

N° 38

# SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2009-2010

---

---

Enregistré à la Présidence du Sénat le 14 octobre 2009

## RAPPORT D'INFORMATION

FAIT

*au nom de la commission des finances* <sup>(1)</sup> *sur l'implantation du tribunal de grande instance de Paris,*

Par M. Roland du LUART,

Sénateur.

---

(1) *Cette commission est composée de :* M. Jean Arthuis, *président* ; M. Yann Gaillard, Mme Nicole Bricq, MM. Jean-Jacques Jégou, Thierry Foucaud, Aymeri de Montesquiou, Joël Bourdin, François Marc, Alain Lambert, *vice-présidents* ; MM. Philippe Adnot, Jean-Claude Frécon, Mme Fabienne Keller, MM. Michel Sergent, François Trucy, *secrétaires* ; M. Philippe Marini, *rapporteur général* ; M. Jean-Paul Alduy, Mme Michèle André, MM. Bernard Angels, Bertrand Auban, Denis Badré, Mme Marie-France Beaufile, MM. Claude Belot, Pierre Bernard-Reymond, Auguste Cazalet, Michel Charasse, Yvon Collin, Philippe Dallier, Serge Dassault, Jean-Pierre Demerliat, Éric Doligé, André Ferrand, Jean-Pierre Fourcade, Christian Gaudin, Adrien Gouteyron, Charles Guené, Claude Haut, Edmond Hervé, Pierre Jarlier, Yves Krattinger, Gérard Longuet, Roland du Luart, Jean-Pierre Masseret, Marc Massion, Gérard Miquel, Albéric de Montgolfier, François Rebsamen, Jean-Marc Todeschini, Bernard Vera.



## SOMMAIRE

Pages

<b>INTRODUCTION</b> .....	7
<b>I. LE PALAIS DE JUSTICE ACTUEL : LA NÉCESSITÉ D'UN DÉMÉNAGEMENT</b> .....	9
<b>A. LE « POU MON JUDICIAIRE » DE LA CAPITALE</b> .....	10
1. <i>Un bâtiment accueillant la Cour de cassation, la Cour d'appel et le tribunal de grande instance (TGI)</i> .....	10
2. <i>Le TGI de Paris : 12 chambres civiles, 15 chambres correctionnelles et 14 sections au parquet</i> .....	11
3. <i>Un Palais de justice nécessitant de fréquents travaux</i> .....	13
4. <i>Des moyens importants consacrés à la sécurisation du site</i> .....	14
a) <i>Des équipements de sûreté et des agents de sociétés privées pour assurer le filtrage du public</i> .....	14
b) <i>Une garde assurée par la police et la gendarmerie</i> .....	14
c) <i>Une enveloppe de 10,15 millions d'euros afin d'améliorer la sûreté du Palais</i> .....	15
<b>B. UNE JUSTICE À L'ÉTROIT</b> .....	16
1. <i>Les effectifs du TGI de Paris : 1.498 personnes</i> .....	16
2. <i>Une organisation du travail pénalisée par le manque de place</i> .....	17
3. <i>Un lieu de justice très fréquenté : 13.000 personnes par jour</i> .....	18
4. <i>Un accueil du public ne donnant pas toute satisfaction</i> .....	18
5. <i>Un Palais avec des aménagements réservés aux auxiliaires de justice</i> .....	19
<b>C. UN PARC IMMOBILIER « ÉCLATÉ » DANS PARIS</b> .....	20
1. <i>Un Palais, mais plusieurs annexes</i> .....	20
2. <i>Une extension de fait de la surface occupée par le TGI</i> .....	20
3. <i>Le coût des prises à bail : 19,47 millions d'euros par an</i> .....	21
4. <i>Une gestion des loyers mal maîtrisée : l'exemple du pôle économique et financier</i> .....	22
<b>D. LE PROBLÈME POSÉ PAR LES CONDITIONS DE DÉTENTION AU PALAIS DE JUSTICE</b> .....	24
1. <i>Le « dépôt » et la « souricière » du Palais de justice</i> .....	24
2. <i>L'émotion suscitée par les conditions de détention</i> .....	25
3. <i>Les crédits débloqués sur le budget de la mission « Justice » pour la rénovation de ces lieux</i> .....	26
<b>II. LES HYPOTHÈSES POUR UNE NOUVELLE IMPLANTATION : LE CHOIX DES « BATIGNOLLES »</b> .....	27
<b>A. UNE PRISE DE DÉCISION LABORIEUSE</b> .....	27
1. <i>Une réflexion engagée dès la fin des années 1990</i> .....	27
2. <i>Un dialogue difficile entre l'Etat et la Ville de Paris</i> .....	28
3. <i>Le lancement d'un concours d'idées international pour l'implantation sur le site de « Tolbiac »</i> .....	28
4. <i>L'enlisement du projet</i> .....	29
5. <i>La sortie de crise grâce à la décision du Président de la République du 29 avril 2009 : le consensus autour des « Batignolles »</i> .....	30
<b>B. LE SITE DE « TOLBIAC »</b> .....	30
1. <i>Un environnement urbain de qualité</i> .....	30
2. <i>Un aménagement complexe</i> .....	32

C. LE SITE DE « MASSÉNA-RIVES DE SEINE ».....	33
1. Un foncier dont la disponibilité reste hypothétique .....	33
2. Un terrain enclavé et mal desservi par les transports en commun.....	34
D. LE SITE DE « L'HÔTEL-DIEU ».....	35
1. Un bâtiment historique situé comme l'actuel Palais de justice sur l'Ile de la Cité .....	35
2. Un projet hospitalier rendant impossible toute réaffectation du bâtiment .....	36
E. LE SITE DES « BATIGNOLLES » .....	37
1. Un quartier redynamisé par une zone d'aménagement concerté (ZAC).....	37
2. Un lieu disposant de nombreux atouts en vue de l'implantation du futur TGI .....	39
<b>III. UNE OPÉRATION IMMOBILIÈRE DE GRANDE ENVERGURE .....</b>	<b>41</b>
A. UN MONTAGE JURIDIQUE SPÉCIFIQUE : L'ÉTABLISSEMENT PUBLIC DU PALAIS DE JUSTICE DE PARIS (EPPJP) .....	41
1. La « cheville ouvrière » du projet de transfert du TGI .....	41
2. Un opérateur du programme 166 « Justice judiciaire » bénéficiant d'une subvention pour charges de service public de 2,4 millions d'euros en crédits de paiement pour 2010.....	43
B. LA NAISSANCE D'UNE VÉRITABLE « CITÉ JUDICIAIRE » .....	44
1. Une police judiciaire aujourd'hui dispersée dans Paris .....	45
2. Un manque de fonctionnalité des bâtiments actuels .....	46
3. Un intérêt à faire jouer les synergies avec le nouveau Palais de justice.....	46
4. Un espace de 120.000 m <sup>2</sup> hors œuvre nette réalisée à organiser .....	47
5. Une livraison prévue à la fin de l'année 2015 .....	48
C. UN BUDGET ESTIMATIF DE L'ORDRE DE 632,5 MILLIONS D'EUROS.....	48
1. Un coût du foncier et des travaux à lui seul largement supérieur au coût de la réforme de la carte judiciaire hors Paris .....	48
2. Une première enveloppe budgétaire de 82,5 millions d'euros pour l'achat du terrain en 2009 .....	49
3. Des aménagements du terrain à prévoir, en 2010 et 2011, pour un montant total de 70,7 millions d'euros.....	50
4. Le choix du mode de financement : la préférence pour un partenariat public – privé (PPP).....	51
D. LES FACTEURS CLÉS DE RÉUSSITE DU PROJET .....	53
1. Une desserte suffisante en transports en commun .....	53
2. Une bonne intégration dans le tissu urbain.....	55
3. La préservation de la qualité du service public de la justice .....	55
E. LA QUESTION DU DEVENIR DU SITE HISTORIQUE DU PALAIS DE JUSTICE .....	56
<b>CONCLUSION .....</b>	<b>59</b>
<b>EXAMEN EN COMMISSION.....</b>	<b>61</b>
<b>ANNEXE 1 – LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES.....</b>	<b>69</b>
<b>ANNEXE 2 – RAPPORT DE LA CONFÉRENCE DES AVOCATS DU BARREAU DE PARIS SUR LE « DÉPÔT » ET LA « SOURICIÈRE » DU PALAIS DE JUSTICE DE PARIS .....</b>	<b>71</b>

<b>ANNEXE 3 – DÉCRET N° 2004-161 DU 18 FÉVRIER 2004.....</b>	<b>91</b>
<b>ANNEXE 4 - DONNÉES BUDGÉTAIRES SUR L'EPPJP DEPUIS SA CRÉATION EN 2004.....</b>	<b>107</b>
<b>ANNEXE 5 - DÉLIBÉRATION DU CONSEIL DE PARIS EN SA SÉANCE DES 19 ET 20 OCTOBRE 2009 .....</b>	<b>109</b>



## INTRODUCTION

Le « déménagement » du Palais de justice de Paris constitue, depuis plusieurs années, **un véritable « serpent de mer » de l'institution judiciaire**. Tantôt réclamé, tantôt contesté, il illustre la difficulté d'un processus de décision impliquant tout à la fois des services de l'Etat, des professions concourant au service public et une collectivité territoriale en recherche d'un aménagement équilibré de son territoire.

Au moment où votre rapporteur spécial a pris la décision d'engager sa mission de contrôle budgétaire en application de l'article 57 de la loi n° 2001-692 du 1<sup>er</sup> août 2001 relative aux lois de finances (LOLF), ce **processus de décision** n'était pas encore parvenu à son terme. Dès lors, une étude approfondie de votre commission des finances s'imposait pleinement.

Depuis cette date, un événement majeur est toutefois intervenu. Ainsi, **le 29 avril 2009, à l'occasion de son discours à la Cité de l'architecture, le Président de la République, M. Nicolas Sarkozy**, a annoncé le choix définitif du site destiné à accueillir le prochain tribunal de grande instance (TGI) de Paris. Ce choix s'est porté sur le quartier des « **Batignolles** », dans le 17<sup>ème</sup> arrondissement de la capitale.

Cette prise de décision, survenue *a posteriori* de l'engagement de la mission de votre rapporteur spécial, n'a pour autant pas vidé de son sens cette étude. Tout en gardant son caractère **prospectif**, cette mission a ainsi renforcé son volet relatif à l'**évaluation** d'une décision publique de première importance.

Les enjeux du « déménagement » du TGI de Paris ne sont en effet pas minces. Si le critère essentiel demeure naturellement celui de la **qualité du service public de la justice**, il doit nécessairement se combiner à l'amélioration des conditions de travail offertes aux magistrats et aux autres agents de l'institution judiciaire, ainsi qu'aux auxiliaires de justice que sont les avocats.

Par ailleurs, les masses financières en jeu, de l'ordre de plusieurs millions d'euros, font de ce projet un **enjeu financier et immobilier majeur** non seulement pour la justice de notre pays, mais aussi pour les finances publiques dans leur ensemble.

Après avoir examiné la nécessité de rechercher une nouvelle implantation pour le TGI de Paris, votre rapporteur spécial a passé en revue les sites envisagés, en tentant de mesurer les avantages et les inconvénients qu'ils pouvaient respectivement présenter. L'envergure de cette opération immobilière appelle évidemment un montage juridique et financier particulier, en vue de contribuer à la réussite d'**une future « Cité judiciaire »** dans la capitale et au cœur de l'agglomération parisienne.





## I. LE PALAIS DE JUSTICE ACTUEL : LA NÉCESSITÉ D'UN DÉMÉNAGEMENT

Situé dans le 1<sup>er</sup> arrondissement de la capitale, au 4 boulevard du Palais, le Palais de justice représente **l'un des bâtiments emblématiques du centre historique de Paris**. Occupant près du tiers de la superficie de l'Ile de la Cité, il s'étend sur le site autrefois dédié au Palais de la Cité, siège du pouvoir des rois de France du X<sup>ème</sup> au XIV<sup>ème</sup> siècle.

Après le Parlement de Paris, la Chambre des comptes et la Chancellerie, ce palais, plusieurs fois reconstruit et réaménagé au cours de son histoire, accueille désormais **la Cour de cassation, la Cour d'appel et le TGI de Paris**. En outre, la direction régionale de la police judiciaire (DRPJ) de la Préfecture de police de Paris occupe des locaux attenants, au 36 quai des Orfèvres.



*Source : Agence publique pour l'immobilier de la justice (APIJ)*

Outre un centre de rétention administrative, le Palais de justice comprend également aujourd'hui deux autres lieux de détention. D'une part, **le « dépôt »**, placé sous l'autorité de la police nationale, s'adresse aux personnes gardées à vue, dans le cadre de comparutions immédiates. D'autre part, **la « souricière »**, placée sous l'autorité de l'administration pénitentiaire, accueille les détenus devant être entendus par un juge.

## A. LE « *POUMON JUDICIAIRE* » DE LA CAPITALE

### 1. Un bâtiment accueillant la Cour de cassation, la Cour d'appel et le tribunal de grande instance (TGI)

Le Palais de justice de Paris présente l'**originalité** d'accueillir en ses murs trois niveaux de juridiction : la Cour de cassation, la Cour d'appel et le TGI. La répartition de la surface au sein du bâtiment s'opère comme indiqué dans le tableau ci-dessous.

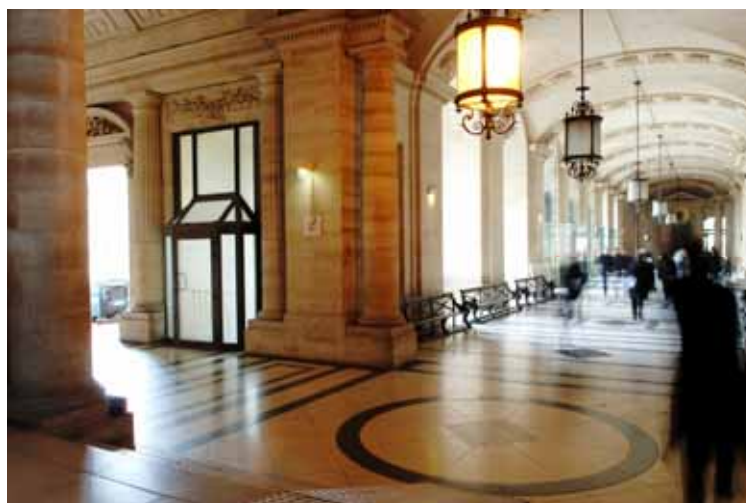
#### L'occupation de la surface au sein du Palais de justice

	Surface occupée (en m <sup>2</sup> )	Pourcentage de la surface totale du Palais
Cour de cassation	10.300	12,0 %
Cour d'appel	18.550	21,6 %
TGI	41.600	48,5 %
Espaces communs	15.350	17,9 %
Total	85.800	100,0 %

Source : Chancellerie

Alors que le Palais de justice de Paris s'étend sur une surface totale de 85.800 m<sup>2</sup>, **le TGI de Paris occupe à lui seul 41.600 m<sup>2</sup>, soit 48,5 % de la surface totale du Palais.**

Encore faut-il également relever que **les espaces communs** aux trois juridictions représentent **17,9 %** de la surface totale du Palais et que ceux-ci contribuent pour une large part à l'accueil du public et des professionnels fréquentant le TGI.



Source : APIJ

## **2. Le TGI de Paris : 12 chambres civiles, 15 chambres correctionnelles et 14 sections au parquet**

S'appuyant sur **1.418 emplois équivalent temps plein travaillé (ETPT)**, le TGI de Paris comprend **12 chambres civiles** et **15 chambres correctionnelles** au niveau du siège. Le parquet de ce tribunal compte, pour sa part, **5 divisions** et **14 sections**.

Il s'organise selon l'organigramme présenté ci-dessous.

## Organigramme du TGI de Paris

Présidence		Procureur de la République		Directeur du secrétariat	
Secrétariat		Secrétariat		Services communs	
Secrétaire général		VP <sup>1</sup> , chargé de la politique de la ville		Services communs	
VP <sup>1</sup> , chargé de mission	VP <sup>1</sup> , chargé de mission	Chargé de mission	Chargé de mission	Cellule logistique et communication, secrétariat des ressources humaines	
Service civil		1° division action publique, sectorisée, traitement en temps réel		5° division pôle santé publique, lutte contre la délinquance économique et sociale	
Services spécialisés		2° division pôle financier		4° division lutte contre le terrorisme, les atteintes à la sûreté de l'Etat, la criminalité organisée	
12 chambres		3° division administration générale, affaires civiles et presse		2 sections	
Référés, chambres des requêtes, affaires familiales, tass <sup>2</sup> , chambres des expropriations, civil <sup>3</sup> , tribunaux des pensions, service du jex <sup>4</sup> , chambres des ventes immobilières, service du contrôle des expertises, contrôle des administrateurs judiciaires et séquestres, contrôle des registres du commerce et des sociétés		4 sections		2 sections	
Service pénal		1° division action publique, sectorisée, traitement en temps réel		4 sections	
Chambres correctionnelles		2° division pôle financier		2 sections	
15 chambres		3° division administration générale, affaires civiles et presse		4 sections	
Instruction, service de l'application des peines, tribunaux pour enfants, chambre des libertés		4 sections		2 sections	
Services communs		1° division action publique, sectorisée, traitement en temps réel		4 sections	
Service informatique et nouvelles technologies, service d'administration de l'arrondissement judiciaire de Paris, cdad <sup>5</sup> , mjd <sup>6</sup> , bureau d'aide juridictionnelle (AJ), dépenses et recouvrement de l'AJ, régie d'avances et de recettes, site des Italiens, correspondant local formation, cellule statistique, cellule « frais de justice » et archives		2° division pôle financier		2 sections	
Gestion administrative des fonctionnaires et ressources humaines		3° division administration générale, affaires civiles et presse		4 sections	

<sup>1</sup> Vice-président.  
<sup>2</sup> Tribunal des affaires de sécurité sociale.  
<sup>3</sup> Commission d'indemnisation des victimes d'infraction.  
Source : Chancellerie

<sup>4</sup> Juge de l'exécution.  
<sup>5</sup> Conseil départemental de l'accès au droit.  
<sup>6</sup> Maison de la justice et du droit.

### 3. Un Palais de justice nécessitant de fréquents travaux

Au cours de la période récente le bâtiment du Palais de justice a fait l'objet d'un certain nombre de travaux. Depuis 2006, les travaux relevant du **seul TGI** se montent ainsi au total à **7,7 millions d'euros** et se décomposent comme suit.

#### Les principaux travaux réalisés pour le TGI depuis 5 ans

Opération	Montant (en million d'euros)	Début des travaux	Fin des travaux
Création de bureaux pour le pôle interrégional de lutte contre la grande criminalité (JIRS)	4,6	décembre 2006	juin 2008
Agrandissement de la section anti-terroriste	0,7	janvier 2007	septembre 2007
Modernisation du bureau d'ordre	0,4	septembre 2009	mai 2010
Restructurations diverses des sections du Parquet	2,0	octobre 2009	octobre 2011

Source : Chancellerie

Les autres travaux significatifs, **communs** à l'ensemble des juridictions, représentent un montant de **42,3 millions d'euros** et se ventilent de la manière suivante.

### Les travaux communs aux trois juridictions réalisés depuis 5 ans

Opération	Montant (en million d'euros)	Début des travaux	Fin des travaux
Travaux de sécurité incendie	14,7	juin 2006	juin 2010
Mise en sûreté du site	11,9	janvier 2008	décembre 2011
Modernisation des installations de chauffage	4,0	juin 2009	octobre 2009
Mise en accessibilité du site (première tranche)	0,8	mars 2009	septembre 2009
Protection contre le risque d'inondation	6,0	février 2009	septembre 2011
Intervention d'urgence sur le clos et couvert	0,5	mars 2009	mars 2012
Modernisation du câblage informatique	1,6	juin 2009	septembre 2012
Réfection des façades et des toitures	2,8	avril 2009	juin 2012

Source : Chancellerie

Parmi ces travaux communs, on relève en particulier que les chantiers de **mise en sûreté du site et de sa mise en conformité au regard des normes « incendie »** absorbent à eux seuls **26,6 millions d'euros**, soit **62,9 %** des crédits engagés.

#### 4. Des moyens importants consacrés à la sécurisation du site

*a) Des équipements de sûreté et des agents de sociétés privées pour assurer le filtrage du public*

**Jusqu'au mois de juin 2007**, le TGI de Paris était équipé de dix portiques de détection de métaux et il bénéficiait par ailleurs de dix équipes d'agents chargés du filtrage du public.

Dans un contexte de recrudescence des atteintes physiques aux magistrats et/ou aux greffiers, le TGI a reçu, à la suite des décisions prises par le ministre de la justice, garde des Sceaux, alors Mme Rachida Dati, en **juillet 2007**, une dotation afin de faire face au financement de six portiques supplémentaires de détection de métaux.

*b) Une garde assurée par la police et la gendarmerie*

Outre le gardiennage précédemment évoqué, le Palais de justice de Paris présente la **spécificité** de bénéficier de personnels affectés à sa sécurisation.

Ainsi, pour assurer les **missions judiciaires mais aussi la sûreté du Palais de justice**, on dénombre :

- 39 gardes républicains, dont 21 sont en réserve de sécurité ou en renfort de police d'audience ;

- un escadron de 83 gendarmes mobiles affectés auprès des cabinets d'instruction et à la police d'audience ;

- un escadron de 83 gendarmes mobiles consacrés aux comparutions immédiates et également à la police d'audience ;

- **un escadron de 83 gendarmes mobiles pour la garde statique des sites.**

Au total, ce sont ainsi 288 gendarmes qui sont dédiés à la sécurisation du Palais. Environ 70 % d'entre eux sont affectés aux missions judiciaires liées à l'activité du TGI, soit environ **180 à 200 gendarmes**.

Au surplus, **29 personnels assurent le filtrage** aux différentes entrées du Palais de justice. Parmi eux, on dénombre 26 gendarmes, 2 policiers et un agent de l'administration pénitentiaire.

Enfin pour le TGI, **la garde statique des chefs de juridiction** mobilise 4 gendarmes.

*c) Une enveloppe de 10,15 millions d'euros afin d'améliorer la sûreté du Palais*

Ainsi que la Chancellerie l'a indiqué à votre rapporteur spécial, la sûreté du Palais de justice de Paris constitue **une préoccupation constante**. Un audit global de sûreté a d'ailleurs été réalisé sur l'ensemble du site. Cet audit a permis de mettre en lumière la nécessité d'améliorer encore le niveau de sécurisation du Palais.

Dans le cadre des préconisations issues de ce diagnostic, une opération de mise en sûreté a ainsi été engagée pour un coût total estimé à **10,15 millions d'euros**. Ces travaux, qui ont débuté en 2008, devraient trouver leur terme en 2010 et sont détaillés *infra*.

**Les tranches du chantier de sécurisation du site du Palais de justice  
(2008-2010)**

L'opération de mise en sûreté du site se décompose en trois tranches ci-dessous présentées.

Première tranche :

- coût estimé à **5,8 millions d'euros** ;
- fin des travaux en octobre 2009 ;
- traitement de tous les accès au Palais de justice ;
- mise en place de 40 caméras extérieures de vidéosurveillance visualisant toutes les façades ;
- création d'un poste central de sûreté (PCS) piloté par le commandement militaire avec le report de toutes les images intérieures et extérieures du site ;
- protection en sous-sol (grilles posées sur les accès égouts) ;
- protection de toutes les fenêtres extérieures du rez-de-chaussée et de l'entresol (pose de grilles).

Deuxième tranche :

- coût estimé à **4 millions d'euros** ;
- début des travaux en mars 2009 ;
- fin des travaux en 2010 ;
- traitement de toutes les zones intérieures sensibles ainsi que de tous les lieux de circulation du Palais de justice par la pose d'environ 100 caméras (bureaux des chefs de juridiction, galerie antiterroriste, chambres de l'instruction et leurs galeries, ensemble des cheminements des détenus, scellés et mise en place d'un dispositif radio afin que les patrouilles de gendarmes puissent communiquer entre elles dans tous les espaces).

Troisième tranche :

- coût estimé à **350.000 euros** ;
- début des travaux en mars 2009 ;
- fin des travaux en 2010 ;
- sécurisation de l'ensemble des locaux techniques informatiques et électriques, tels que les répartiteurs informatiques, les postes basse et haute tension ou l'autocommutateur.

*Source : Chancellerie*

## ***B. UNE JUSTICE À L'ÉTROIT***

### **1. Les effectifs du TGI de Paris : 1.498 personnes**

Le TGI de Paris s'appuie sur une administration aux effectifs importants dans la mesure où **1.418 ETPT** lui sont affectés.

Parmi ces emplois, on dénombre **413 ETPT de magistrats**, dont 294 ETPT au niveau du siège et 119 ETPT au niveau du parquet.



