de rédiger des requêtes ; le refus de certains avocats de se déplacer au LRA n'est pas imputable à l'administration et à l'association ; l'existence d'une convention entre l'administration et le barreau n'est ni obligatoire, ni nécessaire à l'exercice du droit au recours ; les déclarations faites par un parlementaire et produites par les requérants ne correspondent pas à la réalité des faits ;

- les réponses de Me Barret, bâtonnier de l'Ordre des avocats de Nantes, de M. Makhoulf, sous-préfet de Châteaubriant-Ancenis, et de M. Jos, contrôleur général, directeur interdépartemental de la police nationale de la Loire-Atlantique, aux questions posées par le juge des référés.

La clôture de l'instruction a été prononcée à l'issue de l'audience.

Considérant ce qui suit :

1. L'ordre des avocats de Nantes et le syndicat des avocats de France demandent au juge des référés du tribunal administratif de Nantes, sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, d'enjoindre à l'autorité préfectorale compétente de fermer le local de rétention administrative (LRA) de Nantes et de ne plus placer en rétention dans ce local jusqu'à ce que l'accès aux droits des retenus y soit assuré, afin de faire cesser les atteintes graves et manifestement illégales portées à diverses libertés fondamentales résultant de l'utilisation dudit local.

#### Sur l'intervention du syndicat de la magistrature :

2. Un syndicat défendant les intérêts collectifs des magistrats judiciaires, dont l'objet est régi par les dispositions de l'article L. 2131-1 du code du travail applicables aux syndicats professionnels, ne saurait utilement se prévaloir des termes généraux de ses statuts relatifs à la « *défense des libertés et des principes démocratiques* », à l'information des « *membres du corps judiciaire et de [...] leurs intérêts collectifs* » et « *à ce que l'autorité judiciaire puisse exercer en toute indépendance sa mission de garant des droits de l'homme, des libertés fondamentales et de l'égalité de tous et de toutes devant la loi.* » pour justifier d'un intérêt lui donnant qualité pour demander de faire cesser une situation créée par l'administration et susceptible, selon lui, de porter atteinte aux libertés fondamentales de tiers non membres du syndicat.

3. L'intérêt pour agir s'appréciant au regard des conclusions présentées par le requérant et non des moyens invoqués à leur soutien, ce même syndicat ne justifie pas d'un intérêt lui donnant qualité pour demander la fermeture d'un local de rétention administrative en vue « de faire cesser les atteintes graves et manifestement illégales portées aux libertés fondamentales des personnes » retenues dans ce local, qui ne sont pas de nature à affecter les conditions d'emploi et de travail des magistrats judiciaires dont il contribue à défendre les intérêts collectifs et ne portent par elles-mêmes aucune atteinte à leurs droits et prérogatives. Par suite, l'intervention du Syndicat de la magistrature n'est pas recevable.

#### Sur l'office du juge des référés :

4. Aux termes de l'article L. 511-1 du code de justice administrative : « *Le juge des référés statue par des mesures qui présentent un caractère provisoire. Il n'est pas saisi du principal et se prononce dans les meilleurs délais.* ». Aux termes de l'article L. 521-2 du même code : « *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. Le juge des référés se prononce dans un délai de quarante-huit heures.* ». Il résulte de ces dispositions combinées qu'il appartient au juge des référés, lorsqu'il est saisi sur le fondement de l'article L. 521-2 et qu'il constate une atteinte grave et manifestement illégale portée par une personne morale de droit public à une liberté fondamentale, résultant de l'action ou de la carence de cette personne publique, de prescrire les mesures qui sont de nature à faire disparaître les effets de cette atteinte, dès lors qu'existe une situation d'urgence caractérisée justifiant le prononcé de mesures de sauvegarde à très bref délai et qu'il est possible de prendre utilement de telles mesures. Celles-ci doivent, en principe, présenter un caractère provisoire, sauf lorsqu'aucune mesure de cette nature n'est susceptible de sauvegarder l'exercice effectif de la liberté fondamentale à laquelle il est porté atteinte.