Les autres fonctionnaires représentent **1.005 ETPT** qui se répartissent comme indiqué dans le tableau ci-dessous.

**Les emplois budgétaires (hors magistrats) du TGI (au 1<sup>er</sup> mars 2009)\***

Catégories	Siège	Parquet
A	40	17
B	256	116
<i>dont greffiers</i>	<i>254</i>	<i>115</i>
C	368	208
Total	664	341

\* Ces emplois n'intègrent ni les vacataires, ni les assistants de justice.

Source : Chancellerie

Ces emplois budgétaires correspondent à **1.498 personnes physiques** travaillant dans les murs du TGI. On compte ainsi 417 magistrats (298 magistrats du siège et 119 magistrats du parquet), 1.045 fonctionnaires (692 au greffe et 353 au parquet) et 36 assistants de justice (19 au siège et 17 au parquet).

## **2. Une organisation du travail pénalisée par le manque de place**

Même s'il est difficile d'établir une relation linéaire, il n'en reste pas moins que **les conditions matérielles de travail peuvent plus ou moins fortement influencer sur la productivité du travail** de ces derniers.

A cet égard, il convient de souligner que la surface moyenne des bureaux utilisés par les magistrats au sein du TGI est de **15,4 m<sup>2</sup>**. Cette surface moyenne passe à **10,44 m<sup>2</sup>** pour les autres fonctionnaires du tribunal.

Les éléments de comparaison recueillis par votre rapporteur spécial tendent à mettre en évidence **des écarts sensibles avec d'autres juridictions**. Ainsi, pour les magistrats, la surface moyenne des bureaux utilisés s'élève à **21,8 m<sup>2</sup> dans les TGI de Toulouse et de Lyon** par exemple. De ce point de vue, le TGI de Paris se situe à un niveau comparable au TGI de Bordeaux pour lequel le ratio se fixe à 15,3 m<sup>2</sup>.

Par ailleurs, il faut rappeler qu'à **Paris une partie des magistrats (environ 10 % selon la Chancellerie) ne disposent pas de bureaux**.

### 3. Un lieu de justice très fréquenté : 13.000 personnes par jour

Il n'est actuellement pas possible d'isoler les données chiffrées relatives au public accueilli dans le Palais de justice et se présentant pour une affaire relevant du TGI. Il convient toutefois de souligner que **13.000 personnes sont reçues chaque jour et toutes juridictions confondues** (TGI, Cour d'appel et Cour de cassation) dans les murs du Palais.

Afin d'améliorer l'accueil du public, plusieurs chantiers ont été récemment menés. D'une part, **la restructuration de l'entrée du 6 boulevard du Palais** a été conduite pour un budget de 0,6 million d'euros. Elle a permis de fluidifier l'accueil du public en distinguant l'accueil des justiciables de celui des touristes. En effet, les personnes se rendant à la Sainte-Chapelle sont systématiquement renvoyées sur cette entrée, d'où l'existence de queues parfois importantes. D'autre part, la création d'une nouvelle entrée du côté de la Place Dauphine a été envisagée. Elle vise à un accès plus rapide, réservé aux publics et aux professionnels se rendant dans les services situés à proximité (juges aux affaires familiales ou cour d'assises par exemple).

#### Les travaux pour améliorer l'accessibilité du Palais en faveur du public handicapé

Dans un bâtiment historique comme celui du Palais de justice situé sur l'Ile de la Cité, la question de l'accessibilité par le public handicapé pose un **problème lourd et récurrent**. Plusieurs travaux sont toutefois en cours afin d'améliorer cette accessibilité.

Ainsi, la création d'un **ascenseur** au niveau de la cour du Mai, partant du rez-de-chaussée et atteignant le premier étage, est engagée. De même, l'installation d'un **monte-fauteuil** pour les personnes handicapées, partant du rez-de-chaussée et allant à la Salle des pas perdus, a été réalisée à la fin de l'année 2009. Enfin, un audit est en cours concernant la mise aux normes en matière d'accessibilité aux personnes à mobilité réduite.

*Source : Chancellerie*

### 4. Un accueil du public ne donnant pas toute satisfaction

Dans le cadre du projet « Marianne », **un sondage de satisfaction a été réalisé, en juin 2008**, auprès du public fréquentant le Palais de justice de Paris. Plus d'un millier de personnes ont été interrogées, la moitié étant des professionnels de la justice. Le périmètre de cette étude a concerné les deux accueils généraux directionnels, le standard téléphonique, les six services de la Cour d'appel et les 14 services du TGI, dont 11 dépendent du greffe du siège et trois du secrétariat autonome du parquet.

Il ressort de cette enquête **un bilan plutôt négatif** dans l'appréciation de l'accueil au Palais.

Ainsi, les modalités d'accueil physique à l'arrivée au Palais sont perçues assez défavorablement. Il est notamment regretté une **signalétique inadaptée, une orientation médiocre** vers les services et une réorientation très mauvaise entre eux.

**L'accueil téléphonique du standard**, strictement directionnel, n'est pas mieux jugé, tandis que celui des services en aval est considéré comme correct voire bon.

En revanche, **la courtoisie du personnel** est soulignée, bien que les agents ne se présentent pas téléphoniquement à leurs interlocuteurs. **La qualité des réponses apportées sur le fond** est également appréciée.

Du point de vue des **attentes exprimées par les usagers**, de très fortes demandes concernent l'amélioration de la gestion des flux à l'entrée et des files d'attente. En outre, la nécessaire amélioration des espaces d'attente (sièges, éclairages...) revient également de manière insistante.

Au total, il apparaît que **le principal point faible de l'accueil du public est lié à l'exiguïté des locaux**. Cette exiguïté comporte d'ailleurs un autre travers : elle empêche trop souvent un strict respect de la confidentialité nécessaire aux affaires traitées.

Consciente de la difficulté posée par une signalétique insuffisante voire défaillante, la Chancellerie a fait savoir à votre rapporteur spécial qu'un marché d'assistance à maîtrise d'ouvrage était en cours sur cette question. Le coût global des travaux de mises à jour est toutefois estimé à **0,5 million d'euros**.

## **5. Un Palais avec des aménagements réservés aux auxiliaires de justice**

Si le Barreau de Paris compte près de **19.000 avocats** inscrits, il est pour autant difficile de donner une estimation du nombre de ceux fréquentant effectivement les couloirs du Palais de justice.

Il convient cependant de souligner que les auxiliaires de justice (avocats et avoués) disposent au sein de ce palais d'environ **4.500 m<sup>2</sup> de locaux**.

Sur cette surface, les avocats bénéficient de **4.000 m<sup>2</sup>** à leur usage. Outre une bibliothèque et un local servant de vestiaire, ces derniers peuvent occuper 1.000 m<sup>2</sup> de bureaux.

### **C. UN PARC IMMOBILIER « ÉCLATÉ » DANS PARIS**

#### **1. Un Palais, mais plusieurs annexes**

Contrairement à l'idée fréquemment répandue, le site du 4 boulevard du Palais ne concentre pas tous les services relevant du TGI de Paris. Ce tribunal fait au contraire l'objet d'**un éclatement autour de six bâtiments** annexes.

Les annexes du TGI de Paris sont respectivement situées au :

- 11 rue de Cambrai, dans le 19<sup>ème</sup> arrondissement. On y retrouve notamment le tribunal des pensions et le service des expropriations, ainsi que le tribunal de police ;

- 5-7 rue des Italiens, dans le 9<sup>ème</sup> arrondissement, où sont logés le **pôle économique et financier** ainsi que le pôle de santé publique ;

- 6 rue Ferrus, dans le 14<sup>ème</sup> arrondissement, pour les archives et les scellés ;

- 10-14 rue Charles Fourier dans le 13<sup>ème</sup> arrondissement, pour l'application des peines ;

- 77 boulevard Saint-Germain, dans le 6<sup>ème</sup> arrondissement. Ce bâtiment accueille des services mixtes relevant de la Cour de cassation, de la Cour d'appel et du TGI ;

- 1 quai de Corse, dans le 4<sup>ème</sup> arrondissement, où se situe le bureau d'aide juridictionnelle (BAJ).

L'éclatement dans Paris des sites relevant du TGI trouve son explication dans **plusieurs facteurs convergents**.

D'une part, il a fallu au fil du temps répondre aux **évolutions des besoins de la juridiction**. Ainsi, par exemple, dans la période récente, l'émergence du pôle économique et financier et du pôle de santé publique a-t-elle débouché sur un besoin d'espace supplémentaire.

D'autre part, le caractère **vétuste et peu fonctionnel** des locaux du Palais de justice n'a pas permis certains travaux de réaménagement des bâtiments existants mais a milité, en revanche, pour une « externalisation » de certains services hors les murs du Palais.

#### **2. Une extension de fait de la surface occupée par le TGI**

La présence du TGI dans le Palais de justice de Paris peut contribuer à **un effet d'illusion d'optique** s'agissant de la surface requise par l'ensemble de cette juridiction.

En effet, si le TGI occupe bien 41.600 m<sup>2</sup> au sein de ce palais, encore faut-il ajouter à cette surface celles des six annexes indiquées dans le tableau ci-dessous.

### La surface occupée par les annexes du TGI

(en m<sup>2</sup>)

Adresse	Surface
11 rue de Cambrai (19 <sup>ème</sup> arrondissement)	7.829
5-7 rue des Italiens (9 <sup>ème</sup> arrondissement)	8.330
6 rue Ferrus (14 <sup>ème</sup> arrondissement)	1.423
10-14 rue Charles Fourier (13 <sup>ème</sup> arrondissement)	5.358
77 boulevard Saint-Germain (6 <sup>ème</sup> arrondissement)	4.753
1 quai de Corse (4 <sup>ème</sup> arrondissement)	NC
Total	27.693

Source : Chancellerie

Ainsi, même sans tenir compte du 1 quai de Corse, où se trouve implanté le BAJ dans le même bâtiment que le tribunal de commerce (TC), la surface cumulée par les cinq autres annexes représente **66,6 % de la surface occupée par le TGI dans le Palais de justice.**

Au total, l'ensemble des services dépendants du TGI occupe donc une surface de **69.293 m<sup>2</sup>**, bien supérieure à la seule implantation dans le Palais.

### 3. Le coût des prises à bail : 19,47 millions d'euros par an

L'« externalisation » de certains services relevant du TGI hors du Palais de justice induit mécaniquement un coût en **loyers** pesant sur le budget de la mission « Justice ».

Le bâtiment hébergeant principalement le TGI, au 4 boulevard du Palais, est propriété de l'Etat pour ce qui concerne les parties occupées par la Cour de cassation et la Cour d'appel. Les parties occupées par le TGI sont, quant à elles, **mises à disposition par le département de Paris.** Au total, aucun loyer budgétaire n'est versé ni prélevé sur les crédits de la mission « Justice » pour ce site.

De même, les parties occupées par le BAJ, au 1 quai de Corse, sont également mises à disposition par le département de Paris.

En revanche, les autres annexes ont donné lieu à prises à bail pour les bâtiments occupés. Le cumul de ces loyers se monte à **19,47 millions d'euros** par an et se décompose de la manière suivante.

### Les loyers des annexes du TGI

Site	Loyer annuel hors charges (en euro)	Surface occupée (en m <sup>2</sup> )	Loyer au m <sup>2</sup> (en euro)	Echéance
77 bd St Germain (6 <sup>ème</sup> arrondissement)	5.185.681,40	4.753	1.091	30/09/2011
10-14 rue Charles Fourier (13 <sup>ème</sup> arrondissement)	3.103.432,60	5.358	579	02/08/2019
11 rue de Cambrai (19 <sup>ème</sup> arrondissement)	4.846.072,27	7.829	619	30/04/2012
5-7 rue des Italiens (9 <sup>ème</sup> arrondissement)	6.099.600,00	8.330	732	31/03/2017
6 rue Ferrus Paris (14 <sup>ème</sup> arrondissement)	251.435,04	1.423	177	31/01/2013

Source : Chancellerie

Ces différents loyers se caractérisent notamment par une **grande dispersion**, tant dans leurs montants que dans leurs coûts au mètre carré.

Ainsi, alors que l'annexe située dans le 14<sup>ème</sup> arrondissement représente une charge de loyer de **251.435,04 euros**, le bâtiment accueillant le pôle économique et financier ainsi que le pôle santé publique dans le 9<sup>ème</sup> arrondissement donne lieu à une dépense annuelle en loyers de **6.099.600 euros**. De même, le coût au mètre carré varie de **177 euros** pour le bâtiment loué dans le 14<sup>ème</sup> arrondissement à **1.091 euros** pour celui loué dans le 6<sup>ème</sup> arrondissement.

#### 4. Une gestion des loyers mal maîtrisée : l'exemple du pôle économique et financier

La dispersion des lieux d'implantation des services dépendants du TGI de Paris induit une certaine **complexité dans la gestion du parc immobilier**, comme l'illustre le cas du pôle économique et financier du TGI.

Ce pôle est situé dans **l'un des quartiers les plus chers de la capitale** (le 9<sup>ème</sup> arrondissement de Paris) et se trouve relativement éloigné du site de l'Île de la Cité. De ce seul point de vue, sa localisation paraît donc discutable.

Pour autant, ce sont surtout les conditions de location de ces bureaux qui pose problème, comme a eu l'occasion de le souligner votre rapporteur spécial lors de l'audition organisée par votre commission sur les **conditions du renouvellement du bail** du pôle économique et financier<sup>1</sup>.

En 2008, le Conseil de l'immobilier de l'Etat (CIE) a ainsi mis en lumière le **niveau élevé du loyer** des locaux accueillant de ce pôle : 4,46 millions d'euros par an. Le coût au mètre carré se montait par conséquent à **604 euros** et celui par agent à **25.248 euros**. En outre, les ratios d'occupation de ces locaux se situaient très au dessus des normes cibles : 36,5 m<sup>2</sup> par agent contre une cible de 12 m<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Audition organisée par la commission des finances le 9 avril 2008.

Au total, dans le classement établi par notre collègue Nicole Bricq, rapporteure spéciale de la mission « Gestion du patrimoine immobilier de l'Etat », en juin 2009, le pôle économique et financier du TGI de Paris figurait **au quatrième rang des loyers parisiens de l'Etat les plus onéreux rapportés à la surface occupée.**

**Le « top 10 » des loyers parisiens de l'Etat les plus onéreux rapportés à la surface occupée (loyers supérieurs à 500.000 euros hors taxes et hors charges, juin 2009)\***

<b>Rang</b>	<b>Institutions**</b>	<b>Surface louée (en m<sup>2</sup>)</b>	<b>Montant du loyer annuel (en euros)</b>	<b>Coût du mètre carré (en euros/m<sup>2</sup>)</b>
1	Services du Premier ministre : - Mission interministérielle de lutte contre les drogues et la toxicomanie (MILDT) - <b>Conseil national consultatif d'éthique</b> - <b>Haut Conseil à l'intégration</b> <i>rue Saint-Georges, Paris IX<sup>e</sup></i>	2.124	2,1 millions	998,6
2	Ministère de la justice : <b>direction des affaires civiles et du Sceau</b> <i>boulevard de la Madeleine, Paris VIII<sup>e</sup></i>	3.184	3,1 millions	995
3	Ministère de la justice : <b>Cour de cassation</b> <i>boulevard Saint-Germain, Paris VI<sup>e</sup></i>	4.904	4,2 millions	865,3
4	Ministère de la justice : <b>TGI de Paris</b> (pôle financier) <i>rue des Italiens, Paris IX<sup>e</sup></i>	7.384	5,5 millions	751,8
5	<b>Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité</b> (HALDE) <i>rue Saint-Georges, Paris IX<sup>e</sup></i>	2.126	1,5 million	706,3
6	<b>Agence d'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur</b> (AERES) <i>rue Vivienne, Paris II<sup>e</sup></i>	3.003	2,1 millions	695,6
7	Ministère de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités locales – préfecture de police de Paris : <b>commissariat du III<sup>e</sup> arrondissement</b> <i>rue aux Ours, Paris III<sup>e</sup></i>	3.513	2,4 millions	686,8
8	Ministère de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire (MEEDDAT) : - Institut de formation de l'environnement (IFORE) - <b>Commission nationale du débat public</b> <i>rue du général Camou, Paris VII<sup>e</sup></i>	1.140	770.500	675,8
9	Ministère du budget, des comptes publics, de la fonction publique : <b>direction des personnels et de l'adaptation de l'environnement professionnel</b> (DPAEP) <i>place des Vins-de-France, Paris XII<sup>e</sup></i>	10.176	6,6 millions	647,8
10	<b>Conseil supérieur de l'audiovisuel</b> (CSA) <i>quai André Citroën, Paris XV<sup>e</sup></i>	6.882	4,4 millions	643

\* Classement hors bail de l'Inspection générale des services judiciaires, résilié au 30 juin 2009.

\*\* Les dénominations des ministères sont celles qui étaient en vigueur à la date du 15 juin 2009.

Source : Sénat, rapport d'information n° 510 (2008-2009), d'après France Domaine et contrôles sur pièces et sur place

Dans le cas du pôle économique et financier, le CIE a par ailleurs observé que **le ministère de la justice et des libertés ne s'est préoccupé que tardivement de l'avenir de cette implantation**. Alors que le bail initialement signé en 1998 arrivait à échéance en décembre 2007, le ministère n'a en effet disposé au total que de 9 mois pour envisager une relocalisation.

Le même Conseil a également relevé qu'il n'était **pas de bonne pratique de maintenir durablement dans un immeuble de statut locatif un service de l'Etat à vocation pérenne**.

Certes, pour justifier le maintien du pôle économique et financier rue des Italiens, la Chancellerie a fait valoir les **investissements importants (5 millions d'euros)** réalisés par l'Etat en matière de sécurité dans ce bâtiment. Elle a par ailleurs argué du coût d'un déménagement éventuel. Enfin, elle a estimé que la logique du grand chantier du déménagement du Palais de justice militait pour un renouvellement du bail avant un transfert définitif<sup>1</sup>.

Toutefois, le cas du pôle économique et financier du TGI de Paris illustre aussi malheureusement la situation d'un « **Etat locataire** » relativement dispendieux et supportant des loyers parfois excessifs. Souvent, en position de locataire, l'Etat peut pâtir d'un certain manque d'expérience de ses gestionnaires dans le cadre de la négociation ou de la renégociation d'un bail. L'exercice de négociation d'un bail requière en effet un certain savoir-faire et une expertise que ne possèdent pas nécessairement, ni entièrement, les services gestionnaires de l'administration. Les services du ministère de la justice et des libertés ainsi que ceux du TGI de Paris ne font pas exception à cette règle.

#### ***D. LE PROBLÈME POSÉ PAR LES CONDITIONS DE DÉTENTION AU PALAIS DE JUSTICE***

##### **1. Le « dépôt » et la « souricière » du Palais de justice**

L'actuel Palais de justice présente la particularité de comporter en ses murs **trois lieux de détention** : le « dépôt », la « souricière » et un centre de rétention administrative. Ce sont en réalité les deux premiers endroits qui concernent au premier chef la juridiction parisienne, le centre de rétention administrative ayant vocation à accueillir les individus en situation irrégulière sur le territoire.

Le « **dépôt** » du Palais de justice est placé sous le contrôle de la Préfecture de police de Paris. Il concerne les personnes déférées à l'issue de leur garde à vue.

Chaque jour, environ **80 personnes en garde à vue** le « fréquentent ». Elles y restent une vingtaine d'heures.

---

<sup>1</sup> *Audition organisée par la commission des finances le 9 avril 2008.*



La « **souricière** » du Palais de justice constitue, quant à elle, la zone d'attente des **détenus écroués**. Ces derniers sont extraits des diverses maisons d'arrêt situées en région parisienne (La Santé, Fleury-Mérogis et Fresnes). Ils y attendent leur comparution devant une juridiction de jugement, leur audition par un magistrat instructeur ou toute audience devant la Chambre de l'instruction ou le juge des libertés et de la détention (JLD).

La « **souricière** » se compose de **75 cellules**, dont 60 pour les hommes et 15 pour les femmes. Elle est placée sous le contrôle de l'administration pénitentiaire. Environ une centaine de détenus y passent chaque jour.

## **2. L'émotion suscitée par les conditions de détention**

Au printemps 2009, les conditions de détention au « dépôt » et à la « **souricière** » du Palais de justice ont suscité une vive émotion et de nombreuses critiques. Ces réactions ont notamment trouvé leur origine dans la publication d'un **rapport réalisé par la Conférence des avocats du Barreau de Paris**. Ce rapport visait à établir un compte-rendu de la visite de ces deux lieux par les Secrétaires de cette Conférence.

Dans ce compte-rendu annexé au présent rapport, (*Cf.* annexe 2), étaient dénoncés des **conditions d'attente « difficilement supportables »**. En particulier, les cellules de la « **souricière** » étaient pointées du doigt : toutes aveugles, d'une superficie de trois mètres carrés (y compris l'urinoir) et accueillant en moyenne trois détenus dans des conditions spartiates (« *un banc en bois pour tout confort durant l'attente, banc qui plus est trop petit pour supporter trois personnes* »).

Les **conditions d'hygiène** étaient jugées, quant à elles, « *inadmissibles* ». Le compte-rendu insistait notamment sur la saleté des cellules, la dégradation de leurs murs et les odeurs nauséabondes.

Enfin, la **répétition des fouilles** apparaissait comme un motif de plainte régulier de la part des détenus. En effet, ces fouilles interviennent à chaque changement d'autorité entre l'administration pénitentiaire en charge de la « **souricière** » et la Gendarmerie nationale, en charge du « dépôt ». Dans la mesure où les gendarmes représentent la seule force habilitée à accompagner les personnes à travers le Palais de justice vers les différentes juridictions, ces fouilles sont donc fréquentes à l'entrée et à la sortie des cellules.

**Le 28 mai 2009, le président de votre commission, M. Jean Arthuis, le rapporteur spécial de votre commission pour la mission « Sécurité », M. Aymeri de Montesquiou, ainsi que votre rapporteur spécial ont procédé à un contrôle sur place de la « souricière » et du « dépôt », en application de l'article 57 de la LOLF.**

Ils ont ainsi pu constater par eux-mêmes les conditions de détention au sein du Palais de justice et ont en particulier regretté la répétition des **fouilles** subies par les personnes détenues. Il leur a toutefois été précisé, lors

de cette visite, que les personnes en garde à vue ne faisaient plus l'objet d'une fouille mais simplement d'une palpation.

### **3. Les crédits débloqués sur le budget de la mission « Justice » pour la rénovation de ces lieux**

Face à cette situation et à l'émotion suscitée par la mise en lumière de conditions de détention longtemps seulement connues par les professionnels de la justice à Paris, **la Chancellerie a pris un certain nombre de mesures d'urgence dont votre rapporteur spécial se félicite.**

Tirant les conséquences de l'état de vétusté et de la dégradation de la « souricière », le ministère de la justice et des libertés s'est engagé dans une **rénovation** de ce lieu ainsi que dans la mise aux normes des installations techniques et de sûreté.

Le programme des travaux se décompose en **deux tranches** et se monte à un coût global d'**un million d'euros**.

La première tranche porte sur la **rénovation partielle des cellules et des circulations**. Ce chantier s'appuie sur une enveloppe de 500.000 euros financés sur le « plan de relance » par l'investissement engagé par la loi n° 2009-122 du 4 février 2009 de finances rectificative pour 2009. La première partie de cette opération de rénovation s'est achevée en septembre 2009 et la seconde aura lieu au cours de l'été 2010.

La seconde tranche concerne **l'installation d'un sas et des travaux d'amélioration des conditions de fouille**. Estimées à 500.000 euros, ces améliorations seront réalisées d'ici au mois de septembre 2010, selon la Chancellerie.

Il convient à cet égard de rappeler que ces **travaux d'investissement** (titre 5) relèvent du budget opérationnel (BOP) « Immobilier » du programme 166 « Justice judiciaire » de la mission « Justice ». Les dépenses courantes de fonctionnement, de maintenance et d'entretien (titre 3) de la « souricière » sont, pour leur part, assurées par la maison d'arrêt de la Santé, à l'exception des dépenses téléphoniques et des fluides qui sont pris en charge par la Cour d'appel de Paris.

En ce qui concerne **le « dépôt »** placé sous la responsabilité de la Préfecture de police de Paris, un plan de rénovation a également été engagé permettant notamment la **restauration de 22 cellules**.

## II. LES HYPOTHÈSES POUR UNE NOUVELLE IMPLANTATION : LE CHOIX DES « BATIGNOLLES »

Annoncé par le Président de la République, le 29 avril 2009, le choix du site des « Batignolles » constitue **l'aboutissement d'un long processus de décision** à l'issue d'une réflexion engagée dans les années 1990.