5. Pour l'application de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, le droit au recours effectif contre une mesure de placement en rétention ou une mesure d'éloignement, le droit au respect de la dignité de la personne humaine et le droit de ne pas être soumis à des traitements inhumains ou dégradants constituent des libertés fondamentales au sens des dispositions de cet article. Le caractère manifestement illégal de l'atteinte doit s'apprécier notamment en tenant compte des moyens dont dispose l'autorité administrative compétente et des mesures qu'elle a, dans ce cadre, déjà prises.

6. Eu égard à la vulnérabilité des personnes retenues au sein d'un lieu de rétention administrative et à leur situation de dépendance vis-à-vis de l'administration, il appartient à celle-ci, et notamment au préfet territorialement compétent et aux responsables de ces lieux, de prendre les mesures propres à garantir le respect effectif des libertés fondamentales mentionnées au point 5.

Sur la demande en référé :

En ce qui concerne le droit à la vie, droit au respect de la dignité de la personne humaine et le droit de ne pas être soumis à des traitements inhumains ou dégradants :

7. Aux termes de l'article de l'article R. 744-11 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile : « *Les locaux de rétention administrative doivent disposer des équipements suivants : / 1° Des chambres collectives non mixtes, accueillant au maximum six personnes ; / 2° Des équipements sanitaires en libre accès comprenant des lavabos, douches et cabinets d'aisance ; / 3° Un téléphone en libre accès ; / 4° Un local permettant de recevoir les visites : autorités consulaires, familles, médecins, membres d'associations ; / 5° Le local mentionné à l'article L. 744-5, réservé aux avocats ; 6° Une pharmacie de secours. / Les locaux de rétention administrative susceptibles d'accueillir des familles disposent en outre de lieux d'hébergement séparés, spécialement équipés, comportant une pièce de détente et dotés notamment de matériels de puériculture adaptés, ainsi que d'un espace de promenade à l'air libre ».*

8. Il résulte de l'instruction que le local de rétention administrative de Nantes dispose d'une chambre collective accueillant au maximum quatre personnes de sexe masculin, dans les faits jamais plus de deux, comporte un cabinet de toilettes et une douche, ainsi qu'une pièce distincte de la chambre permettant notamment de recevoir des visites, et que plusieurs téléphones y sont mis à disposition en libre accès, chaque retenu pouvant y insérer une carte SIM prépayée. En outre, une convention d'assistance médicale prévoit les conditions d'accès des retenus aux prestations de santé nécessaires. Dans ces conditions, et sans que puisse y faire obstacle la circonstance qu'en période de forte chaleur, le local est sujet à des températures élevées, comme au demeurant d'autres lieux, que les valises et sacs des retenus sont enfermés dans un local sécurisé, les conditions de rétention des personnes qui y sont accueillies ne paraissent pas, en l'état de l'instruction, constituer une atteinte grave et manifestement illégale au droit à la vie, au droit au respect de la dignité de la personne humaine et au droit de ne pas être soumis à des traitements inhumains ou dégradants.

En ce qui concerne le droit à un recours effectif :

9. En premier lieu, il est constant que, conformément aux dispositions de l'article R. 744-21 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, le préfet de la Loire-Atlantique a confié à l'association France Horizon la mission d'information et d'aide à l'exercice des droits des étrangers placés dans le local de rétention administrative de Nantes. Selon l'article 2 de la convention établie à cette fin, cette association a notamment la charge de rencontrer les étrangers en rétention à leur demande ou à sa propre initiative afin de les aider dans l'exercice de leurs droits et de mettre à disposition de la documentation. Il ne résulte toutefois pas de l'instruction que les prestations de conseil effectivement rendues jusqu'à présent par l'association, qui n'intervient que ponctuellement au sein du LRA, aient été à la hauteur de l'enjeu que constitue le respect du droit à un recours effectif.