**Plusieurs hypothèses étant entrées en concurrence** au fil du temps, votre rapporteur spécial a souhaité évaluer chacun des sites envisagés et, donc, la pertinence de celui finalement retenu.

### A. UNE PRISE DE DÉCISION LABORIEUSE

#### 1. Une réflexion engagée dès la fin des années 1990

La question du « déménagement » du TGI de Paris n'est **pas une question neuve** pour l'institution judiciaire. Dès les années 1990, de premières études ont ainsi été réalisées avec notamment un schéma directeur élaboré en 1997.

Ces travaux ont d'ailleurs été repris par l'**Etablissement public du palais de justice de Paris (EPPJP)**<sup>1</sup> dès sa création par le décret n° 2004-161 du 18 février 2004 (*Cf.* annexe 3). A compter de cette date, l'EPPJP a en effet conduit une réflexion sur les trois principaux points suivants :

- la réactualisation des besoins de surface ;
- l'étude, en liaison avec les juridictions, de scénarii de fonctionnement optimum ;
- la recherche et l'étude de sites d'implantation en concertation avec la Ville de Paris et l'Assistance Publique-Hôpitaux de Paris (AP-HP).

A cette époque, le principe retenu par les études menées dans le cadre de cet établissement a consisté à **regrouper, sur un seul site**, le TGI et à réorganiser sur le site de l'Île de la Cité le bâtiment au profit de la Cour de cassation et de la Cour d'appel.

A l'issue de ce travail d'étude mené en amont, le Gouvernement a exprimé officiellement, **le 27 janvier 2005**, sa préférence pour un site, dit de « **Tolbiac** », dans le 13<sup>ème</sup> arrondissement.

---

<sup>1</sup> Votre rapporteur spécial reviendra plus en détail sur la création et la mission de l'EPPJP en partie III-A.

## 2. Un dialogue difficile entre l'Etat et la Ville de Paris

Dans la perspective d'un transfert du TGI de Paris, l'Etat n'est toutefois pas le seul acteur de la décision. En particulier, la Ville de Paris occupe elle-aussi une position centrale dans ce processus, dès lors notamment qu'une modification de son **plan local d'urbanisme (PLU)** est rendue nécessaire par le projet envisagé.

Or, **les 7 et 8 février 2005**, le Conseil de Paris a adopté un vœu émettant des réserves sur ce choix et précisant les conditions techniques lui paraissant devoir être remplies dans le cas d'une implantation du TGI sur ce site. Il a par ailleurs souhaité qu'une large concertation soit organisée sur ce sujet.

A la suite de cette prise de position, une concertation a été menée avec la Ville de Paris au cours du premier semestre 2005. Dans ce cadre, la Ville a elle-même proposé des sites alternatifs à « Tolbiac » et, en **novembre 2005**, le maire de Paris, M. Bertrand Delanœ, a fait connaître sa préférence pour le site de « Masséna-Rives de Seine » dans le 13<sup>ème</sup> arrondissement.

En dépit de cette préférence, le Conseil d'administration de l'EPPJP, réuni le 29 novembre 2005, a **maintenu sa recommandation** en faveur du site de « Tolbiac ».

**Le 5 avril 2006**, le maire de Paris a rendu public une lettre adressée au Premier ministre, alors M. Dominique de Villepin. Dans cette lettre, il précisait les raisons pour lesquelles la Ville de Paris était favorable au site de « Masséna » et il émettait des réserves concernant la possibilité d'un projet urbain de qualité sur le secteur de « Tolbiac » dans l'hypothèse où le TGI s'y planterait.

Le Préfet de région a alors répondu au maire de Paris, par courrier en date du **11 mai 2006**, en indiquant les raisons techniques pour lesquelles l'Etat maintenait de fortes réserves sur le site de « Masséna ». Il rappelait, en outre, **les qualités du site de « Tolbiac », d'ailleurs proposé par la Ville elle-même en 2004**. Il indiquait, enfin, les orientations que l'Etat était prêt à prendre pour répondre à tous les points de préoccupations exprimés par le maire de Paris, notamment en matière de logements et d'espaces verts.

## 3. Le lancement d'un concours d'idées international pour l'implantation sur le site de « Tolbiac »

**Le 14 juin 2006**, le conseil d'administration de l'EPPJP a décidé le lancement d'un **concours d'idées international** portant sur l'implantation du TGI de Paris dans le secteur de « Tolbiac ».

Ce concours a été lancé le 4 juillet 2006 et a permis de constater le grand intérêt suscité par le projet. En effet, 275 dossiers provenant de 34 pays

différents ont été enregistrés, dont plus de 200 émanant de professionnels. Selon la réponse faite à votre rapporteur spécial par la Chancellerie, **« à travers les publications réalisées, les expositions<sup>1</sup> et le débat public<sup>2</sup> organisés à l'Institut français d'architecture (IFA), le concours d'idées a démontré qu'il était possible d'implanter le TGI à Tolbiac avec un urbanisme de qualité. »<sup>3</sup>**.

Le 27 février 2007, le ministre de la justice, garde des Sceaux, alors M. Pascal Clément, a rencontré le maire de Paris, ce dernier lui faisant part du maintien de sa position défavorable concernant le site de « Tolbiac ».

#### 4. L'enlisement du projet

Souhaitant toutefois faire aboutir le projet dans un délai raisonnable, le Premier ministre, alors M. Dominique de Villepin, a rendu publique, **le 1<sup>er</sup> mars 2007, sa décision de mettre en œuvre le projet du nouveau TGI de Paris à « Tolbiac »**. Dans le même temps, il a demandé à l'EPPJP de lancer le concours de maîtrise d'œuvre.

Ce concours a été ainsi officiellement lancé le 28 mars 2007, avec une remise des candidatures en **juillet 2007**. Il était prévu de donner suite à l'appel d'offres en septembre 2007.

Toutefois, **en l'absence d'une solution concertée entre l'Etat et la Ville de Paris et d'une décision définitive s'agissant du foncier requis pour cette opération immobilière, la procédure juridique du concours de maîtrise d'œuvre a du être suspendue**.

Au total, alors que la réflexion autour du « déménagement » du TGI de Paris avait été initialisée dès les années 1990 et que ce transfert avait fait l'objet d'un premier schéma directeur dès 1997, **le projet d'un nouveau TGI à Paris n'a guère progressé au cours des 10 années qui ont suivi. Votre rapporteur spécial ne peut que vivement déplorer une telle lenteur dans le processus de décision concernant un projet attendu par tous les acteurs de l'institution judiciaire**.

Au tournant des années 2007-2008, ce projet a d'ailleurs atteint un **point de blocage** tel qu'on a pu s'interroger sur son aboutissement un jour...

En ce sens, le nouveau TGI de Paris présente le **caractère emblématique d'une décision publique entravée par des considérations techniques et politiques complexes**. Non seulement ces attermoiements ont eu un coût pour les finances publiques (coût de fonctionnement de l'EPPJP<sup>4</sup>), mais ils ont aussi contribué à démobiliser les professionnels de la justice,

---

<sup>1</sup> Ces expositions ont eu lieu à l'IFA du 13 décembre 2006 au 6 janvier 2007, puis dans la Salle des pas perdus du Palais de justice de Paris, de janvier à mars 2007.

<sup>2</sup> Ce débat public a été organisé le 15 décembre 2006 à l'IFA.

<sup>3</sup> Réponse apportée par la Chancellerie au questionnaire parlementaire de votre rapporteur spécial (question n° 24).

<sup>4</sup> Cf. infra partie III-A.

désespérant de la concrétisation d'un projet visant à améliorer leurs conditions de travail.

Dans la **période d'attente** liée à cette décision, l'EPPJP a engagé une réflexion sur le réaménagement de l'actuel Palais de justice de l'Île de la Cité après le départ du TGI.

### **5. La sortie de crise grâce à la décision du Président de la République du 29 avril 2009 : le consensus autour des « Batignolles »**

Le **29 avril 2009** à la Cité de l'architecture, le Président de la République, M. Nicolas Sarkozy, a exprimé les grandes lignes directrices devant, selon lui, guider la constitution d'un « Grand Paris ». A cette occasion, il a rendu public son choix en faveur du **site des « Batignolles »** dans le 17<sup>ème</sup> arrondissement de la capitale s'agissant de l'implantation du futur TGI de Paris.

Dans son audition par votre rapporteur spécial, le 5 mai 2009, la première adjointe au maire de Paris, Mme Anne Hidalgo, a indiqué que ce **choix était partagé par la Ville de Paris**. Elle a, en outre, tenu à souligner que le site des « Batignolles » avait d'ailleurs été proposé par la Ville elle-même.

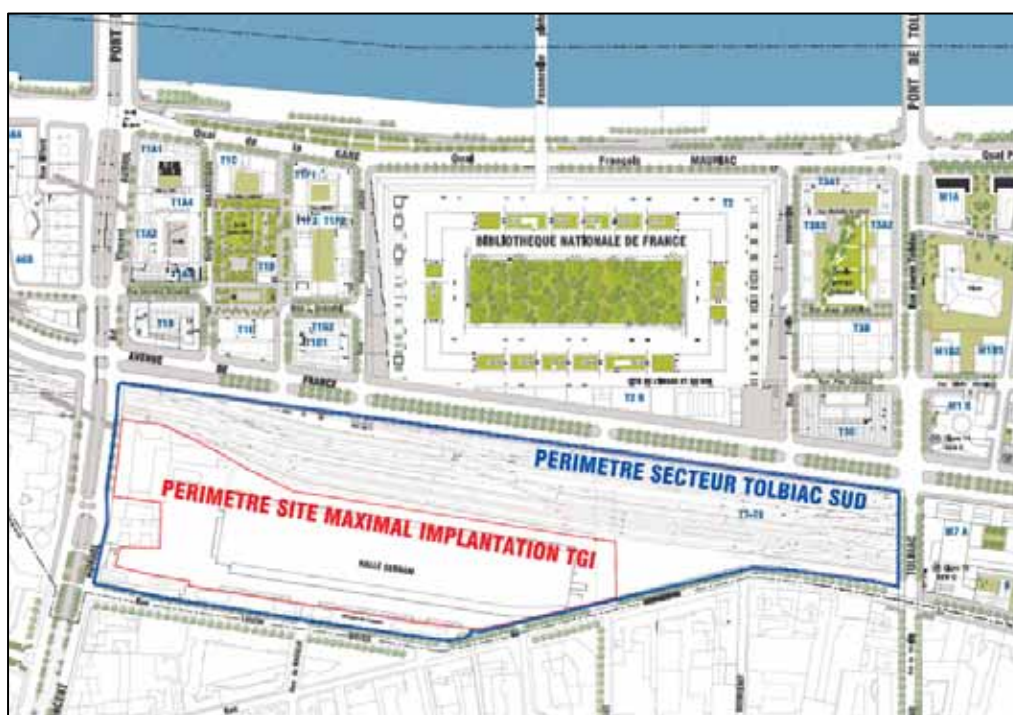
Ainsi, le blocage ayant considérablement freiné ce dossier au cours des dernières années a pu être surmonté grâce à une **solution de consensus** trouvée dans le quartier des « Batignolles ».

#### ***B. LE SITE DE « TOLBIAC »***

##### **1. Un environnement urbain de qualité**

Le site de « Tolbiac » renvoie à une zone d'aménagement concerté (ZAC) de **210.000 m<sup>2</sup> constructibles**. Sa capacité permettait donc d'envisager de réserver une part du terrain constructible pour les besoins du programme du TGI.

Dans le plan présenté ci-dessous par exemple, on distingue en bleu les limites du périmètre du secteur sud de « Tolbiac », qui représente une emprise au sol de 45.000 m<sup>2</sup>. **En rouge, le périmètre d'une implantation du TGI** est délimitée. Cet emplacement correspond à celui de l'actuelle Halle Freyssinet et il occupe une surface au sol d'environ 20.000 m<sup>2</sup>.



Source : APIJ

Outre une capacité d'accueil certaine, il convient de relever que le terrain était **disponible**, les activités de messagerie de la Sernam sises à la Halle Freyssinet s'étant arrêtées en 2007.

Du point de vue de **l'accessibilité du site et de la desserte en transports en commun**, « Tolbiac » disposait d'atouts importants. En effet, le réseau était déjà constitué grâce à la présence du RER C, de la ligne 14 (à moins de 200 mètres) et de la ligne 6, dont une station débouche sur le boulevard Vincent Auriol longeant la ZAC. De même, l'accessibilité pour les véhicules et les piétons était bonne elle aussi. Au total, la desserte en transport était déjà développée et fonctionnelle.

Surtout, l'environnement urbain se caractérisait par des opérations de grande qualité prédestinant le quartier à une **vocation à la fois locale et parisienne**. Ainsi, par exemple, la proximité de la Bibliothèque nationale de France (BNF) constitue un élément fortement structurant pour ce secteur en mutation. Les projets à venir de la Ville de Paris renforceront encore probablement l'attractivité de ce quartier par des logements, des commerces, des espaces verts...

## 2. Un aménagement complexe

Le site de « Tolbiac » présentait cependant une **relative complexité** dans l'aménagement à prévoir pour le mettre en situation d'accueillir un édifice tel que le TGI.

Tout d'abord, les modalités de réutilisation et de mise en valeur patrimoniale de la **Halle Freyssinet** (Cf. photo ci-dessous) n'allaient pas sans poser quelques difficultés.



Source : APIJ

Par exemple, l'intégration de la Halle dans le projet du TGI pouvait signifier, dans un souci de préservation, **s'appuyer sur le bâti** existant pour le transformer en salle d'audience ou en salle des pas perdus. Mais l'effort d'imagination architectural devait, en tous les cas, être important pour préserver l'esprit de cet espace.

La configuration du site elle-même n'était pas sans poser problème. Elle souffrait en effet de **différences de niveaux importantes** (Cf. photo ci-dessous) par rapport aux divers points de liaison avec le reste de l'espace public.





Source : APIJ

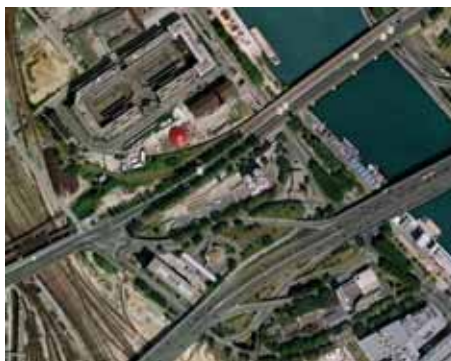
Une telle configuration n'allait pas sans rendre plus complexe un projet d'aménagement, notamment au regard de la **gestion des flux** et du fonctionnement d'ensemble de l'équipement. S'agissant en particulier de la mise en sûreté du site, celle-ci était facilitée par un terrain plein sol mais pénalisée par la frontalité des îlots entourant la zone d'implantation du bâtiment envisagé.

Au total, le choix du site de « Tolbiac » aurait induit de manière assez prévisible **des surcoûts de l'ordre d'une centaine de millions d'euros** s'ajoutant à l'achat du terrain lui-même à la SNCF et RFF. En outre, les options retenues pour la prise en compte (ou non) de la Halle Freyssinet auraient représenté une variable économique significative du projet, avec l'éventualité de nouveaux surcoûts.

### ***C. LE SITE DE « MASSÉNA-RIVES DE SEINE »***

#### **1. Un foncier dont la disponibilité reste hypothétique**

Le site de « Masséna-Rives de Seine » offrait une **constructibilité compatible avec les besoins identifiés pour le TGI**. Sur un terrain de 20.000 m<sup>2</sup>, il se serait agi dans ce cas d'une construction d'un immeuble de grande hauteur (IGH).



Source : APIJ

**La libération foncière était cependant conditionnée** par le départ des Ciments Calcia et du poste central de régulation du trafic du boulevard périphérique. Par ailleurs, une reconfiguration de la bretelle de ce même boulevard périphérique s'imposait (Cf. photo ci-dessous).



Source : APIJ

## **2. Un terrain enclavé et mal desservi par les transports en commun**

En dépit de sa disponibilité relative, le site de « Masséna-Rives de Seine » pâtissait de **nombreux handicaps**.

Il convient, tout d'abord, de souligner son caractère enclavé et **encaissé entre le boulevard périphérique et le boulevard Masséna**.

Par ailleurs, l'environnement est marqué par de grandes emprises et par une **faible qualité urbaine** en raison des activités logistiques et industrielles. A cet égard, il faut notamment relever l'absence de services de proximité.

De nombreux aménagements connexes auraient donc été indispensables : **l'aménagement des quais** et des installations du port

autonome de Paris, la reconstruction d'une arche du pont, la requalification de l'échangeur de Bercy.

Ces travaux auraient été d'autant plus importants que le terrain, en déclivité vers la Seine, se trouve dans le **périmètre de protection des risques d'inondation (PPRI)**, avec une incidence majeure sur les fondations à prévoir.

La situation du site et la proximité immédiate de grands axes routiers sont, en outre, **peu compatibles avec les impératifs de sûreté du TGI**.

Enfin, **sa desserte est médiocre**, dans la mesure où elle s'effectue uniquement par le quai et le boulevard extérieur pour les voitures et pour les bus. Même si à moyen terme le tramway devrait desservir le site par le boulevard Masséna qui surplombe le terrain, le lieu n'était pas directement accessible par le métro ou par le RER, la station la plus proche étant à 900 mètres (ligne 14).

#### ***D. LE SITE DE « L'HÔTEL-DIEU »***

##### **1. Un bâtiment historique situé comme l'actuel Palais de justice sur l'Île de la Cité**

Parmi les hypothèses envisagées pour une nouvelle implantation ou une extension du TGI de Paris, l'option de « l'Hôtel Dieu » a parfois été évoquée. Ainsi en a-t-il été lors de l'audition par votre rapporteur spécial du **Bâtonnier de Paris**, alors Me Christian Charrière-Bournazel, du président du conseil national des barreaux (CNB), Me Thierry Wickers, et du président de la Conférence des bâtonniers, Me Pascal Eydoux, le 5 mars 2009.



*Source : Sénat*

A l'appui de cette thèse en faveur de « l'Hôtel Dieu », l'argument principal résidait dans la possibilité de **maintenir le TGI au centre de Paris**.

En effet, le bâtiment de « l'Hôtel Dieu », d'une superficie de 70.000 m<sup>2</sup>, se situe sur l'Ile de la Cité à quelques dizaines de mètres seulement de l'actuel Palais de justice. Son entrée principale donne sur le parvis de Notre-Dame. Les bonnes conditions actuelles d'accessibilité du Palais de justice en transport en commun (RER B et C, lignes de métro 4 et 10, plusieurs lignes de bus) auraient ainsi été maintenues.

Un autre argument en faveur de « l'Hôtel Dieu », moins spontanément mis en avant mais néanmoins avancé, renvoyait à une « solution de continuité » entre le site historique du Palais de justice et ce bâtiment. L'intérêt d'une telle solution consistait alors à **ne pas perturber les habitudes de travail des professionnels de la justice** (magistrats, greffiers, avocats...) : leur lieu de travail restait le même, au cœur de Paris.

Votre rapporteur spécial souhaite néanmoins souligner qu'**à aucun moment, lors de ses auditions avec les représentants du ministère de la justice et des libertés et de l'EPPJP, le site de « l'Hôtel Dieu » n'a été évoqué comme une hypothèse de travail dans le cadre de la réflexion conduite récemment sur le transfert du TGI.** La mise à l'écart d'emblée de ce site s'explique par le projet hospitalier conçu pour « l'Hôtel Dieu » dans le cadre de la stratégie de l'AP-HP.

## **2. Un projet hospitalier rendant impossible toute réaffectation du bâtiment**

Si la solution hypothétique offerte par le site de « l'Hôtel Dieu » pouvait paraître séduisante sur le papier, votre rapporteur spécial a rapidement constaté qu'elle était **totalement inenvisageable en pratique.**

Pendant une dizaine d'années, le devenir de « l'Hôtel Dieu » est en effet demeuré incertain. La question se posait en particulier de l'articulation d'un bâtiment caractéristique de **l'architecture hospitalière du XIX<sup>ème</sup> siècle** avec la médecine moderne.

L'avenir de « l'Hôtel Dieu » s'inscrit toutefois désormais dans le **projet de l'AP-HP d'en faire l'un des établissements leader en matière de soins ambulatoires à Paris.** Cette stratégie d'offre de soins publics est par ailleurs cohérente avec l'architecture spécifique du bâtiment. Le projet médical de « l'Hôtel Dieu » devrait ainsi se décliner selon quatre axes : les urgences, la diabétologie, la chirurgie ambulatoire et une plateforme d'enseignement et de recherche dans le domaine de la santé publique.

Afin de pouvoir remplir pleinement ce rôle dans le domaine ambulatoire et de se conformer aux exigences de mise aux normes en matière de sécurité incendie, un projet immobilier est d'ailleurs en cours avec un **programme de travaux** divisé en plusieurs tranches d'ici à 2020.

Au total, il ne paraît **pas raisonnable d'envisager le site de « l'Hôtel Dieu » comme une base de réflexion sérieuse** s'agissant du déménagement

ou de l'extension du TGI. A cette occasion, votre rapporteur spécial souhaite d'ailleurs souligner que, contrairement à ce que lui avait laissé entendre lors de son audition le Bâtonnier de Paris, alors Me Christian Charrière-Bournazel, il n'a jamais été dans l'intention de l'administration de transformer « l'Hôtel Dieu » en un musée de la sécurité sociale.

### ***E. LE SITE DES « BATIGNOLLES »***

#### **1. Un quartier redynamisé par une zone d'aménagement concerté (ZAC)**

Situé dans le 17<sup>ème</sup> arrondissement au nord-ouest de Paris, le secteur des « Batignolles » a jusqu'à présent été essentiellement dédié aux **infrastructures ferroviaires** et à des activités associées. Constituant un espace quelque peu déshérité de la capitale, ce site s'apparente à une zone de semi friches, enclavée entre plusieurs autres quartiers de l'arrondissement (les « Epinettes » et la « Plaine Monceau »). Le boulevard périphérique forme, pour sa part, une ligne de démarcation très nette avec la commune voisine de Clichy.

Les deux photos ci-dessous donnent un aperçu de l'état actuel du terrain choisi pour accueillir le nouveau Palais de justice de Paris.



*Source : APIJ*



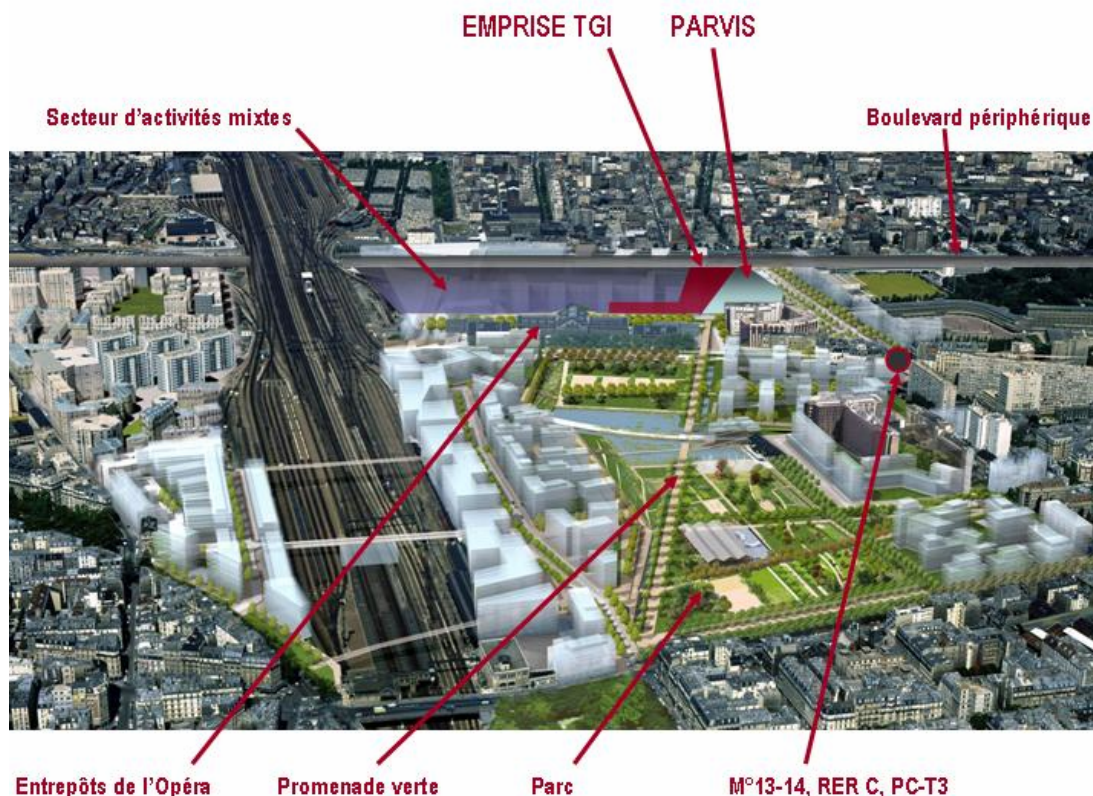
Source : APIJ

Après avoir envisagé de consacrer cette zone du 17<sup>ème</sup> arrondissement au **village olympique** dans le cadre de sa candidature aux Jeux Olympiques de 2012, la Ville de Paris a engagé un vaste programme de réaménagement et de rénovation des « Batignolles » dans le cadre du **projet urbain dit « Clichy - Batignolles »**.

Dans le cadre de ce programme, la ZAC des « Batignolles » correspond à une surface de **40 hectares** sur laquelle il était prévu d'accueillir, avant la décision d'y implanter le nouveau Palais de justice, un parc de 10 hectares, près de 200.000 m<sup>2</sup> de logements, de 110.000 m<sup>2</sup> de bureaux, de 8.500 m<sup>2</sup> de commerces et de 25.000 m<sup>2</sup> d'équipements publics (crèches, écoles, collège...).

Le plan ci-dessous permet de situer l'emprise du TGI dans le cadre du projet urbain actuellement mené par la Ville de Paris.





Source : APIJ

Démarrée en 2009, l'opération « Clichy-Batignolles » devrait se dérouler selon un **calendrier des travaux aboutissant en 2013-2014.**

## **2. Un lieu disposant de nombreux atouts en vue de l'implantation du futur TGI**

Le site des « Batignolles » présente plusieurs avantages au regard de l'implantation du TGI.

Tout d'abord, ainsi que votre rapporteur spécial l'a indiqué *supra*, cette zone de Paris va connaître un nouvel essor sous l'effet du projet urbain conduit par la Ville. On peut en espérer une animation et une réelle vie de quartier, propices à une **bonne insertion du nouveau Palais de justice dans le tissu local.** Le TGI sera en effet un élément parmi d'autres contribuant à la renaissance de ce secteur. Il bénéficiera du nouveau dynamisme de celui-ci, tout autant qu'il y contribuera. A cet égard, il semble donc que l'Etat et la Ville de Paris soient parvenus à un bon équilibre, sous-tendu par une **logique de « gagnant-gagnant »**, dans le cadre du projet urbain de « Clichy-Batignolles ».

Après les atermoiements ayant freiné le « déménagement » du TGI de Paris, **votre rapporteur spécial ne peut que se féliciter d'une solution satisfaisant désormais tant l'Etat que la collectivité parisienne.** De ce point de vue, il convient d'ailleurs de relever le consensus se dégageant autour du projet au niveau de la Ville de Paris, puisque tant la mairie centrale que la mairie d'arrondissement<sup>1</sup> ont fait part de leur assentiment.

En outre, de par sa configuration, le terrain retenu pour procéder à la nouvelle implantation du TGI ne demanderait que des **aménagement réduits dans le cadre de la sécurisation** nécessaire d'un tel bâtiment. A cet égard, le site des « Batignolles » présente d'indéniables avantages au regard des options « Tolbiac » et « Masséna-Rives de Seine ». Ces avantages ne peuvent naturellement se traduire que par des économies potentielles sur ce poste de dépenses, même s'il est difficile à ce stade de les chiffrer.

Enfin, **le 17<sup>ème</sup> arrondissement constitue, à Paris, l'un de ceux accueillant le plus grand nombre de cabinets d'avocats.** Cette forte concentration constitue un atout supplémentaire en vue de la réussite du transfert du TGI aux « Batignolles ». Cet argument a d'ailleurs été mis en avant par la première adjointe au maire de Paris, Mme Anne Hidalgo, lors de son audition par votre rapporteur spécial le 5 mai 2009.

---

<sup>1</sup> La maire du 17<sup>ème</sup> arrondissement, Mme Brigitte Kuster, s'est prononcée à plusieurs reprises publiquement en faveur du projet.



### **III. UNE OPÉRATION IMMOBILIÈRE DE GRANDE ENVERGURE**

A l'échelle du budget de la mission « Justice » mais aussi pour les finances de l'Etat dans leur ensemble, le nouveau TGI de Paris représente un **projet « hors normes »** de par le poids des investissements projetés, ses enjeux en terme de qualité du service public de la justice dans la capitale et ses effets d'entraînement économique.

Il s'agit en effet non seulement de relocaliser une juridiction importante, mais aussi de donner naissance à cette occasion à une véritable « **Cité judiciaire** ». Dans cette perspective, il apparaît essentiel à votre rapporteur spécial d'identifier clairement et précisément les points clés de réussite du projet afin de pouvoir anticiper autant que possible les inévitables difficultés rencontrées dans un programme immobilier d'une telle envergure.

Enfin, le transfert du TGI aux « Batignolles » ne doit pas faire perdre de vue **la question essentielle de la réutilisation de la partie du Palais de justice ainsi libérée.**

#### ***A. UN MONTAGE JURIDIQUE SPÉCIFIQUE : L'ÉTABLISSEMENT PUBLIC DU PALAIS DE JUSTICE DE PARIS (EPPJP)***

##### **1. La « cheville ouvrière » du projet de transfert du TGI**

Afin de mener à bien le projet spécifique de « déménagement » du TGI, une structure spécialement dédiée a été créée par le **décret n° 2004-161 du 18 février 2004** : l'EPPJP. Cet établissement public administratif est placé sous la tutelle du ministère de la justice et des libertés.

### Les missions de l'EPPJP

L'article 2 du décret n° 2004-161 du 18 février 2004 précise la mission de l'EPPJP. Dans le respect de l'indépendance des juridictions, cette mission consiste à :

a) **concevoir, acquérir, faire construire et aménager de nouveaux locaux** pour les besoins des juridictions de l'ordre judiciaire et des organismes installés sur le site du Palais de justice de Paris ;

b) procéder aux réaménagements nécessaires dans les locaux existants, à l'exception de ceux de la Cour de cassation pour lesquels l'établissement public ne peut intervenir qu'à la demande du ministre de la justice, garde des Sceaux, et dans le cadre d'une convention passée entre l'Etat et l'établissement ;

c) assister le service utilisateur pour la mise en service des bâtiments ayant fait l'objet de travaux.

Par ailleurs, l'EPPJP exerce les **attributions de maître d'ouvrage** en prenant en charge :

1° l'élaboration du schéma d'aménagement, d'organisation et de fonctionnement des locaux ;

2° l'exécution ou la commande des études préalables à la construction, à l'aménagement et à l'équipement des bâtiments ;

3° le suivi des travaux de construction et d'aménagement de ces bâtiments ainsi que de la mise en place de leurs équipements ;

4° les signatures de conventions avec d'autres personnes publiques ou privées afin d'assurer au Palais de justice un environnement approprié.

Dès sa création en février 2004, l'EPPJP a engagé **des études et un état des lieux** des démarches antérieures sur le projet de transfert du TGI. Son travail a porté sur la réactualisation des besoins de surfaces et l'étude, en liaison avec les juridictions, de scénari de fonctionnement optimum. Il a aussi porté sur la recherche et l'étude des sites potentiels d'implantation, en concertation en particulier avec la Ville de Paris et l'AP-HP.

Tout au long de la phase d'hésitation autour du choix définitif du site (*cf. supra* partie II-A), l'EPPJP a apporté son **expertise technique** afin d'éclairer la décision de l'Etat.

Par ailleurs, son conseil d'administration a décidé, le 14 juin 2006, le **lancement du concours d'idées international** portant sur l'implantation du TGI à « Tolbiac ». Le 20 mars 2007, il a ensuite officiellement engagé le **lancement du concours de maîtrise d'œuvre** pour une réalisation sur ce site.

A la suite de l'interruption en 2007 de l'opération sur « Tolbiac », **l'activité de l'EPPJP est devenue moins soutenue**, mais elle n'a toutefois pas disparu. En effet, l'établissement a fait en sorte de transférer les savoir-faire acquis en matière de programmation immobilière vers l'Agence publique pour l'immobilier de la justice (APIJ) pour servir aux autres Palais de justice ailleurs sur le territoire national. Par ailleurs, il a continué à mener

diverses études de faisabilité sur les scénarios envisagés pour le « déménagement » du TGI de Paris.

**Depuis l'annonce du choix du site des « Batignolles »**, l'EPPJP a entrepris un travail d'actualisation du programme immobilier et lancé de nouvelles études techniques liées à cette implantation.

## **2. Un opérateur du programme 166 « Justice judiciaire » bénéficiant d'une subvention pour charges de service public de 2,4 millions d'euros en crédits de paiement pour 2010**

L'EPPJP représente **l'un des deux opérateurs** du programme 166 « Justice judiciaire », aux côtés de l'Ecole nationale de la magistrature (ENM).

A ce titre, il bénéficie d'une subvention pour charges de service public d'un montant de **2,4 millions d'euros** en autorisations d'engagement (AE) et en crédits de paiement (CP) en 2010. Cette subvention provient de l'action n° 6 « Soutien » du programme 166 « Justice judiciaire ».

Cette subvention a évolué à la hausse entre la loi de finances n° 2008-1425 du 27 décembre 2008 pour 2009 et la loi de finances n° 2009-1673 du 30 décembre 2009 pour 2010, en passant de 0,7 million d'euros à 2,4 millions d'euros, soit une **augmentation de 242,8 %**. **Une telle progression ne doit toutefois pas surprendre dans la mesure où elle est conforme à la reprise d'activité de l'EPPJP liée au redémarrage du projet.**

Le tableau ci-dessous retrace l'évolution de la subvention de l'établissement depuis sa création en 2004.

### **La subvention accordée à l'EPPJP depuis 2004**

*(en millions d'euros)*

2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
1	1,7	2,2	2,1	1,9	0,7	2,4

*Source : EPPJP*

En regard de cette ressource pour 2010, les **dépenses prévisionnelles** de l'EPPJP sur l'exercice représentent 2,7 millions d'euros. Elles se décomposent entre 1,5 million d'euros en dépenses de personnel (titre 2), 1,2 million d'euros en dépenses de fonctionnement (titre 3) et 60.000 euros en dépenses d'investissement (titre 5).

Un écart de 0,3 million d'euros est ainsi constaté entre le total des dépenses prévisionnelles, qui s'élève à 2,7 millions d'euros, et le niveau de la

ressource, qui se monte à 2,4 millions d'euros. L'équilibre entre les recettes et les dépenses de l'EPPJP est cependant réalisé grâce à un **prélèvement sur le fonds de roulement de cet opérateur**.

Ce recours à un prélèvement sur le fond de roulement de l'EPPJP pour parvenir à équilibrer les recettes et les dépenses de l'établissement présente d'ailleurs un caractère récurrent puisqu'une telle opération a déjà eu lieu sur les exercices 2008 et 2009.

L'ensemble des données budgétaires concernant l'EPPJP est présenté par votre rapporteur spécial en annexe 4.

Les dépenses de personnel afférentes à l'EPPJP pour 2010 correspondent à **15 ETPT**. Le tableau ci-dessous rend compte de l'évolution des emplois de cet établissement public depuis sa création en 2004.

#### Les emplois de l'EPPJP depuis 2004

(en ETPT)

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Emplois budgétaires	3	9	13	15	15	8	15
Emplois effectifs	1,8	6,2	9,8	12,4	9,6	9,2	-

Source : EPPJP

Il convient de relever que, pour 2009, 7 ETPT gelés en début d'année ont fait l'objet d'un dégel en septembre suite à la reprise du projet de transfert du TGI. Les emplois budgétaires en fin d'année 2009 ont ainsi été ramenés à un niveau de 15 ETPT qui est maintenu pour 2010.

#### **B. LA NAISSANCE D'UNE VÉRITABLE « CITÉ JUDICIAIRE »**

En dépit de raccourcis souvent repris, l'opération des « Batignolles » ne se limite pas à un chantier « 100 % justice ». En effet, l'implantation du nouveau TGI de Paris sur le site des « Batignolles » va également s'accompagner d'une **relocalisation des services de la police judiciaire dépendants de la Préfecture de police de Paris**.

Au total, Paris sera ainsi dotée d'un « **pôle judiciaire** » **beaucoup plus dense et cohérent que l'existant**. Au point d'ailleurs qu'il faut plus justement parler, à propos de ce projet, non pas d'un « nouveau Palais de justice » mais bien plutôt de la naissance d'une véritable « **Cité judiciaire** ».

## 1. Une police judiciaire aujourd'hui dispersée dans Paris

Les services de la police judiciaire parisienne se répartissent aujourd'hui sur **17 sites** Paris intra-muros. Ces 17 sites accueillent plus de **1.500 fonctionnaires** au total et comprennent quelques « lieux mythiques » de l'imaginaire et de l'histoire policière.

Au premier rang de ces implantations, figure naturellement le **36 quai des Orfèvres** (4<sup>ème</sup> arrondissement), berceau de la police judiciaire parisienne depuis 1913. Le « 36 » accueille non seulement la direction et l'état-major de la police judiciaire, mais aussi la brigade criminelle, la brigade des stupéfiants, la brigade de recherche et d'intervention (BRI) et l'identité judiciaire.

Le **12-14 quai de Gesvres** (4<sup>ème</sup> arrondissement) est occupé par la brigade de protection des mineurs ainsi que par le service d'exécution des décisions de justice. Il est mis à disposition de la Préfecture de police de Paris par la Ville de Paris.

Au **3 rue de Lutèce** (4<sup>ème</sup> arrondissement) sont implantés les bureaux de la brigade de répression du banditisme (BRB) et de la brigade de répression du proxénétisme (BRP).

La sous-direction des affaires économiques et financières se trouve, quant à elle, située au **122-126 rue du Château des rentiers** dans le 13<sup>ème</sup> arrondissement. Le ministère de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales s'acquitte pour l'occupation de ce bâtiment d'un loyer de 1,5 million d'euros, auquel vient s'ajouter un coût d'entretien de 3 millions d'euros<sup>1</sup>.

Le tableau ci-dessous détaille les effectifs accueillis sur ces quatre principaux sites ainsi que les surfaces utiles respectives à ces adresses.

### Les principales implantations actuelles des services de la police judiciaire parisienne

	Surface utile nette (en m <sup>2</sup> )	Surface hors œuvre nette (SHON en m <sup>2</sup> )	Effectifs
Quai des Orfèvres et Quai de l'Horloge	6.190	9.904	711
Château des rentiers	5.883	9.412	477
Gesvres	1.353	2.165	148
Lutèce	1.736	2.777	188
Total	15.162	24.258	1.524

Source : Préfecture de police de Paris

<sup>1</sup> Source : Direction générale de la police nationale (DGPN).

Au total, la surface utile nette par poste de travail est donc de **9,95 m<sup>2</sup>**, la norme cible fixée par les services de France Domaine étant pour mémoire de 12 m<sup>2</sup> par poste de travail.

## **2. Un manque de fonctionnalité des bâtiments actuels**

Outre leur dispersion géographique dans Paris, les bâtiments hébergeant actuellement les services de la police judiciaire parisienne souffrent de **cruels manques de fonctionnalité**.

Ainsi, les **conditions d'accueil et de travail** laissent à désirer. Lors de leur audition par votre rapporteur spécial, MM. Frédéric Péchenard, directeur général de la police nationale (DGPN), et Michel Gaudin, préfet de police de Paris, ont notamment souligné l'absence de climatisation dans ces bureaux et des problèmes de chauffage.

Ils ont, par ailleurs, déploré des locaux ne permettant pas d'assurer une stricte confidentialité des auditions et **relativement inadaptés au travail des enquêteurs** ainsi qu'aux nouvelles procédures (enregistrement des auditions, notamment).

Les capacités d'accueil des véhicules sont, en outre, particulièrement réduites du fait de la quasi absence de places de **parking** dédiées à proximité de ces implantations.

Enfin, les sites du « 36 » et de la rue de Lutèce ne répondent plus aux **normes de sûreté, de sécurité incendie et aux normes d'accessibilité aux personnes à mobilité réduite**. Lors de son audition par votre rapporteur spécial, M. Frédéric Péchenard a même évoqué le cas de personnes âgées ou handicapées que les policiers doivent porter entre les étages du « 36 » du fait de l'absence d'ascenseur... En la matière, une remise à niveau de ces locaux se chiffrerait, selon l'estimation communiquée par M. Frédéric Péchenard, à près de **10 millions d'euros** et aurait pour conséquence une perte d'environ 10 % de la surface hors œuvre nette.

## **3. Un intérêt à faire jouer les synergies avec le nouveau Palais de justice**

La construction d'une véritable « Cité judiciaire » offre une **opportunité unique de procéder à une mutualisation des moyens entre les services de la justice et ceux de la Préfecture de police de Paris**.

Le regroupement de ces différents services sur un même site renvoie tout d'abord à une évidence : le ministère de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales et le ministère de la justice et des libertés participent d'une même chaîne. **Les services de la police judiciaire travaillent en étroite concertation avec la justice** et sous l'autorité directe des magistrats dans de nombreuses affaires. On voit donc tout l'intérêt à assurer la plus

grande proximité possible entre ces différents acteurs de l'institution judiciaire.

Au-delà du renforcement des synergies souhaitables entre les magistrats et les policiers, le regroupement du TGI et de services de la police judiciaire permettra également une **mutualisation des effectifs consacrés aux gardes statiques**, avec pour résultat une économie de moyens humains.

Il pourrait, en outre, être envisagé de pousser la mutualisation des locaux jusqu'à imaginer, par exemple, une **restauration commune** pour les magistrats et les fonctionnaires travaillant au sein de la « Cité judiciaire ».

**Votre rapporteur spécial juge particulièrement nécessaire et utile d'encourager le travail commun déjà engagé par le ministère de la justice et des libertés et celui de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales**, par l'intermédiaire de la Préfecture de police de Paris. La réflexion à l'échelle interministérielle prend ici tout son sens, sur un terrain d'application concrète et dans un champ où des économies substantielles de moyens (financiers, matériels et humains) peuvent être réalisées.

De ce point de vue, **votre rapporteur spécial se félicite de la constitution d'un groupe de travail réunissant l'APIJ et la Préfecture de police de Paris** et portant sur les thèmes suivants : l'adaptation du projet immobilier de « Cité judiciaire » au plan climat arrêté par la Ville de Paris et aux objectifs de la ZAC qui se veut exemplaire en matière d'« Eco-quartier », les études d'accessibilité et de trafic, ainsi que les études de cohérence urbaine.

#### **4. Un espace de 120.000 m<sup>2</sup> hors œuvre nette réalisée à organiser**

En première approche, sur la base des études menées par l'EPPJP et la Préfecture de police de Paris, la nouvelle « Cité judiciaire » parisienne comprendra au total une surface de **120.000 m<sup>2</sup> hors œuvre nette réalisée**.

La superficie réservée pour **la justice s'élèvera à 90.000 m<sup>2</sup> hors œuvre nette réalisée**, tandis que celle dédiée au programme immobilier de la **police judiciaire sera de 30.000 m<sup>2</sup> hors œuvre nette réalisée**. A cet égard, il convient de relever que le Palais de justice de Paris prendra ainsi place parmi les tribunaux les plus vastes d'Europe.

Au sein de la « Cité judiciaire », la complexité des activités réunies imposera une **différenciation des espaces de la juridiction** en quatre catégories afin de conjuguer des exigences de fonctionnalité et de sûreté. Selon les contours du projet définis à ce stade de réflexion, on peut ainsi distinguer :

- les espaces publics, correspondant aux accueils, à la salle des pas perdus ainsi qu'aux salles d'audience, et occupant **33 % de la surface hors œuvre nette réalisée** ;

- les espaces « tertiaires », réservés aux espaces de travail des magistrats et des fonctionnaires, pour **47 % de la surface hors œuvre nette réalisée** ;

- les espaces sécurisés, accueillant les « attentes gardées » effectuées par la police et l'administration pénitentiaire, et ne représentant que 7 % de la surface hors œuvre nette réalisée ;

- les espaces de service, regroupant la restauration, les lieux de stockage (archives,...) et les scellés (13 % de la surface hors œuvre nette réalisée).

### **5. Une livraison prévue à la fin de l'année 2015**

Comme dans tout projet immobilier, **le respect du calendrier constitue un indicateur de performance essentiel en vue d'apprécier l'état d'avancement du chantier.**

De ce point de vue, la finalisation du programme et la préparation de la consultation en vue de la réalisation de la « Cité judiciaire » ont été achevées au deuxième semestre 2009. **L'année 2010 devrait donc être celle du lancement de la consultation.**

Le calendrier prévu par la Chancellerie s'appuie sur un démarrage des travaux au troisième trimestre 2012. L'objectif de livraison du bâtiment est, pour sa part, fixé au **quatrième trimestre 2015.**

**Votre rapporteur spécial sera d'autant plus attentif au rythme d'avancement de ce projet que la décision de transfert du TGI a été longtemps différée au cours des dernières années.**

### ***C. UN BUDGET ESTIMATIF DE L'ORDRE DE 632,5 MILLIONS D'EUROS***

#### **1. Un coût du foncier et des travaux à lui seul largement supérieur au coût de la réforme de la carte judiciaire hors Paris**

**En règle générale, le coût moyen d'un nouveau TGI est estimé par la Chancellerie à environ 50 millions d'euros.** Toutefois, le coût de la charge foncière à Paris peut difficilement être comparé à celui supporté dans les villes de province. Par ailleurs, le bâtiment destiné à accueillir le futur Palais de justice de Paris présente des spécificités telles que le coût moyen constaté lors des opérations menées jusqu'à présent par le ministère de la justice et des libertés se révèle peu pertinent pour constituer un point de référence judicieux.

Selon les chiffrages communiqués par la Chancellerie à votre rapporteur spécial, **l'opération de « Tolbiac »** était estimée à **800 millions**



**d'euros** toutes taxes comprises (TTC)<sup>1</sup>. A ce montant s'ajoutait par ailleurs une charge foncière de **240 millions d'euros**<sup>2</sup>. Au total, le budget prévisionnel pour l'opération de « Tolbiac » s'élevait à **1.040 millions d'euros** en approche initiale.

Les premiers chiffres annoncés par la Chancellerie sur le coût du projet des « **Batignolles** » sont, quant à eux, de l'ordre de **550 millions d'euros** TTC pour couvrir le coût des travaux et celui des études. La charge foncière s'élève, pour sa part, à **82,5 millions d'euros**.

Au total, le coût de l'implantation du TGI sur le site des « Batignolles » requerrait donc un budget total de **632,5 millions d'euros**.

Il convient notamment de souligner la différence de **250 millions d'euros** pour le coût de réalisation, hors charge foncière, entre les projets de « Tolbiac » et des « Batignolles ». Cet écart s'explique par la complexité générale du site de « Tolbiac » : la présence de la halle Freyssinet, des travaux de réalisation d'une dalle et de cuvelage pour protéger la construction en sous-sol contre les eaux, ainsi que des coûts supplémentaires liés à l'accessibilité du chantier.

Pour apprécier le coût total de l'opération de la construction d'un nouveau Palais de justice dans la capitale, il n'est pas inutile de rappeler le coût de la **réforme de la carte judiciaire** engagée en juin 2007. Visant à regrouper des juridictions (tribunaux d'instance, TGI, conseils de prud'hommes et tribunaux de commerce) sur l'ensemble du territoire hors Paris, cette réforme d'envergure est chiffrée à **427 millions d'euros** sur 5 ans<sup>3</sup>.

**Ainsi, à lui seul, le projet de nouveau TGI à Paris dépasse donc très largement le coût d'ensemble de tout le reste de la réforme de la carte judiciaire (632,5 millions d'euros contre 427 millions d'euros).**

## **2. Une première enveloppe budgétaire de 82,5 millions d'euros pour l'achat du terrain en 2009**

Afin de mener à bien l'installation du nouveau Palais de justice et de la DRPJ aux « Batignolles », **deux conventions** ont été passées entre l'Etat<sup>4</sup> et la Ville de Paris.

La première convention, signée le 20 novembre 2009, procède à **l'acquisition par l'Etat de deux parcelles de terrain** situées dans la ZAC « Clichy-Batignolles ». Ces parcelles appartenaient jusqu'alors à la SNCF et à Réseaux ferrés de France (RFF) et avaient été initialement promises à la vente à la Ville de Paris.

---

<sup>1</sup> Valeur fin 2008.

<sup>2</sup> *Idem.*

<sup>3</sup> Cf. Sénat, rapport spécial n° 101 (2009-2010) – Tome III – Annexe 16.

<sup>4</sup> Représenté par le préfet de la région Ile-de-France.

La deuxième convention, signée le 30 novembre 2009, prévoit **l'indemnisation de la Ville de Paris** par l'Etat au titre des sommes avancées par la Ville en application d'anciennes promesses de vente consenties par la SNCF et RFF portant sur les terrains cédés à l'Etat.