10. En second lieu, le droit au recours effectif implique également que, conformément aux dispositions de l'article R. 744-16 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, dès son arrivée au lieu de rétention, l'étranger soit mis en mesure notamment de communiquer avec son avocat s'il en a un, ou, s'il n'en a pas, avec la permanence du barreau du tribunal judiciaire dans le ressort duquel se trouve le lieu de rétention.

11. Il résulte de l'instruction, d'une part, que les coordonnées du barreau de Nantes portées à la connaissance des retenus à leur arrivée au LRA sont erronées, et, d'autre part, qu'aucun accord n'est intervenu entre l'Etat et ce barreau en vue de permettre l'accès effectif des retenus n'ayant pas d'avocat à la permanence dudit barreau.

12. Il résulte de ce qui a été dit précédemment qu'en dépit des précautions prises par l'administration, le droit à un recours effectif n'est actuellement pas mis en œuvre de façon adaptée à la situation des retenus du local de rétention administrative de Nantes. Cette insuffisance est constitutive d'une atteinte grave et manifestement illégale à ce droit. La situation qui en résulte présente une urgence caractérisée justifiant le prononcé de mesures de sauvegarde à très bref délai.

#### Sur les injonctions :

13. Il y a lieu d'enjoindre au préfet de la Loire-Atlantique, dans un délai de 15 jours à compter de la notification de la présente ordonnance, de demander au gestionnaire du local de rétention de proposer à tous les retenus, à leur entrée dans le LRA, d'avoir recours à l'association France Horizon, de s'assurer que celle-ci propose effectivement aux retenus une prestation d'information et d'aide à l'exercice des droits, et de s'assurer, en lien avec le barreau de Nantes, que chaque retenu puisse exercer son droit de communiquer avec son avocat s'il en a un, ou, s'il n'en a pas, avec la permanence de ce barreau.

14. Eu égard au faible nombre de personnes susceptibles d'être retenues au LRA de Nantes et aux délais impartis par la présente ordonnance pour mettre fin aux insuffisances relevées aux points précédents, il n'y a pas lieu d'ordonner la fermeture temporaire de ce local.

#### Sur les frais liés à l'instance :

15. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'Etat la somme totale de 1 500 euros à verser à l'Ordre des avocats de Nantes et au Syndicat des avocats de France.

## O R D O N N E :

Article 1<sup>er</sup> : L'intervention du Syndicat de la Magistrature n'est pas admise.

Article 2 : Il est enjoint au préfet de la Loire-Atlantique, dans un délai de 15 jours à compter de la notification de la présente ordonnance, de :

- donner instruction aux responsables du local de rétention de Nantes de proposer à tous les retenus, à leur entrée, d'avoir recours à l'association France Horizon, de s'assurer que celle-ci leur propose effectivement une prestation d'information et d'aide à l'exercice des droits,
- de s'assurer que chaque retenu puisse exercer son droit de communiquer avec son avocat s'il en a un, ou, s'il n'en a pas, avec la permanence du barreau de Nantes.

Article 3 : Le surplus des conclusions de la requête de l'ordre des avocats de Nantes et du syndicat des avocats de France est rejeté.

Article 4 : L'Etat versera à l'Ordre des avocats de Nantes et au Syndicat des avocats de France la somme totale de 1 500 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 5 : La présente ordonnance sera notifiée à l'Ordre des avocats de Nantes, au Syndicat des avocats de France, au ministre de l'intérieur et au Syndicat de la Magistrature.

Copie en sera adressée au préfet de la Loire-Atlantique.

Fait à Nantes, le 15 juin 2026.

Le président du tribunal,  
juge des référés,

La greffière,

C. Hervouet

J. Martin

La République mande et ordonne au ministre de l'intérieur en ce qui le concerne ou à tous commissaires 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 décision.

Pour expédition conforme,  
La greffière