En application de ces deux conventions, l'Etat a ainsi dû s'acquitter, en 2009, de **72.883.424,66 euros au titre de l'acquisition du terrain appartenant à la SNCF**. Cette charge s'est répartie à hauteur de 57.147.637,96 euros sur la mission « Justice » (soit 78,4 %) et de 15.735.786,70 euros sur la mission « Sécurité » (soit 21,6 %).

**L'acquisition du terrain appartenant à RFF s'est montée à 8.340.787,66 euros**, ventilés sur les crédits de la mission « Justice » pour 5.718.813,59 euros (soit 68,6 %) et sur ceux de la mission « Sécurité » pour 2.621.974,07 euros (soit 31,4 %).

**L'indemnisation de la Ville de Paris** au titre des sommes avancées à la SNCF et à RFF en vertu des anciennes promesses de vente s'est élevée à **1.015.107,96 euros**, dont 784.790,83 euros sur la mission « Justice » (soit 77,3 %) et 230.317,13 euros sur la mission « Sécurité » (soit 22,7 %).

Par ailleurs, les **frais d'experts et de géomètre** se sont montés à **255.225 euros**, se décomposant en 194.967,06 euros sur la mission « Justice » (soit 76,4 %) et 60.257,94 euros sur la mission « Sécurité » (soit 23,6 %).

Afin de couvrir ces paiements sur l'exercice 2009, les crédits nécessaires ont été ouverts par la **loi n° 2009-1674 du 30 décembre 2009 de finances rectificative pour 2009**.

**La clef de répartition entre la mission « Justice » et la mission « Sécurité » pour le coût de la charge foncière** s'est appuyée sur la base de l'assiette foncière. Or l'Etat a acquis au total **20.336 m<sup>2</sup>**, dont **15.945,7 m<sup>2</sup>** (soit 78,4 %) sont réservés pour le ministère de la justice et des libertés et **4.390,3 m<sup>2</sup>** (21,6 %) sont affectés au ministère de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales.

### **3. Des aménagements du terrain à prévoir, en 2010 et 2011, pour un montant total de 70,7 millions d'euros**

Les conventions signées entre l'Etat et la Ville de Paris prévoient, sur les exercices 2010 et 2011, le paiement par l'Etat de **divers travaux d'aménagement**.

**La participation au coût des équipements de la ZAC « Clichy-Batignolles » s'élève à 65 millions d'euros payés à la Ville de Paris** en 2010 ou en 2011. Ce montant se décompose en 50.309.129 euros payés sur les crédits de la mission « Justice » (soit 77,4 %) et en 14.690.871 euros payés sur les crédits de la mission « Sécurité » (soit 22,6 %).

S'agissant des **reconstitutions ferroviaires** nécessaires dans le cadre de l'aménagement du site, ce sont **5.695.986 euros** qui devront être payés à la SNCF en 2010 et en 2011, 4.408.940,51 euros provenant de la mission « Justice » (soit 77,4 %) et 1.287.045,49 euros étant imputés sur la mission « Sécurité » (soit 22,6 %). Ces travaux de reconstitution correspondent à la participation de l'Etat pour la réalisation, d'une part, d'un mur de soutènement entre le futur « fret ferroviaire » et les terrains d'Etat, et, d'autre part, d'une couverture sur les zones de « fret ferroviaire » situées aux abords du terrain devant accueillir la future « Cité judiciaire ». Selon les informations communiquées à votre rapporteur spécial par l'APIJ, **cette dépense ne présente toutefois pas encore un caractère certain**, une expertise étant en cours pour évaluer la nécessité ou non de réaliser cette couverture.

**La clef de répartition entre la mission « Justice » et la mission « Sécurité » pour ces travaux d'aménagement** repose essentiellement sur la base de la surface hors œuvre nette réalisée. Or, sur un total de 120.000 m<sup>2</sup>, cette surface se répartit entre 90.000 m<sup>2</sup> (soit 75 %) pour le ministère de la justice et des libertés et 30.000 m<sup>2</sup> (soit 25 %) pour le ministère de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales.

#### **4. Le choix du mode de financement : la préférence pour un partenariat public – privé (PPP)**

Le choix du mode de financement de la construction du nouveau TGI de Paris représente naturellement un élément essentiel dans la réussite du montage de ce projet. Dans cette perspective, **deux modes de financement sont envisageables** : un financement classique sur crédits budgétaires ou le recours à un partenariat public-privé (PPP).

**Le financement sur crédits budgétaires** présenterait certes l'avantage pour l'Etat de ne pas avoir à rétribuer un (ou des) intermédiaire(s) supplémentaire(s) *via* une (ou des) prime(s). Les masses financières en jeu peuvent cependant constituer un frein s'agissant du recours à un mode de financement 100 % public.

Il convient en effet de rapporter le budget estimatif du projet de TGI aux « Batignolles », soit 632,5 millions d'euros, à celui de la mission « Justice », soit 6.859,1 millions d'euros en crédits de paiement (CP) pour 2010. Ainsi, le **budget total du TGI de Paris pèse à lui seul 9,3 % du budget annuel de la justice dans notre pays**.

Rapporté au budget pour 2010 du programme « Justice judiciaire », ce ratio est encore plus conséquent. Une enveloppe de 632,5 millions d'euros représente en effet **22,5 % des 2.838,6 millions d'euros consacrés à la justice judiciaire cette année**.

Il apparaît donc que le **poids considérable** du projet du nouveau TGI à Paris peut difficilement être supporté en l'état par le seul budget de la

mission « Justice » sans pénaliser durement les moyens mis à disposition des autres acteurs du système judiciaire.

Ce constat milite pour le choix d'un **financement *via* un PPP**. Au cours des différents contacts et échanges que votre rapporteur spécial a pu avoir avec ses interlocuteurs dans le cadre de la présente mission de contrôle, il est d'ailleurs ressorti une **préférence assez nette pour cette option**.

Le recours à un PPP ne constitue pas une nouveauté radicale pour le ministère de la justice et des libertés. En effet, dans le cadre des **projets immobiliers menés dans le domaine pénitentiaire**, le ministère a déjà opté à plusieurs reprises pour ce type de financement. Si l'APIJ n'a encore qu'une expérience limitée de ce genre de montage, cette expérience est néanmoins bien réelle.

Auditionnés par votre rapporteur spécial<sup>1</sup>, MM. Alain Pichon, président de la 4<sup>ème</sup> chambre de la Cour des comptes, Gérard Moreau, conseiller-maître de la Cour des comptes, et Jean-François Guillot, conseiller référendaire de la Cour des comptes, ont souligné **les trois principaux critères** pouvant être pris en compte pour arrêter le choix du décideur public en faveur d'un PPP : l'urgence du projet, sa complexité et le bilan économique résultant du choix de ce mode de financement.

Si l'on se réfère à cette grille d'analyse, **l'urgence** du projet d'installation d'un nouveau TGI à Paris n'est guère contestable eu égard aux attermolements ayant caractérisé cette réflexion depuis les années 1990. De même, **la complexité** de l'aménagement du futur site d'accueil ne paraît pas plus discutable.

Au regard du **bilan économique** de l'opération, il convient de rappeler que les expériences conduites sur les PPP dans le domaine pénitentiaire ont abouti à des économies substantielles sur ces programmes. Ainsi, selon MM. Alain Pichon, Gérard Moreau et Jean-François Guillot, le coût de ces opérations peut être estimé à environ **20 % de moins par rapport à un financement régalien en maîtrise d'ouvrage classique**.

Sur ce dernier point, **votre rapporteur spécial tient à insister sur le bénéfice pouvant être retiré par la collectivité publique du dialogue compétitif instauré avec le partenaire privé dans le cadre d'un PPP**.

D'une part, ce dialogue permet de faire jouer le principe de **maîtrise des coûts**, notamment par une juste définition des clauses figurant dans les cahiers des charges. D'autre part, il conduit à une **limitation du risque contentieux** ultérieur grâce à l'association de toutes les parties au projet, et cela dès le départ de la discussion. Enfin, un montage en PPP présente l'intérêt non négligeable d'un **gain de temps substantiel de l'ordre d'un an et demi à deux ans** par rapport à un financement classique *via* l'emprunt.

---

<sup>1</sup> Audition du 17 juillet 2009.

En dépit des avantages retirés dans le PPP dans le cadre de la construction du nouveau TGI de Paris, **vos rapporteur spécial ne veut néanmoins pas passer sous silence les inconvénients et/ou difficultés liés à ce mode de financement.**

Tout d'abord, le recours à un PPP inclura nécessairement un **volet « Services »**. La maintenance du site comme l'entretien du bâtiment exigeront en effet la mise en place de certaines fonctions support, probablement intégrées dans le PPP. L'acceptation de ce « basculement » dans le privé de ces activités de services, tout comme la négociation des clauses y afférentes dans le contrat signé avec le partenaire privé, constituent un enjeu non négligeable pour l'institution judiciaire et l'administration en charge de ce montage juridique. Il conviendra de faire preuve dans le cadre de la négociation de ce contrat d'une vigilance accrue, étant donné le déficit certain de savoir-faire de l'administration française s'agissant de montages juridiques et financiers aussi complexes.

En outre, si le PPP permet à l'Etat d'éviter d'emprunter et donc d'avoir à supporter une charge de financement, le « revers de la médaille » ne doit pour autant pas être sous-estimé. En effet, **d'un point de vue économique et financier, le PPP constitue bien une dette de la collectivité publique**, même s'il n'est pas considéré en tant que tel dans les critères comptables liant les pays membres de l'Union européenne (UE).

Du fait d'un PPP, les finances publiques sont effectivement contraintes sur le long terme *via* le versement d'un loyer. Dans le cas des établissements pénitentiaires financés par un tel partenariat, l'engagement de l'Etat porte en moyenne sur 27 ans. Concernant le futur Palais de justice de Paris, on peut imaginer que le délai soit encore supérieur, **de l'ordre de 40 ans** par exemple.

#### ***D. LES FACTEURS CLÉS DE RÉUSSITE DU PROJET***

La création d'une nouvelle « Cité judiciaire » dans la capitale relève d'une ambition politique forte mais présente également une complexité certaine. Votre rapporteur spécial considère donc comme essentielle l'identification des facteurs clés de réussite de ce projet. Au terme de sa mission de contrôle, il identifie **trois conditions majeures et nécessaires** pour mener à bien ce programme immobilier attendu depuis longtemps dans la capitale : une desserte suffisante en transports en commun, une bonne intégration dans le tissu urbain et la préservation de la qualité du service public de la justice.

##### **1. Une desserte suffisante en transports en commun**

La première condition de réussite de l'implantation de la nouvelle « Cité judiciaire » dans le 17<sup>ème</sup> arrondissement de Paris au cœur du quartier

des « Batignolles » réside dans un niveau de desserte satisfaisant en transports en commun. L'installation du TGI et de certains services dépendants de la Préfecture de police de Paris va en effet drainer de nouveaux flux d'usagers et de professionnels de la justice sur ce site. On estime à **plusieurs milliers de personnes** ce flux supplémentaire, bien qu'il soit pour l'heure difficile d'avancer un chiffre plus précis.

Dans ces conditions, il va de soi que **la variable « transport » jouera un rôle prépondérant dans la bonne utilisation de ce nouvel équipement public.**

Dans son discours du 29 avril 2009 sur le « Grand Paris », le Président de la République, M. Nicolas Sarkozy, a d'ailleurs souligné cet impératif en évoquant la création d'**une station de métro supplémentaire** à proximité du nouveau TGI.

Pour l'heure, **les travaux d'étude menés par le syndicat des transports d'Ile-de-France (STIF)** n'envisagent toutefois qu'un arrêt à la Porte de Clichy dans le cadre du prolongement de la ligne de métro n° 14. Ces études s'inscrivent dans la volonté de « dessaturer » la ligne n° 13 du métro parisien, déjà très fréquentée. Il apparaîtrait pourtant nécessaire d'accroître la desserte du nouvel équipement par un arrêt supplémentaire de la ligne n° 14, à Cardinet par exemple. Cet arrêt permettrait, en outre, de desservir le sud de la zone réaménagée dans le cadre du projet de la Ville de Paris aux « Batignolles ».

Une telle desserte devrait être complétée par le **prolongement du tramway T3 jusqu'à la Porte d'Asnières**. Ce projet, qui fait partie comme le prolongement de la ligne n° 14 du plan de mobilisation pour les transports de la région Ile-de-France, semble lui aussi prioritaire. Il permettrait d'améliorer la desserte de la « Cité judiciaire » pour des populations d'arrondissements périphériques non desservis par la ligne n° 14.

A cet égard, **votre rapporteur spécial jugerait bienvenu un cofinancement par l'Etat de ce prolongement du tramway T3**, à hauteur par exemple de 20 % du budget d'ensemble. En effet, à ce jour, l'Etat ne participe pas à ce projet à Paris.

Par ailleurs, dans le cadre du projet de prolongement du **RER E** de la gare Saint-Lazare vers l'ouest parisien, il paraît nécessaire d'améliorer la fréquence des trains de banlieue, ainsi que d'étudier la rénovation de la gare Cardinet.

**S'agissant de la desserte en transports en commun de la « Cité judiciaire », votre rapporteur spécial s'inquiète toutefois d'un décalage dans le temps.** En effet, si cette « Cité » doit être ouverte au public d'ici à 2015, les diverses solutions de transports en commun évoquées précédemment afin d'accompagner ce projet pourraient, quant à elles, ne trouver un débouché concret qu'en 2017-2018. Un tel décalage de deux à trois ans nuirait

naturellement à la bonne utilisation de cet équipement collectif et, plus largement, au bon fonctionnement de la justice judiciaire dans la capitale.

Dès lors, **votre rapporteur spécial juge urgent une accélération de la réflexion et de l'engagement des travaux relatifs à l'amélioration de la desserte du quartier des « Batignolles », l'objectif idéalement à poursuivre étant une ouverture concomitante de la « Cité judiciaire » et des nouvelles lignes de transports en commun.**

## **2. Une bonne intégration dans le tissu urbain**

Une autre condition de succès du projet de « Cité judiciaire » aux « Batignolles » porte sur la bonne intégration de ce programme immobilier dans le tissu urbain parisien. **La réussite d'un équipement collectif**, *a fortiori* de la taille de l'immeuble envisagé pour accueillir le TGI et divers autres services, dépend en effet de sa capacité à se fondre dans un projet d'ensemble et à ne pas rompre l'harmonie de la vie d'un quartier.

**La tâche des architectes et des urbanistes se révèle donc ici primordiale**, tout comme la concertation entre la Ville de Paris, la mairie du 17<sup>ème</sup> arrondissement, ainsi que les habitants du quartier des « Batignolles ».

Du point de vue architectural en particulier, il convient de préciser que le projet envisagé pour le bâtiment accueillant la nouvelle « Cité judiciaire » correspond à un **immeuble de grande hauteur (IGH)**. Or, le plan local d'urbanisme (PLU) de Paris interdit d'une manière générale les constructions d'une hauteur supérieure à 37 mètres. L'immeuble de la nouvelle « Cité judiciaire » pourrait, quant à lui, s'élever à une hauteur approximative de 180 mètres à 200 mètres, selon les premiers éléments d'information recueillis par votre rapporteur spécial. Cette construction nécessite donc une révision du PLU de Paris, la procédure ayant été engagée par le Conseil de Paris lors de sa séance des 19 et 20 octobre 2009 (*cf.* annexe 5).

## **3. La préservation de la qualité du service public de la justice**

Le changement d'implantation du TGI de Paris vise naturellement à un **meilleur fonctionnement du service public de la justice dans la capitale** par une optimisation de l'utilisation des ressources mises à disposition pour la poursuite de cet objectif.

Ce critère peut se décliner puisqu'il recouvre une **réalité très diversifiée**. Il va de l'amélioration des conditions de travail des magistrats et des fonctionnaires, en passant par une meilleure qualité de l'accueil du public, une plus grande accessibilité des lieux de justice, et des conditions d'exercice plus satisfaisantes pour les professions partenaires de l'institution judiciaire (en premier lieu pour les avocats).

A cet égard, **une question importante reste en suspens à ce stade : la localisation des tribunaux d'instance (TI) parisiens.** Actuellement ces TI sont au nombre de 20, situés dans chacun des 20 arrondissements de Paris. A aucun moment au cours de sa mission de contrôle, votre rapporteur spécial n'a été informé d'une possible centralisation de tous ces TI aux « Batignolles » dans la nouvelle « Cité judiciaire ». Il convient en outre de rappeler que la majorité de ces juridictions sont « hébergées » dans des bâtiments mis à disposition par la Ville de Paris, souvent proches ou à l'intérieur même des locaux des mairies d'arrondissement.

Sur cette question, **votre rapporteur spécial considère d'ailleurs que, comme lors de la réforme de la carte judiciaire en province, un impératif de proximité de la justice doit être retenu. En l'occurrence, s'il apparaît concevable de regrouper le TI du 17<sup>ème</sup> arrondissement et certains autres TI situés dans des arrondissements proches du 17<sup>ème</sup>, votre rapporteur spécial exprime sa réserve s'agissant d'un regroupement général des TI aux « Batignolles ».**

#### ***E. LA QUESTION DU DEVENIR DU SITE HISTORIQUE DU PALAIS DE JUSTICE***

Le déplacement du TGI de Paris a pour conséquence de scinder en **deux le bloc** de la justice judiciaire à Paris. D'un côté, le nouveau TGI prendra ses quartiers aux « Batignolles » et, de l'autre, la Cour de cassation ainsi que la Cour d'appel de Paris demeureront sur l'Ile de la Cité.

**Ce transfert du TGI laisse donc ouverte la question de la réaffectation des locaux libérés sur l'Ile de la Cité.**

Il serait en effet erroné de ne considérer ce transfert que sous le seul angle de la réinstallation de cette juridiction dans de nouveaux murs. L'autre volet de ce déménagement, à savoir la réutilisation des locaux libérés sur le site historique du TGI, est certes moins spontanément visible et moins emblématique de ce projet, mais comporte des **enjeux tout aussi lourds en terme de politique immobilière de l'Etat.**

Or, un programme immobilier de cette envergure doit être anticipé dans toutes ses dimensions. Il relève donc de **la responsabilité de l'« Etat propriétaire »** de prévoir suffisamment en amont la réaffectation de ces bâtiments, sous peine d'être pris au dépourvu le moment venu et d'être contraint de décider dans l'urgence. Ce principe se vérifie d'autant plus dans la capitale, où le foncier disponible est à la fois de plus en plus rare et cher.

A cet égard, **votre rapporteur spécial déplore un manque apparent de réflexion, à ce stade, de la part de l'Etat sur le devenir des locaux libérés sur le site de l'actuel Palais de justice. Il considère indispensable d'engager au plus vite un travail de fond sur ce dossier afin de valoriser au mieux le patrimoine que représente ce Palais situé au cœur de Paris.**



Une telle observation vaut également s'agissant du transfert de la police judiciaire au sein de la future « Cité judiciaire », et en particulier à propos du fameux **36, quai des Orfèvres**.



## CONCLUSION

**Le transfert du TGI de Paris est désormais sur de bons rails.** Après avoir malheureusement été un sujet d'hésitations et d'atermoiements administratifs et politiques, ce projet peut aujourd'hui devenir une réussite exemplaire.

Il est en effet en passe de contribuer à l'un des aménagements phares dans la capitale pour les prochaines années et de devenir l'une des premières réalisations concrètes structurant l'espace d'un futur « Grand Paris ». Pour l'institution judiciaire, il constitue un vecteur d'espoir **au service d'une justice plus efficace, plus rapide et plus économe en moyens à Paris.**

Sur ce chemin, tous les obstacles ne sont cependant pas encore levés. Il conviendra notamment, dans les mois à venir, d'**attacher une grande attention à la desserte en transports en commun** des « Batignolles », sous peine d'un engorgement de ce quartier dans les premiers temps de fonctionnement du nouveau Palais de justice.

Enfin, du strict point de vue financier, **la « Cité judiciaire » parisienne représente à elle seule un coût supérieur à celui de l'ensemble de la récente réforme de la carte judiciaire en province.** Dès lors, il apparaît difficile de faire entièrement et directement supporter le lourd poids de cette charge sur le budget de l'Etat, *a fortiori* dans un contexte économique et financier tendu. Le choix d'un PPP semble ici s'imposer. Votre rapporteur spécial ne manquera donc pas d'assurer un suivi tout particulier du montage juridique et financier de ce projet immobilier d'envergure qui engagera les finances publiques sur le long terme.



## EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le mercredi 14 octobre 2009, la commission a entendu une **communication de M. Roland du Luart, rapporteur spécial, sur l'implantation du tribunal de grande instance de Paris.**

A titre liminaire, **M. Jean Arthuis, président**, a précisé que cette communication était ouverte aux membres de la commission des lois.

**M. Roland du Luart, rapporteur spécial**, a indiqué que son contrôle budgétaire vise à faire le point sur un dossier trop longtemps enlisé. Il a rappelé que le 29 avril 2009, le Président de la République a annoncé que le site définitivement retenu pour accueillir le prochain tribunal de grande instance (TGI) de Paris sera les Batignolles, dans le 17<sup>e</sup> arrondissement de la capitale.

Il s'est félicité que ce choix, qui recueille désormais un large assentiment, permette de mettre un terme à plusieurs années d'atermoiements.

Il a observé que, du point de vue budgétaire, le projet du futur TGI de Paris représente une masse financière considérable puisqu'il s'élève, selon les estimations, à un montant de 800 millions d'euros environ. Il a estimé que ce projet n'engage donc pas seulement le budget de la justice, mais celui de l'Etat dans son ensemble. Il a rappelé que le budget total de la mission « Justice », inscrit dans le projet de loi de finances pour 2010, est de 6,8 milliards d'euros et que le poids du TGI de Paris correspond donc à 11,7 % du budget annuel de la justice.

**M. Roland du Luart, rapporteur spécial**, a rappelé que le TGI est actuellement situé sur l'île de la Cité, au 4 boulevard du Palais, et que 1 045 agents y travaillent, ainsi que 17 assistants de justice au parquet et 19 du côté du siège.

Il a ajouté que la juridiction s'étend également sur six annexes : le 11 rue de Cambrai dans le 19<sup>e</sup> arrondissement, le 30 rue du Château des rentiers et le 10 rue Charles Fourier dans le 13<sup>e</sup> arrondissement, le 5 rue des Italiens dans le 9<sup>e</sup> arrondissement, le 6 rue Ferrus dans le 14<sup>e</sup> arrondissement, et le 77 boulevard Saint-Germain dans le 6<sup>e</sup> arrondissement.

Il a précisé que, au total, le « site historique » du TGI comprend 87 000 m<sup>2</sup> SHON (surfaces hors œuvre nette) et que ses annexes représentent 28 600 m<sup>2</sup> SHON. Si le Palais de justice de Paris est propriété de l'Etat, il n'en va pas de même de ses annexes, pour lesquelles l'Etat est locataire.

Il a indiqué que l'actuel Palais de justice abrite la Cour de cassation, la Cour d'appel et le TGI. Il a rappelé que, dès 1995, le déménagement du TGI a été envisagé pour remédier à un manque de surface et à d'importants problèmes de sécurité et que, à cette époque, le besoin de surface avait été estimé à environ 100.000 m<sup>2</sup> pour accueillir le nouveau TGI.

**M. Roland du Luart, rapporteur spécial**, a également noté que, si cette argumentation reste aujourd'hui valable, elle est par ailleurs renforcée du fait des inconvénients résultant de la dispersion des sites, cette dispersion induisant des coûts de location de l'ordre de 20 millions d'euros par an. Il a relevé que la Chancellerie et la juridiction rencontrent d'incontestables difficultés à maîtriser cette charge de loyer : non seulement le prix du mètre carré de bureaux en location à Paris est élevé mais certains choix se sont par ailleurs révélés contestables.

Il a précisé, à titre d'exemple, que le pôle financier du TGI de Paris est hébergé rue des Italiens. Il a rappelé que, en 2008, la commission des finances du Sénat a eu l'occasion de souligner le montant très élevé du bail conclu par la Cour d'appel pour ces bureaux : 5,1 millions d'euros de loyer annuel, soit 606 euros au mètre carré. Un tel niveau de loyer s'explique notamment par une renégociation tardive et précipitée du bail.

**M. Roland du Luart, rapporteur spécial**, a souligné que le site du Palais de justice présente de nombreux points faibles au regard de l'accueil du public et que, s'il n'est pas possible d'isoler parfaitement le nombre de personnes fréquentant uniquement le TGI, il convient toutefois de rappeler qu'en moyenne 13 000 personnes sont reçues chaque jour au sein du Palais de justice toutes juridictions confondues (Cour de cassation, Cour d'appel et TGI). L'exiguïté des locaux met trop souvent à mal le nécessaire respect de la confidentialité des affaires.

Il a en outre considéré que le caractère historique du lieu recèle des coûts cachés non négligeables imposant, par exemple, un effort notable en matière de signalétique. Un marché d'assistance à maîtrise d'ouvrage est en cours sur cette question, le coût global des travaux de mise à jour étant estimé à 500 000 euros. En dépit d'efforts significatifs, l'accessibilité au public handicapé demeure lacunaire et très largement perfectible.

Il a affirmé que, pour toutes ces raisons, la pertinence d'un déménagement du TGI, vers un autre lieu plus adapté paraît incontestable.

**M. Roland du Luart, rapporteur spécial**, a ensuite indiqué que, afin de concrétiser ce projet et de donner un signal politique, un établissement public a été créé. L'établissement public du Palais de justice de Paris (EPPJP), issu du décret du 18 février 2004, a pour mission de concevoir, d'acquérir, de faire construire et d'aménager les nouveaux locaux. Opérateur du programme « Justice judiciaire » au sein de la mission « Justice », cet établissement s'appuie, en 2009, sur un budget de 2 millions d'euros, versé sous forme de subventions pour charges de service public. Il compte, par ailleurs, 9 emplois équivalents temps plein travaillés (ETPT).

Reconnaissant que les incertitudes affectant le projet de déménagement jusqu'à cette année ont pu amener à s'interroger sur le bien fondé de cette dépense et que l'articulation elle-même de l'établissement public avec les autres instances chargées, au sein du ministère de la justice, de mener à bien les programmes immobiliers (l'Agence publique pour

l'immobilier de la justice et la direction des services judiciaires, notamment) a pu aussi sembler floue, **M. Roland du Luart, rapporteur spécial**, a déclaré que la décision désormais prise quant à la localisation de la future implantation du TGI va maintenant amener l'EPPJP à trouver toute sa justification et son rythme de croisière.

Il a rappelé que quatre sites parisiens ont fait l'objet d'une investigation en vue de la construction du nouveau TGI : Tolbiac, Masséna, l'Hôtel Dieu sur l'île de la Cité et les Batignolles.

Concernant Tolbiac, il a noté que la ZAC en cours d'aménagement présente une capacité d'accueil suffisante sur les 210 000 m<sup>2</sup> constructibles du site et que la desserte en transports en commun, ainsi que la liaison avec l'actuel Palais de justice, répondent également au cahier des charges du futur TGI.

Pour autant, il a relevé que le site se caractérise aussi par une grande complexité d'aménagement, les modalités de réutilisation et de mise en valeur patrimoniale de la Halle Freyssinet restant en effet à définir. Il a précisé que cet enjeu technique et économique important se double d'une gestion délicate des différences de niveaux sur le site, entre l'actuelle voirie et la dalle, et que le fonctionnement de l'équipement aurait pu en être d'autant entravé, tandis que le coût de l'opération aurait été alourdi.

Concernant le site de Masséna, **M. Roland du Luart, rapporteur spécial**, a indiqué que, bien que d'une emprise plus limitée (20 000 m<sup>2</sup>), ce lieu peut néanmoins accueillir le TGI en supposant une construction de type « tour », c'est-à-dire un immeuble de grande hauteur. Toutefois beaucoup de conditions pèsent sur la disponibilité de cet espace, à commencer par le départ d'une cimenterie et la reconfiguration de la bretelle du boulevard périphérique.

Il a précisé que, à ces aléas, s'ajoutent un enclavement certain, entre le périphérique et le boulevard Masséna, et un grand éloignement des stations de métro ou de RER. En outre, le terrain en déclivité vers la Seine est situé dans le périmètre de protection des risques d'inondation, ce qui aurait nécessité de longs et coûteux aménagements.

Il a souligné que, longtemps confronté à l'impasse du choix entre ces deux sites et aux tensions entre l'Etat et la Ville de Paris, le projet a paru ne devoir jamais voir le jour.

Il a indiqué qu'une proposition, visant à surmonter cette impasse au tournant de l'année 2008-2009, avait été avancée par les avocats, et notamment Maître Charrière-Bournazel, bâtonnier de Paris : l'Hôtel Dieu, situé sur l'île de la Cité, à proximité de l'actuel Palais de justice.

Il a ajouté que cette solution, bien que séduisante sur le papier, n'est toutefois absolument pas réaliste dans la pratique. En effet, le bâtiment fait l'objet d'un vaste programme de rénovation et de mise aux normes par l'Assistance publique – Hôpitaux de Paris (AP-HP), l'objectif étant de

spécialiser à terme cet établissement au centre de Paris dans les soins ambulatoires.

**M. Roland du Luart, rapporteur spécial**, a estimé que, dans ce contexte, l'annonce faite par le Président de la République de retenir le site des Batignolles apparaît comme une solution techniquement viable et de nature à concilier les attentes de l'Etat comme celles de la Ville de Paris.

Il a souligné que l'implantation du TGI aux Batignolles s'inscrit dans le projet de réhabilitation et de réaménagement de ce quartier du 17<sup>e</sup> arrondissement engagé par la Ville de Paris. Il a rappelé que ce site aurait été destiné à accueillir le futur village olympique, si la capitale avait été choisie pour organiser les Jeux olympiques de 2012.

Il a estimé que la solution des Batignolles présente d'incontestables points forts.

Il a relevé, tout d'abord, que le terrain est entièrement de plain-pied, ce qui facilitera la construction et limitera les aménagements requis pour la mise en sécurité du bâtiment. Il a souligné que, en outre, le TGI pourra trouver sa place dans un environnement urbain en pleine mutation, à proximité de programmes de logement et d'espaces verts notamment. Il a ajouté que les autres opérations de la ZAC seront distinctes et n'impacteront pas directement le site, tout en étant largement complémentaires.

**M. Roland du Luart, rapporteur spécial**, a par ailleurs relevé que l'emprise foncière disponible permet d'envisager un bâtiment répondant au cahier des charges du TGI, à condition de construire en hauteur.

Il a souligné que le projet englobera non seulement le TGI mais aussi certains services dépendants de la Préfecture de police de Paris, pour faire de ce lieu plus qu'une simple juridiction : une véritable Cité judiciaire dans Paris intra muros.

Tout en se félicitant du consensus politique qui a pu se dégager autour de la solution des Batignolles (qui réunit l'Etat, le maire de Paris et le maire du 17<sup>e</sup> arrondissement), il a souligné deux conditions nécessaires, si ce n'est suffisantes, pour assurer la pleine réussite de ce projet.

Il a tout d'abord estimé nécessaire que la desserte des Batignolles soit impérativement améliorée. En effet, il a noté que la saturation de la ligne 13 du métro et le trajet très long du RER C pour se rendre à l'île de la Cité rendent indispensables l'extension de la ligne 14 vers la porte de Clichy, avec un arrêt non loin du TGI.

Il a ajouté que le prolongement de la ligne T3 du tramway, prévu actuellement entre la porte d'Ivry et la porte de la Chapelle, pourrait également être envisagé jusqu'à la porte de Clichy. Le coût de cette opération pourrait faire l'objet d'un cofinancement par l'Etat, au regard du motif d'intérêt général du projet.



**M. Roland du Luart, rapporteur spécial**, a relevé que la prise en compte du point sensible que constitue la desserte du futur TGI est de nature à faciliter les conditions d'accès pour les justiciables, mais aussi à permettre de lever les réserves des avocats parisiens, encore réticents à l'idée d'un Palais de justice aux Batignolles. Bien qu'attachés à l'île de la Cité, ces avocats sauront faire une nouvelle fois la preuve de leur capacité d'adaptation, et cela d'autant plus que nombre de cabinets sont installés dans le 17<sup>e</sup> arrondissement de Paris.

Il a ensuite indiqué que le mode de financement de ce projet devra être soigneusement étudié et que de ce point de vue, la voie du partenariat public-privé (PPP) paraît devoir être privilégiée. Elle permettrait de faire supporter l'investissement initial conséquent par un opérateur privé, moyennant des remboursements sur une longue période.

Il a ajouté que le ministère de la justice dispose déjà d'une certaine expérience en la matière, puisque la construction d'établissements pénitentiaires relève de ce type de financement, mais qu'il s'agirait toutefois d'une première s'agissant d'un Palais de justice.

Il a estimé que cette solution présenterait en tout cas l'avantage de gagner du temps sur l'achèvement du projet : un an et demi à deux ans gagnés en moyenne grâce au PPP par rapport à un montage plus « classique ». Il a en outre jugé que le dialogue compétitif conduit à cette occasion permettrait de réduire de manière très significative les risques de contentieux ultérieurs et d'associer toutes les parties prenantes au projet.

**M. Roland du Luart, rapporteur spécial**, s'est félicité que le projet de nouveau TGI à Paris semble bien être définitivement sorti de l'ornière dans lequel il était enlisé depuis plusieurs années. Il a relevé que ce déménagement répond à un vrai besoin, exprimé tant par les magistrats et les fonctionnaires de justice que par les autres professionnels du droit au premier rang desquels les avocats.

Il a remarqué que ce projet, dont les étapes seront encore nombreuses avant une inauguration prévue au tournant de l'année 2015, est considéré comme « hors réforme de la carte judiciaire ». A lui seul, il représente un enjeu financier près de deux fois plus lourd que l'ensemble de la réforme de la carte judiciaire. Sa réussite se devra d'être exemplaire afin d'incarner au mieux la justice moderne et le service public de qualité que chaque justiciable appelle de ses vœux.

Il a ajouté que la nature même de ce projet pourrait d'ailleurs inciter à le financer grâce à une part du produit du futur « Grand emprunt » contracté par l'Etat. L'objectif de réunir en un même lieu le TGI et des services de la Préfecture de police de Paris, tout en participant au financement du prolongement du tramway parisien, paraît en effet en mesure de répondre aux critères d'intérêt national qui orienteront les ressources de ce « Grand emprunt ».

Un large débat s'est alors instauré.

Revenant sur le coût estimé à 800 millions d'euros pour le nouveau TGI, **M. Jean Arthuis, président**, a considéré que les loyers actuels s'élevant à 20 millions d'euros pour les annexes de cette juridiction pourront constituer autant d'économies dans le futur.

**M. Roland du Luart, rapporteur spécial**, a indiqué que des économies de fonctionnement peuvent être attendues de l'implantation du TGI aux Batignolles, en particulier du fait de la suppression de postes de surveillance et de meilleures performances en matière d'isolation thermique.

**M. Jean Arthuis, président**, s'est interrogé sur les améliorations susceptibles d'être réalisées en matière de transfèrement de détenus du fait de la nouvelle implantation du tribunal.

**M. Roland du Luart, rapporteur spécial**, a observé que les convois de détenus ne transiteront plus par le centre de Paris mais par le périphérique.

**M. Jean Arthuis, président**, a rappelé le contrôle sur place effectué par MM. Roland du Luart, Aymeri de Montesquiou et lui-même à la « Souricière » et au dépôt du Palais de justice de Paris, le 28 mai 2009. Il a considéré que ces lieux de détention ont été dépeints de façon caricaturale par le Bâtonnier de Paris, Maître Christian Charrière-Bournazel, dans le courrier qu'il avait adressé aux parlementaires au mois de mai 2009.

**M. Roland du Luart, rapporteur spécial**, a confirmé que le dépôt avait effectivement fait l'objet de récents travaux permettant un accueil des détenus de meilleure qualité.

**M. Philippe Marini, rapporteur général**, a insisté sur la nécessité de concevoir clairement la réutilisation des locaux libérés par le TGI sur l'île de la Cité. Il a exprimé sa préférence pour un usage public plutôt que privé de ces locaux, tout en soulignant l'importance d'évaluer dans son ensemble l'opération immobilière induite par le déménagement du tribunal.

**M. Roland du Luart, rapporteur spécial**, a relevé que la question de la réutilisation des locaux n'a pas encore été abordée. Il a toutefois rappelé que le Palais de justice continuera d'accueillir la Cour de cassation et la Cour d'appel, cette dernière souffrant actuellement d'un manque d'espace. Il a par ailleurs observé que le Palais de justice actuel sera difficile à réaménager dans la mesure où ses nombreux couloirs sont synonymes de perte de place.

Rappelant le loyer de 500.000 euros acquittés annuellement par l'Etat pour les bureaux de la Cour de justice de la République, **M. Jean Arthuis, président**, a suggéré que cette juridiction soit transférée sur l'île de la Cité.

**M. Roland du Luart, rapporteur spécial**, a indiqué que les services de la Police judiciaire, actuellement situés au 36 quai des Orfèvres, font l'objet d'une étude pour une implantation aux Batignolles.

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat** a souligné que le projet de déménagement du TGI de Paris n'est pas un sujet récent. Elle a rappelé que les personnels du ministère de la justice et les avocats étaient très réticents à une

installation du nouveau Palais de justice sur les sites de Tolbiac et de Masséna. Elle a par ailleurs relevé que le maire du 13<sup>e</sup> arrondissement n'y était pas favorable non plus.

Elle s'est interrogée sur le coût élevé de l'opération de déménagement du TGI, tout en reconnaissant que le Palais de justice actuel présente des lacunes.

Elle s'est en outre inquiétée de la concentration sur le site des Batignolles de tous les tribunaux d'instance (TI) parisiens. Elle a enfin dénoncé l'état particulièrement déplorable de la « Souricière », indiquant qu'elle en a d'ailleurs saisi la commission nationale de déontologie de la sécurité (CNDS).

**M. Yann Gaillard** s'est lui aussi interrogé sur le devenir du Palais de justice sur l'île de la Cité.

**M. Denis Badré** l'a rejoint sur cette question et s'est interrogé sur la desserte en transport du site des Batignolles, rappelant que les investissements lourds envisagés s'inscrivent dans un contexte de croissance de 5 % par an du trafic des lignes de la RATP. Il a par ailleurs remarqué que la Régie procède d'ores et déjà à des investissements d'un montant d'environ 1 milliard d'euros sur son réseau.

**Mme Nicole Bricq** a jugé la mission de contrôle de **M. Roland du Luart, rapporteur spécial**, très complémentaire de ses travaux sur « l'Etat locataire ». Elle a rappelé que le ministère de la justice est l'administration centrale dont les implantations sont le plus éparpillées dans Paris et dont les loyers sont les plus onéreux. A titre d'exemple, elle a cité le pôle financier du TGI de Paris hébergé rue de Italiens.

Elle a regretté la lenteur dans le processus de prise de décisions pour ce déménagement, en soulignant que le délai entre la première évocation du projet et son achèvement sera dans le meilleur des cas de vingt ans. Elle a par ailleurs déploré la réticence des administrations centrales à se déplacer en bordure du périphérique ou au-delà.

Elle a observé que le rapport remis par M. Gilles Carrez, député, à la demande du Président de la République, sur les sources de financement des infrastructures de transport dans le cadre du « Grand Paris » prend en compte la problématique des lignes de métro 13 et 14, qui sont érigées en priorités régionales.

Elle a estimé que le site des Batignolles représente le meilleur choix possible et a souligné l'importance d'une étroite collaboration interministérielle sur ce projet, notamment en vue de la réutilisation du bâtiment laissé vacant par le TGI.

**M. Edmond Hervé** a observé que les résistances aux changements géographiques sont fréquentes chez les magistrats et les avocats. Il a relevé la bonne utilisation des locaux du Palais de justice actuel en soulignant qu'il est

parfaitement possible de moderniser un lieu ancien. Il a en outre déploré que les montages financiers classiques imposent des délais de réalisation plus longs que les PPP. Il a enfin insisté sur la nécessité de s'appuyer sur une bonne maîtrise d'ouvrage afin de gérer au mieux ce type de partenariat.

**M. Roland du Luart, rapporteur spécial**, a précisé que le regroupement sur le site des Batignolles ne concernera que le TGI et ses annexes, mais qu'il n'est pas question d'y concentrer tous les TI de Paris. Il a ajouté qu'à titre personnel, il est favorable au regroupement, dans le nouveau bâtiment, des TI du 17<sup>e</sup> et du 18<sup>e</sup> arrondissements.

Il a considéré que les résistances de l'administration centrale doivent être surmontées par une étroite collaboration entre le ministère de la justice et celui de l'intérieur, doublée d'une volonté politique forte. Il s'est félicité que le rapport Carrez tienne compte de la problématique des lignes 13 et 14 du métro parisien.

Rappelant que le laboratoire de la police scientifique est situé dans l'immeuble actuel du Palais de justice de Paris, il a confirmé qu'une réflexion approfondie sur le devenir de ce bâtiment doit être menée. Il est par ailleurs revenu sur les résistances de la profession d'avocat pour approuver les propos de **M. Edmond Hervé**.

Il a souligné le temps gagné grâce au recours à un PPP par rapport à un montage financier classique qui nécessite en moyenne quatre ans pour finaliser le dossier et deux ans pour construire le bâtiment. Il a toutefois reconnu que la principale condition de réussite d'un PPP réside dans le bon choix de la maîtrise d'ouvrage et a précisé que cette mission relèvera de l'EPPJP dans le cas du TGI de Paris.

**M. Jean Arthuis, président**, a déploré que le PPP ne soit en définitive qu'une voie de recours coûteuse face à une procédure en marché public beaucoup trop lente à mener.

**M. Roland du Luart, rapporteur spécial**, a souligné qu'un financement du déménagement du TGI via une part du produit du « Grand emprunt » représente une alternative au PPP pour ce projet.

**M. Jean Arthuis, président**, a insisté sur la nécessité de bien insérer le nouveau TGI de Paris dans la logique d'ensemble de la stratégie immobilière de l'Etat.

A l'issue de ce débat, **la commission des finances a donné acte, à l'unanimité, à M. Roland du Luart de sa communication, et en a autorisé la publication sous la forme d'un rapport d'information.**

## **ANNEXE 1 – LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES**

### **Cabinet de M. François Fillon, Premier ministre :**

Mme Maryvonne Caillibotte, conseillère pour la justice.

### **Ministère de la justice et des libertés :**

M. Gilbert Azibert, secrétaire général du ministère de la justice et des libertés ;

M. Jérôme Poirot, conseiller budgétaire du ministre de la justice, garde des Sceaux ;

M. Yves Lansoy, Agence publique pour l'immobilier de la justice (APIJ), directeur opérationnel.

### **Ministère de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales :**

M. Michel Gaudin, Préfet de police de Paris ;

M. Frédéric Péchenard, directeur général de la police nationale (DGPN) ;

M. Eric Jalon, directeur de l'évaluation de la performance, des affaires financières et immobilières (DEPAFI).

### **Ville de Paris :**

Mme Anne Hidalgo, première adjointe au Maire de Paris, chargée de l'urbanisme et de l'architecture.

### **Représentants de la profession d'avocat :**

Maître Thierry Wickers, président du Conseil national des Barreaux (CNB) ;

Maître Christian Charrière-Bournazel, Bâtonnier de Paris ;

Maître Pascal Eydoux, président de la Conférence des Bâtonniers.

### **Cour des Comptes :**

M. Alain Pichon, président de la 4<sup>ème</sup> Chambre ;

M. Gérard Moreau, conseiller-maître ;

M. Jean-François Guillot, conseiller référendaire.



**ANNEXE 2 – RAPPORT DE LA CONFÉRENCE DES AVOCATS  
DU BARREAU DE PARIS SUR LE « DÉPÔT » ET LA  
« SOURICIÈRE » DU PALAIS DE JUSTICE DE PARIS**







# La Conférence du Barreau de Paris

**RAPPORT DE LA CONFERENCE DES AVOCATS DU BARREAU DE PARIS AU  
CONSEIL DE L'ORDRE**

**SUR LA VISITE PAR LA CONFERENCE DU DEPOT ET DE LA SOURICIERE DU  
PALAIS DE JUSTICE DE PARIS**

**Rapporteurs : Cédric Labrousse, Premier Secrétaire,  
David Marais, Cinquième Secrétaire.**

**21 avril 2009**

Les Secrétaires de la Conférence ont notamment, durant leur année de mandat, pour mission institutionnelle et historique d'assurer la défense pénale des plus démunis et des personnes ne connaissant pas l'identité d'un avocat. Ils peuvent être désignés à chaque instant lorsque l'urgence nécessite qu'une personne sans avocat soit défendue.

Dans le cadre de cette mission, les Secrétaires de la Conférence sont responsables chaque jour de trois permanences :

- (i) Mises en examen criminelles ;
- (ii) Renvois de la 23<sup>ème</sup> chambre 1 près le Tribunal de grande instance de Paris ;
- (iii) Mises en examen au Pôle financier.

A l'occasion de ces permanences ou du suivi des dossiers pendant l'instruction, les Secrétaires de la Conférence prennent en charge :

- (i) les déférés, qui sortent de garde à vue et sont immédiatement transférés au palais de Justice de Paris aux fins d'être présentés à une juridiction, souvent après un délai d'attente au dépôt du palais ;
- (ii) les écroués, placés en détention provisoire, qui sont extraits des maisons d'arrêt pour être présentés à une juridiction, souvent après un délai d'attente à la souricière du palais.

Après avoir constaté et discuté avec nombre de leurs clients des conséquences négatives et des problèmes liés à ces lieux de privation de liberté, les Secrétaires de la Conférence ont décidé de visiter le dépôt et la souricière, pour ensuite envisager les initiatives qui permettront d'améliorer la situation des personnes retenues ou détenues, et de faire progresser les droits de la défense.

Cette visite a été effectuée le 26 février 2009.

Avant de décrire cette visite (I), les problématiques identifiées et les actions décidées (II), les Secrétaires de la Conférence souhaitent remercier les hommes et les femmes qui les ont guidés dans cette visite :

- Monsieur Thévenin, directeur adjoint de la maison d'arrêt de la santé ;

- Monsieur le Major Lecerf, responsable du dépôt ;

- et l'ensemble des personnels du dépôt et de la souricière, dont nous ne doutons pas qu'ils font tout ce qu'il est possible de faire pour gérer au mieux les situations et les hommes dans les conditions difficiles qui sont celles qui seront décrites ci-après.

\*

\* \* \*

## I. Compte rendu de la visite du dépôt et de la souricière par les Secrétaires de la Conférence

### A. La souricière

1. Les Secrétaires de la Conférence ont d'abord visité le site de la souricière.

La souricière, sous contrôle de l'administration pénitentiaire, est une zone d'attente des détenus écroués qui sont extraits des diverses maisons d'arrêt en vue de leur comparution devant une juridiction de jugement, de leur audition par un magistrat instructeur ou de toute audience devant la chambre de l'instruction ou le juge des libertés et de la détention.

La souricière est composée de 60 cellules côté hommes et 16 côté femmes.

2. Avec un effectif d'une dizaine de personnes, la souricière gère - côté hommes - entre 80 et 140 détenus. Pour faciliter le travail des surveillants, qui sont trop

peu nombreux sur place, seul les détenus « particulièrement signalés » ont la possibilité d'être seuls en cellule.

Les autres détenus sont donc obligatoirement regroupés par deux ou trois par cellule alors même que de nombreuses cellules restent vides.

3. Pour les surveillants, ces conditions de travail constituent une véritable difficulté, avec une moyenne de 80 détenus par jour, il est impossible pour les gardiens - trop peu nombreux encore une fois - d'empêcher les détenus de communiquer de cellule en cellule ou d'étage à étage.

Ils assistent souvent impuissants aux pressions exercées par les uns sur les autres, sans parler des violences liées à l'état psychique ou à l'énervement généré par des heures d'attente dans l'angoisse.

Au surplus, la souricière n'a aucun support médical. Tout malaise, tout problème médical nécessite l'intervention des pompiers avec les difficultés et les délais inhérents que cela implique. Cette carence est excessivement grave, car il pourrait en résulter une intervention médicale tardive, avec des conséquences irrémédiables pour la santé de l'intéressé.

- 4 - 4.1. Pour les détenus, les conditions d'attente sont difficilement supportables :

**Les cellules de la souricière, toutes aveugles, sont d'une superficie de 3m<sup>2</sup>, ce y compris l'urinoir.**

Les détenus, qui sont en moyenne à trois dans ces 3 m<sup>2</sup>, attendent en moyenne trois heures et disposent d'un banc en bois pour tout confort durant cette attente, banc qui plus est trop petit pour supporter 3 personnes.

Il convient d'insister sur ce point : certains écroués pouvant y rester de 9 heures à 23 heures, voire plus tard pour certains dossiers récents et lourds dans lesquels les accusés refusaient de comparaître.

Seul les repas ont été améliorés puisque depuis peu le repas habituel, une pomme, un sandwich et un paquet de chips, a été remplacé par des plateaux repas semblables à ceux distribués dans les avions.

#### 4 - 4.2. Les conditions d'hygiène sont quant à elles inadmissibles :

Les cellules sont extrêmement sales, les murs pour le moins dégradés. A l'évidence, des excréments sont projetés régulièrement sur les murs, au plafond ou au sol.

Les odeurs sont prégnantes. Pourtant, sans doute en vue de la visite, il avait été manifestement diffusé du désodorisant le matin même.

A l'arrivée des Secrétaires de la Conférence, plusieurs personnes détenues se sont spontanément exclamées comprendre la raison pour laquelle « aujourd'hui c'est plus propre que d'habitude »...

Au fond de ces cellules de 3 m<sup>2</sup>, les toilettes sont « à la Turque ». Elles sont sales, non nettoyées, quand elles ne sont pas hors service.

Elles sont séparées du banc où se trouvent les autres détenus par un minuscule paravent qui ne donne aucune intimité.

Il n'y a bien souvent ni papier toilette, ni eau d'évacuation.

Il n'y a pas plus de point d'eau digne de ce nom : pas de lavabo, moins encore de douche.

#### 4-4.3. Enfin les détenus se plaignent des fouilles à répétition, celles-ci intervenant à chaque changement d'autorité entre pénitencier et gendarmerie : à chaque entrée ou sortie de cellule, car les gendarmes sont les seuls habilités à accompagner les personnes à travers le palais vers les différentes juridictions concernées.

## **B. Les souterrains du palais**

1. A l'issue de cette première visite, les Secrétaires de la Conférence ont été accompagnés jusqu'au dépôt en empruntant les souterrains du palais.
2. Lors de ce trajet, il a été présenté un endroit d'attente, dans lequel les détenus ne sont supposés rester que quelques minutes, souvent du fait d'un retard quelconque dans la présentation au magistrat. En réalité, les détenus peuvent rester dans ce lieu pendant une heure ou plus.
3. Cet endroit d'attente est une cage située dans un couloir bétonné, aveugle et faiblement éclairé par une ampoule.

Cette cage grillagée est étroite - 1.50 m de profondeur - petite - 4 m de longueur - et d'une faible hauteur - 1.80 environ -, certains Secrétaires ayant même dû se baisser pour y entrer.

Il n'y a aucun point d'hygiène, pas de toilettes, pas de point d'eau.

## **C. Le dépôt**

1. Le dépôt du palais de Justice de Paris est placé sous le contrôle de la Préfecture de police de Paris.

Se trouvent au dépôt les personnes déférées à l'issue de leur garde à vue. Entre 60 et 90 personnes transitent ainsi en moyenne par jour par ce lieu côté hommes, une dizaine côté femmes.

Les déférés peuvent être retenus pendant un délai prévu à l'article 803-3 du Code de procédure pénale de 20 heures maximum avant d'être présentés à un magistrat : Ministère public, Juge d'instruction ou Chambre des comparutions immédiates.

2. A leur arrivée au dépôt, les personnes déférées sont placées dans une cellule d'une dizaine de m<sup>2</sup> dite cellule de pré-fouille. 10 à 12 personnes peuvent ainsi être laissées pendant plusieurs heures dans cette cellule.
3. Les personnes déférées sont ensuite fouillées à corps. Elles seront fouillées à nouveau à corps à chaque changement d'autorité entre la police et la gendarmerie.
4. Après avoir subi cette première fouille, dans la salle même de la fouille est remise une notice rappelant les droits de la personne retenue, similaires aux droits prévus pour la garde à vue, en application de l'article 803-3 du Code de procédure pénale :

- droit à un avocat ;
- droit à un médecin ;
- droit à prévenir un proche ;

L'exercice de ces droits est théoriquement consigné sur un registre tenu et gardé au dépôt. Les Avocats n'ont pas accès à ce registre, lequel n'est pas versé au dossier de la procédure. Ils n'ont donc aucun moyen de vérifier la réalité de la notification et/ou du bon exercice de ces droits.

A l'issue de cette première phase, les déferés sont placés en cellule.

5. Le dépôt est divisé en deux quartiers :
  - du côté du quartier des femmes, les cellules sont propres ; les lits ont des matelas, des couvertures, le nombre de femmes déférées étant relativement faible, elles peuvent souvent être seules en cellule ;
  - du côté du quartier des hommes, nous avons constaté quatre types de cellules :
    - (i) d'une part, les cellules réservées aux mineurs. 3 cellules d'environ 7m<sup>2</sup>

sont ainsi isolées du reste des cellules pour hommes. Les mineurs sont deux par cellules, ils n'ont pas de matelas et les couvertures sont fournies seulement si elles sont réclamées. Les toilettes sont « à la Turque » et ne sont protégées que par un minuscule paravent. Les toilettes sont toujours visibles pour les gardiens. Le seul confort de la partie du dépôt réservée aux mineurs réside dans la possibilité d'en fermer l'accès et d'isoler ce petit quartier, ce qui permet de laisser les jeunes déferés, sortir de leur cellule et de s'installer autour de quelques tables disposées dans le couloir ;

- (ii) d'autre part, une cellule « VIP » dans laquelle la personne déferée est automatiquement seule. Cette cellule est la seule, côté hommes, qui soit propre et qui contienne un lavabo, des toilettes et une douche, un lit avec matelas et des couvertures. Cette cellule reste vide quand une personne « sensible » ne l'occupe pas (c'est-à-dire la majeure partie du temps), quand bien même les autres cellules seraient surpeuplées ;
- (iii) de troisième part, une cellule capitonnée, servant, ainsi qu'il nous a été indiqué, aux déferés souffrant de troubles psychologiques ou en proie à une « crise », aux fins de les calmer : ces personnes sont ainsi dénudées et enfermées dans cette cellule qui n'a pas de chauffage. Le froid, a-t-il été expliqué aux Secrétaires de la Conférence, les calme rapidement ;
- (iv) enfin, le lot commun :

La grande majorité des déferés est retenue dans des cellules d'environ 7 à 8m<sup>2</sup>.

- 3 personnes par cellule ;

- 3 « lits » superposés, composés d'une simple planche de bois, sans matelas, sans couverture. Aucun repos n'est possible.

- Les toilettes sont à l'entrée de chaque cellule. Elles sont ainsi visibles des



gardiens, autant que des autres personnes placées dans la cellule. Aucune intimité n'est possible. Il n'y a pas de papier toilette et la chasse d'eau est au bon vouloir du policier gardien.

Ces cellules, particulièrement les toilettes, sont sales, elles dégagent une odeur nauséabonde.

6. A l'exception de la cellule VIP, il n'y a aucun accès à un quelconque point d'eau : ni lavabo et moins encore de douche.

Il y a, a-t-il été affirmé, des douches au dépôt mais personne n'en solliciterait l'usage.

Toutefois, un gardien nous a affirmé qu'il n'y avait pas de douche.

En tout état de cause, la douche n'a jamais été proposée aux personnes retenues que nous avons interrogées.

Au-delà de l'hygiène, il faut, pour boire, demander des bouteilles aux policiers, il est interdit de garder les bouteilles en cellule.

7. Toutes ces cellules sont aveugles et éclairées par une lumière artificielle blafarde.
8. Chaque cellule dispose d'une sonnette, pour que les personnes détenues puissent appeler l'intervention du personnel pénitentiaire. Il a été indiqué aux Secrétaires que cette sonnette pouvait être désactivée, en raison des abus de son utilisation. Reste à savoir comment différencier l'excès de pression sur la sonnette et la répétition d'appels à l'aide, en cas de situation urgente.
9. Au cours de cette visite, les Secrétaires de la Conférence ont eu, en passant dans le couloir principal, le déplaisir d'assister à une fouille. Celles-ci, bien que nécessitant la mise à nu de la personne, s'effectuent dans le couloir derrière des paravents bien trop petits pour donner une véritable intimité.

Ces fouilles interviennent là encore à chaque changement d'autorité entre police et gendarmerie : soit à chaque entrée ou sortie de cellule, les gendarmes étant les seuls habilités à accompagner les personnes à travers le palais vers les différentes juridictions concernées.

**II. Les problématiques identifiées par les Secrétaires de la Conférence et les actions envisagées ou proposées**

**A. Les problématiques liées aux conditions de détentions**

**1. Des conditions de détentions inacceptables aux conséquences immédiates graves**

**1.1. Force est de constater que :**

- (i) concernant la souricière, le personnel, bien que compétent et dévoué, apparaît trop peu nombreux.

Les hommes sont souvent détenus à trois dans ces cellules de 3m<sup>2</sup>, soit 1m<sup>2</sup> par personne, sans aucun confort, ne serait ce que pour s'asseoir, sans intimité ou hygiène.

Ces conditions de détention, même temporaires, sont inacceptables au regard du principe fondamental de la dignité humaine ;

- (ii) concernant la « cage » d'attente, l'existence d'un tel lieu, même s'il est peu utilisé et uniquement pour des durées relativement courtes, est inacceptable dans un Etat de Droit car totalement contraire aux Droits de l'Homme, ne correspondant pas même aux conditions minimales de détention ;

- (iii) concernant le dépôt, les personnes déferées sont souvent trois par cellule. L'absence d'aération, de point d'eau, de matelas, de couverture, d'hygiène et d'intimité, l'impossibilité de se reposer pendant les 20 heures que peut durer l'attente sont inacceptables au regard du principe de dignité humaine.

- 1.2. Ces conditions de détention sont inacceptables en elles-mêmes mais ont en plus un véritable impact négatif.

Concernant le dépôt, il faut rappeler que cette attente qui ne sert procéduralement à rien, qui est systématique et non, comme l'exige les textes, exceptionnelle, qui s'effectue dans ces conditions indignes, s'ajoute aux 24, 48, 72, ou 96 heures de garde à vue subies, souvent dans des conditions elles-mêmes déplorables<sup>1</sup>.

En tout état de cause, c'est à l'issue de ce temps de rétention au dépôt ou à la souricière dans les conditions les plus dégradantes que ces personnes affrontent leurs Juges, doivent raconter leur vérité, leur vie, répondre aux questions ; questions qui détermineront leur futur immédiat, notamment leur éventuelle mise en examen, leur placement éventuel en détention provisoire ou leur condamnation.

Comment, dans de telles conditions, peuvent-elles avoir encore la force et la lucidité pour se défendre ?

Comment peuvent-elles donner une bonne image d'elles-mêmes alors qu'elles n'ont aucun accès pendant tout ce temps à des douches, aucun moyen de se rendre présentable, de se reposer ?

Comment en d'autres termes pourraient-elles dans ces conditions exercer leur défense dans le respect des principes fondamentaux consacrés par la loi, la constitution ou la convention européenne des droits de l'homme ?

---

<sup>1</sup> Cf. rapport du contrôleur général des lieux de privation de liberté, 8 avril 2009.

## 2. Problématiques liées aux fouilles

21. Les Secrétaires de la Conférence ont été alertés sur le nombre de fouilles, jugé trop élevé, subies par les personnes détenues au dépôt ou à la souricière.

Ainsi que cela a été indiqué, une fouille est déclenchée à chaque changement d'autorité entre gardiens (police/pénitentiaire) et gendarmerie (seule habilitée à circuler avec les mis en cause au sein du palais et à les présenter devant les juges).

- 2.2. Cette multiplication des fouilles est d'autant plus inadmissible par les détenus que celles-ci sont relativement dégradantes.

Toute fouille implique la mise à nu du détenu.

Lorsque la fouille est peu poussée, elle consiste simplement en l'inspection visuelle des oreilles, de la bouche, des mains, des pieds, des fesses, le détenu devant présenter ces différentes parties bien en vue du gardien.

Lorsque la fouille est plus poussée, le gardien oblige, en plus de cette inspection, le détenu dénudé à se mettre sur ses talons et à tousser plusieurs fois.

- 2.3. Il convient enfin de signaler que, si les fouilles à la souricière se déroulent dans une cellule vide, elles s'effectuent au dépôt dans le couloir, dans une intimité quasi inexistante.

## 3. Les problématiques liées à la notification des droits de l'article 803-3 du Code de procédure pénale

- 3.1. Les déférés peuvent, dans l'attente de leur présentation au juge, être retenus au dépôt sur le fondement de l'article 803-3 alinéa 1 du Code de procédure pénale qui dispose :

*« En cas de nécessité et par dérogation aux dispositions de l'article 803-2, la personne peut comparaître le jour suivant et peut être retenue à cette fin dans des locaux de la juridiction spécialement aménagés, à la condition que cette comparution intervienne au plus tard dans un délai de vingt heures à compter de l'heure à laquelle la garde à vue a été levée, à défaut de quoi l'intéressé est immédiatement remis en liberté. »*

Dans cette situation, ils ont accès à un certain nombre de droits, prévus à l'alinéa 2 de cet article :

*Lorsqu'il est fait application des dispositions du présent article, la personne doit avoir la possibilité de s'alimenter et, à sa demande, de faire prévenir par téléphone une des personnes visées à l'article 63-2, d'être examinée par un médecin désigné conformément aux dispositions de l'article 63-3 et de s'entretenir, à tout moment, avec un avocat désigné par elle ou commis d'office à sa demande, selon les modalités prévues par l'article 63-4. »*

La notification de ces droits au dépôt s'effectue par la remise d'une feuille relatant ces droits dans la langue du déféré, à l'issue de la fouille et dans la salle de fouille.

La vérification de la remise effective de cette feuille et de la notification des droits est impossible, ces feuilles, signées par les déférés pour faire valoir la notification, étant conservées au dépôt.

3.2. L'alinéa 3 du même article dispose :

*« L'identité des personnes retenues en application des dispositions du premier alinéa, leurs heures d'arrivée et de conduite devant le magistrat ainsi que l'application des dispositions du deuxième alinéa font l'objet d'une mention dans un registre spécial tenu à cet effet dans le local où ces personnes sont retenues et qui est surveillé, sous le contrôle du procureur de la République, par des fonctionnaires de la police nationale ou des militaires de la gendarmerie nationale. »*

3.3. Or l'effectivité de ces droits, notamment le droit à un Avocat, est essentielle puisque à l'issue du délai de 20 heures la personne déférée est présentée seule devant le magistrat du Parquet qui recueille ses déclarations (art. 393 al.1 CPP).

Pourtant, la vérification de l'application effective des droits, par la consultation du registre, est à ce jour impossible, aucune copie n'étant présente au dossier et le registre restant au dépôt.

## **B. Les actions envisagées ou proposées par les Secrétaires**

### 1. Sur les conditions de détention au dépôt

1.1. A titre liminaire, il convient de constater que ces conditions de détention inadmissibles - régulièrement dénoncées par les institutions Européennes de défense des Droits de l'Homme<sup>2</sup> et plus récemment par le contrôleur des lieux de privation de liberté<sup>3</sup> -, **ne sont pas une fatalité**. Lors de leur visite, il a en effet été présenté aux Secrétaires de la Conférence des cellules mieux adaptées, construites sous la pression des juridictions et institutions

---

<sup>2</sup> Voir les rapports du Comité européen pour la prévention de la torture de 1993, 1996, 2000 et 2007

<sup>3</sup> Qui a rendu son premier rapport le 8 avril 2009.

européennes dédiées aux Droits de l'Homme.

Ces cellules de 9m<sup>2</sup>, réservées aux gardés à vue des brigades centrales de Paris sont individuelles, neuves, propres, elles ont un matelas, un point d'eau, des toilettes dont l'intimité est protégée.

Une évolution pour les cellules des déferés est donc possible.

- 1.2. C'est dans cette perspective que les Secrétaires de la Conférence ont décidé de soulever devant les juridictions parisiennes la nullité de la rétention subie par leur client au dépôt du palais de Justice de Paris pendant le délai de l'article 803-3 du Code de procédure pénale et d'exiger leur libération immédiate.

En effet, l'alinéa 1 de l'article 803-3 du Code de procédure pénale indique :

*« En cas de nécessité et par dérogation aux dispositions de l'article 803-2, la personne peut comparaître le jour suivant et **peut être retenue à cette fin dans des locaux de la juridiction spécialement aménagés**, à la condition que cette comparution intervienne au plus tard dans un délai de vingt heures à compter de l'heure à laquelle la garde à vue a été levée, à défaut de quoi l'intéressé est **immédiatement remis en liberté** ».*

Les Secrétaires de la Conférence entendent donc démontrer auprès de la 23<sup>ème</sup> chambre 1 du tribunal de grande instance de Paris que les cellules du dépôt, correspondant à des conditions de détention dégradantes et contraires à la dignité humaine, ne peuvent en aucun cas être considérées comme le lieu « *spécialement aménagé* » exigé par l'article 803-3 alinéa 4.

- 1.3. Pour ce faire, les Secrétaires de la Conférence se sont rapprochés de leurs confrères du Val de Marne qui ont obtenu une telle nullité sur le fondement d'un rapport rendu par des magistrats de Créteil, dénonçant les conditions de

détention du dépôt de cette juridiction.

Il leur a ainsi été confraternellement transmis les décisions obtenues ainsi que le rapport rendu par les Magistrats de Créteil.

- 1.4. Une décision positive ouvrirait la voie à des actions en défense des personnes déférées et présentées aux Juges d'instruction et aux personnes transitant par la souricière.
- 1.5. **Cette nullité liée aux conditions de détention a été soulevée le 16 avril 2009 par les Secrétaires de la Conférence devant la 23<sup>ème</sup> chambre 1 du T.G.I. de Paris.**

**Cette nullité a été rejetée aux motifs que les conditions de détention déplorables du dépôt alléguées n'ont pas été prouvées concernant la situation particulière du prévenu.**

- 1.6. Cette nullité sera cependant dorénavant soulevée de manière systématique et le texte des écritures sera disponible sur internet

## 2. Sur la notification des droits de l'article 803-3

- 2.1. Ainsi qu'il a été indiqué la notification et la possibilité d'exercer les droits prévus par l'articles 803-3 du Code de procédure pénale, notamment le droit de s'entretenir avec un Avocat, sont essentielles puisque à l'issue du délai de 20 heures la personne déférée est présentée seule devant le magistrat du Parquet qui recueille ses déclarations (art. 393 al.1 CPP).
- 2.2. Les Secrétaires de la Conférence ont donc souhaité obtenir copie de la notification des droits et du registre pour vérifier l'effectivité de ces droits.

S'il apparaissait que ces droits et obligations n'ont pas été respectés, la nullité de la rétention pouvait être immédiatement soulevée.



Si le Tribunal refusait communication de ces éléments, la nullité de la procédure pour violation des droits de la défense pouvait être à son tour soulevée.

- 2.3. **Le 16 avril 2009, devant la 23<sup>ème</sup> chambre 1 du T.G.I. de Paris, les Secrétaires de la Conférence ont, pour la première fois, exigé copie du registre ; demande qu'ils avaient préalablement formulée par écrit dans les jours précédents l'audience en vue de celle-ci.**

**Cette copie ne leur a pas été donnée. La violation des droits de la défense a donc été soulevée, faute de possibilité de connaître de la notification et de l'exercice des droits prévus par l'article 803-3 du Code de procédure pénale.**

**Cette nullité a été rejetée aux motifs que le texte de l'article 803-3 du code de procédure pénale n'impose pas une telle notification à la personne retenue ; dès lors, au regard du moyen soulevé, l'absence de production du registre prévu à l'article 803-3 al 3 du CPP ou d'une copie de celui-ci est sans effet.**

- 2.4. Malgré ce rejet, les Secrétaires entendent désormais exiger systématiquement copie de la notification des droits et du registre constatant l'exercice de ces droits et soulever les nullités correspondantes.

Le texte de leurs écritures sera également disponible sur internet.

### 3. Sur les fouilles et l'existence d'une cage dans les souterrains du palais

- 3.1. Concernant les fouilles, les Secrétaires de la Conférence ont été approchés par certains jeunes magistrats qui entendent établir un rapport sur ce sujet et proposer une limitation du nombre de fouilles.

Des solutions amiables ont, selon l'administration pénitentiaire, déjà été trouvées sur des procès ponctuels, notamment avec des Présidents de Cour d'Assises.

- 3.2. Concernant la(es) cage (s) vu(es) dans les souterrains du palais, il semble nécessaire que Monsieur le Bâtonnier et le Conseil de l'Ordre sollicitent de Monsieur le Président du Tribunal de grande instance de Paris et du commandement militaire que l'usage de ce(s) lieu(x) soit interdit.

\* \* \*

La Conférence du Barreau de Paris, institution plusieurs fois centenaire, œuvre chaque jour à la défense pénale des plus démunis.

Elle a, au-delà de ce travail quotidien, fait évoluer les droits de la défense et progresser la situation de ceux qu'elle défend.

Le présent rapport n'a d'autre ambition que de participer, au nom de la promotion 2009, à cette évolution.

*Pour les Secrétaires de la Conférence*  
**David MARAIS**  
**Cinquième Secrétaire**

### **ANNEXE 3 – DÉCRET N° 2004-161 DU 18 FÉVRIER 2004**

Décret n°2004-161 du 18 février 2004  
portant création de l'Etablissement public du palais de justice de Paris.

Le Premier ministre,

Sur le rapport du garde des sceaux, ministre de la justice,

Vu le code civil, notamment son article 2045 ;

Vu le code du domaine de l'Etat ;

Vu la loi n° 85-704 du 12 juillet 1985 modifiée relative à la maîtrise d'ouvrage publique et à ses rapports avec la maîtrise d'œuvre privée ;

Vu le décret du 25 octobre 1935 fixant la liste des offices et établissements autonomes de l'Etat assujettis au contrôle financier ;

Vu le décret n° 53-1227 du 10 décembre 1953 modifié relatif à la réglementation comptable applicable aux établissements publics nationaux à caractère administratif ;

Vu le décret n° 62-1587 du 29 décembre 1962 modifié portant règlement général sur la comptabilité publique ;

Vu le décret n° 92-681 du 20 juillet 1992 modifié relatif aux régies de recettes et aux régies d'avances des organismes publics ;

Vu le décret n° 99-575 du 8 juillet 1999 relatif aux modalités d'approbation de certaines décisions financières des établissements publics de l'Etat ;

Vu l'avis du comité technique paritaire ministériel du ministère de la justice en date du 15 octobre 2003 ;

Le Conseil d'Etat (section de l'intérieur) entendu,

## TITRE Ier : DISPOSITIONS GÉNÉRALES.

### Article 1

Modifié par Décret n°2010-43 du 12 janvier 2010 - art. 14

Il est créé sous le nom d'Etablissement public du palais de justice de Paris un établissement public national à caractère administratif placé sous la tutelle du garde des sceaux, ministre de la justice. Son siège est à Paris.

L'établissement public sera dissous dans un délai maximum de deux ans après l'achèvement du projet objet de sa mission, précisé à l'article 2. La date de cet achèvement est constatée par arrêté du garde des sceaux, ministre de la justice.

### Article 2

Modifié par Décret n°2010-43 du 12 janvier 2010 - art. 2

L'établissement public a pour mission de concevoir et réaliser le projet de construction du nouveau tribunal de grande instance de Paris. Cette mission comporte également, le cas échéant, avec l'accord du garde des sceaux, la réalisation de locaux pour les besoins des juridictions parisiennes ou d'institutions travaillant en liaison directe avec elles.

### Article 3

Modifié par Décret n°2010-43 du 12 janvier 2010 - art. 3

Pour la réalisation de sa mission, l'établissement exerce les attributions de la maîtrise d'ouvrage. Il peut notamment :

- 1° Acquérir ou prendre à bail des biens, meubles ou immeubles ;
- 2° Réaliser ou faire réaliser par des personnes, publiques ou privées, des études, recherches et travaux ;
- 3° Conclure avec l'Etat ou ses établissements publics des conventions de gestion des biens, meubles ou immeubles, nécessaires à la réalisation des travaux ;

4° Conclure avec d'autres personnes publiques ou privées toutes conventions afin d'assurer au palais de justice un environnement approprié ;

5° Négocier, conclure et gérer des contrats de partenariat dans les conditions prévues par l'ordonnance du 17 juin 2004 susvisée, ainsi que des conventions relevant du III de l'article 1er de la même ordonnance. Une convention passée entre le ministère de la justice et l'établissement public précise l'étendue de sa mission pour la passation et l'exécution de ces contrats, ainsi que les conditions de leur transfert au ministère de la justice ;

6° Acquérir et exploiter tout droit de propriété intellectuelle.

### Article 3 bis

Créé par Décret n°2010-43 du 12 janvier 2010 - art. 4

Les dépenses directement liées à la réalisation des opérations d'investissement relevant de la mission de l'établissement public relèvent de sa gestion budgétaire directe.

Les personnels et les moyens de fonctionnement de l'établissement lui sont fournis par l'Agence publique pour l'immobilier de la justice. Une convention passée entre les deux établissements prévoit les modalités de détermination de la rétribution versée en contrepartie par l'établissement public à l'agence.

## TITRE II : ORGANISATION ADMINISTRATIVE.

### Article 4

Modifié par Décret n°2010-43 du 12 janvier 2010 - art. 5

L'établissement public est administré par un conseil d'administration et dirigé par un directeur général. Le conseil d'administration comprend, outre son président :

1° Onze membres de droit :

- a) Le secrétaire général du ministère de la justice ou son représentant ;
- b) Le directeur des services judiciaires ou son représentant ;
- c) Le directeur de l'administration pénitentiaire ou son représentant ;

- d) L'inspecteur général des services judiciaires ou son représentant ;
  - e) Les chefs de cour de la Cour d'appel de Paris et les chefs de juridiction du tribunal de grande instance de Paris ou leurs représentants ;
  - f) Le directeur du budget ou son représentant ;
  - g) Le préfet de la région Ile-de-France, préfet de Paris, ou son représentant ;
  - h) Le maire de Paris ou son représentant ;
- 2° Deux personnalités désignées, en raison de leur compétence dans le domaine de l'activité de l'établissement, par arrêté du garde des sceaux, ministre de la justice ;
- 3° Le bâtonnier de l'ordre des avocats au barreau de Paris ou son représentant.

#### Article 5

Modifié par Décret n°2010-43 du 12 janvier 2010 - art. 6

Le président du conseil d'administration est nommé par décret, sur proposition du garde des sceaux, ministre de la justice.

Il veille à l'accomplissement de ses missions par l'établissement public.

Il peut prendre, sous réserve de l'accord de l'autorité chargée du contrôle économique et financier de l'établissement et d'une ratification par le conseil d'administration lors de sa plus proche séance, les décisions de modification du budget qui ne comportent pas d'augmentation du montant total des dépenses, ni virement de crédits entre la section de fonctionnement et la section des opérations en capital.

#### Article 6

Le président et les membres du conseil d'administration mentionnés au 2° de l'article 4 sont nommés pour une période de trois ans. Leur mandat est renouvelable. En cas de vacance d'un siège pour quelque cause que ce soit, un autre membre est nommé dans les mêmes conditions jusqu'à l'expiration du mandat en cours.

Les membres du conseil d'administration, à l'exception des représentants du personnel, ne peuvent prêter leur concours à titre onéreux à l'établissement. Les fonctions de membre du conseil d'administration ne sont pas rémunérées.

Les membres du conseil ont droit au remboursement des frais de déplacement et de séjour dans les conditions prévues par la réglementation applicable aux fonctionnaires de l'Etat.

#### Article 7

Modifié par Décret n°2010-43 du 12 janvier 2010 - art. 7

Le conseil d'administration se réunit sur convocation de son président, qui fixe l'ordre du jour après avis du directeur général, et au moins deux fois par an.

Le conseil est en outre convoqué par le président à la demande du garde des sceaux, ministre de la justice, ou de la moitié de ses membres. Les questions dont le garde des sceaux, ministre de la justice, ou la moitié des membres du conseil demandent l'examen sont inscrites à l'ordre du jour.

Le conseil d'administration ne délibère que si la moitié au moins des membres sont présents. Si le quorum n'est pas atteint, le conseil est convoqué sur le même ordre du jour dans un délai de quinze jours. Il délibère alors quel que soit le nombre de membres présents.

Les délibérations sont adoptées à la majorité des membres présents ou représentés. En cas de partage égal des voix, celle du président est prépondérante.

Le directeur général, le représentant de l'autorité chargée du contrôle économique et financier et l'agent comptable ainsi que toute personne dont le conseil ou son président souhaite recueillir l'avis assistent aux séances avec voix consultative.

#### Article 8

Modifié par Décret n°2010-43 du 12 janvier 2010 - art. 8

Le conseil d'administration règle par ses délibérations les affaires de l'établissement. Il délibère notamment sur :

1° Les objectifs de l'établissement et l'état d'avancement des projets menés ;

2° Dans les conditions qu'il détermine, les contrats de partenariat mentionnés au 5° de l'article 3 ;

3° Le budget et ses modifications ;

4° Le compte financier et l'affectation du résultat de l'exercice ;

5° Le rapport annuel d'activité ;

6° La convention mentionnée à l'article 3 bis ;

7° Les projets d'achat ou de prise à bail d'immeubles et, pour les immeubles dont l'établissement est propriétaire, les projets de vente et de baux ;

8° Les dons et legs ;

9° Les actions en justice et les transactions ;

10° Les conditions générales de passation des marchés ;

11° L'approbation des concessions.

Le conseil d'administration peut déléguer au directeur général tout ou partie des pouvoirs prévus aux 7°, 8°, 9° et 10°.

Il arrête son règlement intérieur.

## Article 9

Modifié par Décret n°2010-43 du 12 janvier 2010 - art. 9

Les délibérations du conseil d'administration mentionnées aux 5°, 6°, 8°, 9° et 11° de l'article 8 sont exécutoires de plein droit si le garde des sceaux, ministre de la justice, n'y fait pas opposition dans les quinze jours qui suivent la réception du procès-verbal de séance.

Les délibérations mentionnées aux 1°, 2°, 7° et 10° du même article deviennent exécutoires de plein droit si le garde des sceaux, ministre de la justice, ou le ministre chargé du budget n'y font pas opposition dans les quinze jours qui suivent la réception du procès-verbal de séance.

Les délibérations mentionnées aux 3° et 4° du même article sont approuvées dans les conditions déterminées par le décret du 8 juillet 1999 susvisé.



## Article 10

Modifié par Décret n°2010-43 du 12 janvier 2010 - art. 10

Le directeur général de l'établissement public est nommé par décret pour une durée de trois ans, sur proposition du garde des sceaux, ministre de la justice.

Il assure la direction générale de l'établissement ; à ce titre :

1° Il prépare les décisions du conseil d'administration et en assure l'exécution ;

2° Il définit les objectifs de travail et les indicateurs d'évaluation des personnels ;

3° Il est ordonnateur des recettes et des dépenses au titre des opérations d'investissement, des contrats de partenariat et de la convention de gestion mentionnée ci-dessus ;

4° Il peut créer des régies de recettes et des régies d'avances sur avis conforme de l'agent comptable, dans les conditions prévues par le décret du 20 juillet 1992 susvisé ;

5° Il passe tous actes, contrats ou marchés et conclut les transactions, sous réserve des dispositions des articles 8 et 9 ;

6° Il représente l'établissement en justice et dans les actes de la vie civile.

Il peut déléguer sa signature aux directeurs, directeurs de programme et chefs de service.

## Article 11 (abrogé au 15 janvier 2010)

Abrogé par Décret n°2010-43 du 12 janvier 2010 - art. 13

Un comité d'orientation donne son avis sur les projets immobiliers que l'établissement public se propose de mettre en œuvre, ainsi que sur le schéma d'aménagement, d'organisation et de fonctionnement des locaux avant leur présentation au conseil d'administration.

Il peut également être consulté à l'initiative du garde des sceaux, ministre de la justice, ou du conseil d'administration sur toute autre question relevant de la compétence de l'établissement.

Le comité d'orientation comprend deux collèges.

Article 12 (abrogé au 15 janvier 2010)

Abrogé par Décret n°2010-43 du 12 janvier 2010 - art. 13

Le premier collège du comité d'orientation comprend :

- a) Un représentant du premier président de la Cour de cassation ;
- b) Un représentant du procureur général de ladite cour ;
- c) Le premier président de la cour d'appel de Paris ou son représentant ;
- d) Le procureur général près ladite cour ou son représentant ;
- e) Le président du tribunal de grande instance de Paris ou son représentant ;
- f) Le procureur de la République près ledit tribunal ou son représentant ;
- g) Un magistrat de chacune des trois juridictions, désigné par l'assemblée générale respective, dans les conditions fixées par arrêté du garde des sceaux, ministre de la justice, soit trois magistrats ou leur suppléant ;
- h) Les chefs de greffe des trois juridictions ou leur représentant ;
- i) Le coordonnateur du service administratif régional de la cour d'appel de Paris ou son représentant ;
- j) Un fonctionnaire de chacune des trois juridictions, élu dans les conditions fixées par arrêté du garde des sceaux, ministre de la justice, soit trois fonctionnaires ou leur suppléant.

Article 13 (abrogé au 15 janvier 2010)

Abrogé par Décret n°2010-43 du 12 janvier 2010 - art. 13

Le deuxième collège du comité d'orientation comprend :

- a) Le préfet de police ou son représentant ;
- b) Le directeur général de l'urbanisme, de l'habitat et de la construction ou son représentant ;
- c) Le directeur général des patrimoines ou son représentant ;
- d) Le commandant de la légion de gendarmerie mobile d'Ile-de-France ou son représentant ;
- e) Le chef du service immobilier du palais de justice de Paris ;
- f) Le directeur interrégional des services pénitentiaires de Paris ;

- g) Le maire de Paris ou son représentant ;
- h) Le président du conseil de l'ordre des avocats au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation ou son représentant ;
- i) Deux représentants du barreau de Paris désignés par le bâtonnier ;
- j) Le président de la chambre de la compagnie des avoués près la cour d'appel ou son représentant ;
- k) Le président de la chambre départementale des huissiers de justice ou son représentant.

Article 14 (abrogé au 15 janvier 2010)

Abrogé par Décret n°2010-43 du 12 janvier 2010 - art. 13

Le comité d'orientation élit son président parmi les membres du premier collège.

Le président de l'établissement public et le directeur général assistent aux séances du comité d'orientation.

Le président du comité d'orientation peut appeler à participer aux séances avec voix consultative toute personne dont il juge la présence utile.

Les fonctions de membre du comité d'orientation ne sont pas rémunérées. Les membres du comité ont droit au remboursement des frais de déplacement et de séjour dans les conditions prévues par la réglementation applicable aux fonctionnaires de l'Etat.

Article 15 (abrogé au 15 janvier 2010)

Abrogé par Décret n°2010-43 du 12 janvier 2010 - art. 13

Le comité d'orientation se réunit au moins trois fois par an sur convocation de son président qui fixe l'ordre du jour. Il est convoqué si la moitié des membres au moins le demande.

Le comité d'orientation ne délibère que si la moitié au moins des membres sont présents. Si le quorum n'est pas atteint, le comité est convoqué sur le même ordre du jour dans un délai de quinze jours. Il délibère alors quel que soit le nombre de membres présents.

Ses avis sont adoptés à la majorité des membres présents ou représentés. En cas de partage égal des voix, celle du président est

prépondérante. Les avis du comité d'orientation sont portés à la connaissance du conseil d'administration.

Article 16 (abrogé au 15 janvier 2010)

Abrogé par Décret n°2010-43 du 12 janvier 2010 - art. 13

Un comité de conciliation règle les difficultés éventuelles d'usage des locaux liées à la coexistence des travaux poursuivis par l'établissement public et du maintien de l'activité des juridictions.

Il est composé du premier président de la cour d'appel, du directeur général de l'établissement public et d'un représentant du ministre de la justice.

Ces dispositions ne s'appliquent pas aux locaux de la Cour de cassation.

Article 16-1 (abrogé au 15 janvier 2010)

Créé par Décret n°2006-208 du 22 février 2006

art. 21 JORF 23 février 2006

Abrogé par Décret n°2010-43 du 12 janvier 2010 - art. 13

Par dérogation à l'article 32 du décret n° 82-453 du 28 mai 1982, le comité technique paritaire central de l'Etablissement public du palais de justice de Paris exerce les compétences du comité central d'hygiène et de sécurité de l'établissement telles que définies au titre IV dudit décret.

### TITRE III : RÉGIME FINANCIER.

#### Article 17

Modifié par Décret n°2005-436 du 9 mai 2005

art. 19 (V) JORF 10 mai 2005

Les opérations financières et comptables de l'établissement public sont effectuées conformément aux dispositions des décrets du 10 décembre 1953 et du 29 décembre 1962 susvisés.

L'établissement est soumis au contrôle financier prévu par le décret du 25 octobre 1935 susvisé. Les attributions du membre du corps du contrôle général économique et financier et les modalités d'exercice de son contrôle sont fixées en tant que de besoin par arrêté conjoint du garde des sceaux, ministre de la justice, et du ministre chargé du budget.

#### Article 18

L'agent comptable de l'établissement est nommé par arrêté conjoint du garde des sceaux, ministre de la justice, et du ministre chargé du budget.

#### Article 19

Modifié par Décret n°2010-43 du 12 janvier 2010 - art. 11

Les ressources de l'établissement comprennent :

1° Les subventions, avances, crédits de transfert, fonds de concours et autres contributions attribués par l'Etat, les collectivités territoriales, les établissements publics et par toute autre personne ;

2° Le produit des concessions ;

3° Le produit des aliénations ;

4° Les dons et legs ;

5° Le produit de la gestion de son patrimoine ;

6° D'une manière générale, toutes les recettes autorisées par les lois et règlements.

## Article 20

Modifié par Décret n°2010-43 du 12 janvier 2010 - art. 12

Les dépenses de l'établissement comprennent :

1° Les dépenses liées à la réalisation des travaux qu'il conduit en qualité de maître d'ouvrage ou celles liées à la gestion des contrats de partenariat mentionnés à l'article 3 ;

2° La rétribution due à l'Agence publique pour l'immobilier de la justice, mentionnée à l'article 3 bis ;

3° Les frais d'études, de fonctionnement, d'acquisition et d'équipement ;

4° Les impôts et contributions de toute nature ;

5° D'une manière générale, toutes les dépenses nécessaires à l'accomplissement de sa mission.

## Article 21

Par dérogation aux dispositions du 1° du I de l'article R. 88-1 du code du domaine de l'Etat, les transferts d'affectation entre le ministère de la justice et l'établissement s'effectuent à titre gratuit.

## Article 22

L'établissement est autorisé à placer ses fonds disponibles dans les conditions fixées par le ministre chargé du budget.

#### TITRE IV : DISPOSITIONS DIVERSES ET TRANSITOIRES.

Article 23 (abrogé au 15 janvier 2010)

Abrogé par Décret n°2010-43 du 12 janvier 2010 - art. 13

Par dérogation aux dispositions de l'article 8, le garde des sceaux, ministre de la justice, et le ministre chargé du budget établiront le budget initial de l'établissement public pour son premier exercice.

Article 24 (abrogé au 15 janvier 2010)

Abrogé par Décret n°2010-43 du 12 janvier 2010 - art. 13

Jusqu'à la première élection des représentants du personnel de l'établissement, qui aura lieu dans un délai de six mois à compter de la date de publication du présent décret, le conseil d'administration siège valablement avec les seuls membres mentionnés aux 1° et 2° de l'article 4.

Les membres élus mentionnés au 3° du même article siègent dès leur élection. Leur mandat prend fin à la même date que celui des personnalités mentionnées au 2° du même article.

Article 25 (abrogé au 15 janvier 2010)

Abrogé par Décret n°2010-43 du 12 janvier 2010 - art. 13

Jusqu'à la première désignation des magistrats et la première élection des fonctionnaires, qui auront lieu dans un délai de six mois à compter de la date de publication du présent décret, le premier collège du comité d'orientation siège valablement en l'absence des membres mentionnés au g et au j de l'article 12.

Ces derniers siègent dès leur désignation ou élection.

Article 25-1 (abrogé au 15 janvier 2010)

Créé par Décret n°2006-208 du 22 février 2006

art. 24 JORF 23 février 2006

Abrogé par Décret n°2010-43 du 12 janvier 2010 - art. 13

A la date d'expiration mentionnée à l'article 23 du décret n° 2006-208 du 22 février 2006, il sera mis fin au mandat des membres du comité technique paritaire central de l'Etablissement public du palais de justice de Paris, afin de permettre le renouvellement concomitant des comités techniques paritaires de l'établissement public et de l'Agence de maîtrise d'ouvrage des travaux du ministère de la justice à la suite de consultations du personnel organisées à la même date dans les deux établissements.

Article 26

Le garde des sceaux, ministre de la justice, le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, le ministre de la fonction publique, de la réforme de l'Etat et de l'aménagement du territoire, le ministre délégué au budget et à la réforme budgétaire, le secrétaire d'Etat à la réforme de l'Etat et la secrétaire d'Etat aux programmes immobiliers de la justice sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret, qui sera publié au Journal officiel de la République française.

Par le Premier ministre :

Jean-Pierre Raffarin

Le garde des sceaux, ministre de la justice,

Dominique Perben

Le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie,

Francis Mer



Le ministre de la fonction publique, de la réforme de l'Etat et de  
l'aménagement du territoire,

Jean-Paul Delevoye

Le ministre délégué au budget et à la réforme budgétaire,

Alain Lambert

Le secrétaire d'Etat à la réforme de l'Etat,

Henri Plagnol

La secrétaire d'Etat aux programmes immobiliers de la justice,

Nicole Guedj



## ANNEXE 4 - DONNÉES BUDGÉTAIRES SUR L'EPPJP DEPUIS SA CRÉATION EN 2004

(en millions d'euros)

	ANNEE 2004			ANNEE 2005			ANNEE 2006			ANNEE 2007			ANNEE 2008			ANNEE 2009			ANNEE 2010			
	BUDGET PRIMITIF	E E UTE	E E UTI N	BUDGET PRIMITIF	E E UTE	E E UTI N	BUDGET PRIMITIF	E E UTE	E E UTI N	BUDGET PRIMITIF	E E UTE	E E UTI N	BUDGET PRIMITIF	E E UTE	E E UTI N	BUDGET PRIMITIF	E E UTE	E E UTI N	BUDGET PRIMITIF	E E UTE	E E UTI N	
<b>DEPENSES</b>																						
PERSONNEL	269 165,93	184 133,41	68,41%	887 958,24	547 545,47	61,66%	1 319 934,10	731 731,15	55,44%	1 323 334,00	895 607,05	67,68%	1 670 932,00	811 532,59	48,57%	864 654,00	841 288,14	97,30%				1 531 179,00
FONCTIONNEMENT	415 989,35	242 891,00	58,39%	791 816,58	674 875,56	85,23%	815 681,10	747 826,20	91,68%	856 000,00	843 414,48	98,53%	1 601 676,00	921 107,77	57,51%	994 650,00	864 438,63	86,91%				1 182 723,00
INVESTISSEMENT	168 072,88	154 745,32	92,07%	46 644,00	34 392,60	73,73%	41 620,80	26 080,02	62,86%	51 188,80	39 764,57	77,72%	69 820,00	45 411,38	65,04%	53 820,00	24 428,81	45,39%				60 000,00
TOTAUX	853 227,96	581 769,73	68,18%	1 726 418,82	1 256 813,63	72,80%	2 177 236,00	1 505 637,37	69,15%	2 230 522,80	1 778 806,10	79,75%	3 342 430,00	1 778 101,74	53,20%	1 913 124,00	1 730 155,58	90,44%				2 773 902,00
<b>RECETTES</b>																						
SUBVENTION	1 023 309,15	1 023 309,15	100,00%	1 726 419,00	1 726 419,00	100,00%	2 177 236,00	2 088 374,00	95,00%	2 129 959,00	2 144 228,00	100,67%	1 946 550,00	985 950,50	50,65%	680 000,00	497 971,50	73,23%				2 425 900,00
AUTRES RECETTES	0,00	0,00	0,00%	0,00	0,00	0,00%	50 000,00	146 930,53	293,86%	100 564,00	222 169,91	220,92%	790 000,00	235 794,45	29,85%	305 000,00	32 161,46	10,54%				50 000,00
TOTAUX	1 023 309,15	1 023 309,15	100,00%	1 726 419,00	1 726 419,00	100,00%	2 227 236,00	2 215 304,53	99,46%	2 230 523,00	2 366 397,91	106,09%	2 736 550,00	1 221 744,95	44,65%	985 000,00	530 132,96	53,82%				2 475 900,00

Source : EPPJP



## **ANNEXE 5 - DÉLIBÉRATION DU CONSEIL DE PARIS EN SA SÉANCE DES 19 ET 20 OCTOBRE 2009**

**2009 DU 171-2° - Engagement de la procédure de révision simplifiée du PLU.- Objectifs poursuivis, définition des modalités de concertation. Mmes Anne HIDALGO et Annick LEPETIT, rapporteuses.**

Délibération affichée à l'Hôtel-de-Ville  
et transmise au représentant de l'Etat le 30 octobre 2009.  
Reçue par le représentant de l'Etat le 30 octobre 2009.

Le Conseil de Paris, siégeant en formation de Conseil Municipal,

Vu le Code général des collectivités territoriales, notamment ses articles L.2511-1 et suivants ;

Vu le Code de l'urbanisme, et notamment ses articles L 123-13, L 300-2, R 123-21-1 et R 311-12 ;

Vu le schéma directeur de la Région Ile-de-France, approuvé par décret du 26 avril 1994 ;

Vu le projet de schéma directeur de la Région Ile-de-France, adopté par le Conseil Régional d'Ile-de-France le 25 septembre 2008 ;

Vu le Plan Local d'Urbanisme approuvé par délibération du Conseil de Paris les 12 et 13 juin 2006, mis à jour le 24 septembre 2007 et modifié les 12 et 13 novembre 2007, et les 17, 18 et 19 décembre 2007 ;

Vu la délibération 2007 DU 50 du Conseil de Paris siégeant en formation de Conseil Municipal en date des 12 et 13 février 2007 approuvant la création de la Zone d'Aménagement Concerté de Clichy Batignolles, 17<sup>ème</sup> arrondissement ;

Vu la délibération 2007 DU 198 du Conseil de Paris siégeant en formation de Conseil Municipal en date des 12 et 13 novembre 2007, approuvant le dossier de réalisation de la Zone d'Aménagement Concerté de Clichy Batignolles, 17<sup>ème</sup> arrondissement ;

Vu la délibération portant sur l'évolution du paysage urbain parisien sur sa couronne en date des 7 et 8 juillet 2008 ;

Vu le projet de délibération 2009 DU 171, en date du 6 octobre 2009, par lequel M. le Maire de Paris lui propose d'approuver les objectifs poursuivis dans le cadre de la modification de la ZAC « Clichy Batignolles », les objectifs poursuivis par la révision simplifiée du PLU et les modalités de la concertation unique portant sur ces 2 procédures ;

Vu l'avis du Conseil du 17<sup>ème</sup> arrondissement, en date du 12 octobre 2009 ;

Sur le rapport présenté par Mme Anne HIDALGO, au nom de la 8<sup>ème</sup> commission et par Mme Annick LEPETIT, au nom de la 3<sup>ème</sup> commission ;

Considérant que le projet d'aménagement et de développement durable inclus dans le PLU dispose que « sur les territoires peu ou mal urbanisés, situés notamment au pourtour de Paris, la Ville encouragera, dans des opérations publiques d'aménagement, l'expression de formes urbaines et architecturales nouvelles afin de poursuivre l'histoire déjà très riche de l'architecture de Paris et d'éviter que la ville ne se transforme progressivement en ville musée » ;

Que le projet de SDRIF préconise une intensification urbaine ;

Considérant que la réalisation d'une cité judiciaire, comprenant un Tribunal de Grande Instance qui doit remplacer celui de l'Ile de la Cité, situé dans des locaux obsolètes et trop exigus, présente un caractère d'intérêt général ;

Que la localisation de cette cité judiciaire dans la ZAC « Clichy Batignolles » en un lieu où la Ville a décidé d'encourager les formes urbaines et architecturales nouvelles de grand paysage, que la nature du programme, son échelle et son caractère prestigieux appellent un geste architectural fort ;

Que par ailleurs une modulation des hauteurs des immeubles de logements en périphérie du parc Martin Luther King permet de créer une silhouette urbaine moins compacte et plus vivante répondant aux enjeux de grand paysage posés sur le site tout en préservant la création de nombreux logements ;

Considérant que la combinaison des 2 objectifs majeurs que sont l'accueil de la cité judiciaire et la création d'un nombre important de logements dans la ZAC « Clichy Batignolles », nécessite de réviser les règles de hauteur du PLU actuellement en vigueur ;

Délibère :

Article 1 : Est pris acte de l'engagement, à l'initiative de M. le Maire de Paris, d'une procédure de révision simplifiée du Plan Local d'Urbanisme à l'intérieur du périmètre d'étude comprenant la ZAC « Clichy Batignolles » tel que défini à l'annexe 2 de la délibération 2009 DU-171-1°.

Article 2 : Sont approuvés les objectifs poursuivis par la révision simplifiée du PLU à l'intérieur du périmètre d'étude comprenant la ZAC « Clichy Batignolles » tel que défini à l'annexe 2 de la délibération 2009 DU-171-1°, tels que précisés en annexe n°1 du présent délibéré.

Article 3 : Sont approuvées les modalités de concertation unique menée en application de l'article L 300-2 al.5 portant à la fois sur la modification de la ZAC « Clichy Batignolles » et la révision simplifiée du PLU, telles que définies en annexe n° 2 du présent délibéré.

Article 4 : La présente délibération sera notifiée à M. le Préfet de la Région d'Ile-de-France, Préfet de Paris.

Article 5 : La présente délibération fera l'objet d'un affichage en mairie pendant un mois et d'une publication au Bulletin Municipal Officiel de la Ville de Paris. Mention en sera insérée dans un journal diffusé dans le Département.