



à l'attention de
Monsieur Hughes Moutouh
Préfet des Alpes-Maritimes
147 boulevard du Mercantour
06286 Nice Cedex 3

Monsieur Charles-Anges Ginésy
Président du conseil départemental des Alpes-Maritimes
147 boulevard du Mercantour
BP 3007
06201 Nice Cedex 3

Madame Emmanuelle Joubert
Directrice départementale de la police aux frontières
Aéroport de Nice Côte d'Azur
06281 Nice cedex 3

Monsieur Damien Martinelli
Procureur de la République
Tribunal de grande instance de Nice
3 place du Palais de Justice
06300 Nice

Monsieur Damien Savarzeix
Procureur de la République
Tribunal de grande instance de Grasse
37, avenue Pierre Sémard
06130 GRASSE

Le 1^{er} août 2024

*Copie à Madame la Défenseure des droits, à la Contrôleure générale des lieux de privation de liberté
et à la Commission nationale consultative des droits de l'Homme*

Objet : demande d'abrogation du protocole du 31 décembre 2019 entre l'État, les autorités judiciaires
et le conseil départemental relatif à la prise en charge des mineurs non accompagnés étrangers présents
sur le territoire national dans le département des Alpes-Maritimes et de ses avenants.

Monsieur le préfet des Alpes-Maritimes, Monsieur le président du conseil départemental des Alpes-Maritimes, Madame la directrice départementale de la police aux frontières, Messieurs les procureurs de la République,

Par le présent courrier, nos associations, qui travaillent pour le respect des droits fondamentaux des personnes migrantes, notamment dans les Alpes-Maritimes et à la frontière franco-italienne, vous demandent de bien vouloir abroger expressément, en application de l'article L. 243-2 du code des relations entre le public et l'administration, le protocole signé le 31 décembre 2019 et ses avenants.

L'article L. 243-2 du code des relations entre le public et l'administration prévoit que :

« L'administration est tenue d'abroger expressément un acte réglementaire illégal ou dépourvu d'objet, que cette situation existe depuis son édicton ou qu'elle résulte de circonstances de droit ou de fait postérieures, sauf à ce que l'illégalité ait cessé. »

Par un protocole non publié du 31 décembre 2019 signé entre le préfet des Alpes-Maritimes, le président du conseil départemental des Alpes-Maritimes, le procureur de la République près le tribunal judiciaire de Nice et le procureur de la République près le tribunal judiciaire de Grasse, il a été décrit un ensemble de procédures pour la prise en charge des personnes mineures non accompagnées, notamment :

- une procédure administrative et judiciaire d'évaluation de la minorité à suivre en vue de la prise en charge des mineurs non accompagnés se présentant sur le territoire du département ;
- la marche à suivre pour le dépôt des demandes de titre de séjour des personnes mineures confiées.

S'agissant de la procédure d'évaluation, un avenant n° 1 au dit protocole du 31 décembre 2019, signé le 16 mars 2021 par les mêmes autorités ainsi que par le directeur départemental de la police aux frontières dans les Alpes-Maritimes, resté non publié dans les recueils ou bulletins prévus aux articles R. 312-4 et suivant du code des relations entre le public et l'administration, a prévu une procédure spécifique à la frontière dite « d'appréciation » de minorité. Cette procédure n'est pas prévue par un texte législatif, elle se fonde sur un simple accord conventionnel conclu le 16 mars 2021 entre les autorités de l'État, les autorités judiciaires et les autorités du département.

Un avenant n° 3 signé le 13 mars 2023, resté non publié, a renouvelé ce protocole expérimental dit « d'appréciation » de la minorité pour une année et en a prévu la tacite reconduction.

Depuis la signature de l'avenant n° 1 le 16 mars 2021 et la mise en œuvre d'une procédure dite « d'appréciation » de minorité à l'intérieur du poste de la PAF de Menton pont Saint-Louis, de nombreux mineurs se sont vus notifier des obligations de quitter le territoire français assorties d'interdiction de retour sur le territoire français, à l'issue d'un entretien conduit selon cette procédure « d'appréciation » de minorité et mené par un agent du département. Cette pratique d'appréciation de la minorité et les arrêtés portant obligation de quitter le territoire ont d'importantes conséquences pour les mineurs. Parmi ceux ayant fait l'objet d'un entretien, certains se sont vus refuser une prise en charge à l'aide sociale à l'enfance. Or, l'entretien tel que prévu par l'avenant n° 1 du protocole du 31 décembre 2019 ne peut être considéré comme une évaluation au sens des articles L. 221-2-4 et R. 221-11 du code de l'action sociale et des familles. C'est en ce sens que s'est prononcé à de multiples reprises le tribunal administratif de Nice (Cf : TA Nice du 26 janvier 2023, n° 2206147 ; 3 février 2023, n° 2205928 ; 17 juillet 2023, n° 2301206 ; 23 août 2023, n° 2302776 ; 7 septembre 2023, n° 2303223 ; 9 novembre

2023, n° 2304240 ; 8 décembre 2023, n° 2305908 ; 29 avril 2024 n° 2400897 ; 14 mai 2024, n° 2402110 ; 14 mai 2024, n° 2402114 ; 27 mai 2024, n° 2401252).

Si ces actes relevaient des dispositions de l'article L. 312-2 du code des relations entre le public et l'administration et auraient donc dû être publiés pour être applicables, ils sont également entachés d'illégalité en raison de circonstances de droit nouvelles.

L'arrêt *ADDE et autres* de la Cour de justice de l'Union européenne du 21 septembre 2023 (CJUE, 21 septembre 2023, C-143/22) et la décision n° 450285 du 2 février 2024 du Conseil d'État, ont clarifié les procédures applicables aux frontières intérieures, y compris à un point de passage autorisé. Les normes et procédures de la directive 2008/115/UE, dite « directive Retour » s'appliquent et les personnes interpellées à ces frontières doivent être regardées comme se trouvant sur le territoire français, y compris si elles sont mineures non accompagnées, lesquelles doivent faire l'objet d'une protection spéciale. Si elles sollicitent l'asile, le livre V du CESEDA s'applique, à la lumière du droit européen pertinent.

La Défenseure des droits a récemment conclu, à propos de ce dispositif, qu'il « *constitue une violation de l'intérêt supérieur et des droits des mineurs, et une violation des garanties de la directive retour* » et a recommandé « *à la PAF et au préfet des Alpes-Maritimes de **mettre fin sans délai à ces pratiques, d'abroger le protocole expérimental conclu avec le département** et d'orienter sans délai toute personne se déclarant MNA interpellée ou repérée à la frontière franco-italienne vers le conseil départemental des Alpes-Maritimes.* »¹.

En janvier 2023, dans une affaire mettant en cause la France, le Comité des droits de l'enfant de l'ONU s'est prononcé sur les obligations imposées par la Convention internationale des droits de l'enfant (CIDE) aux États parties à cette convention et a demandé à la France :

- de garantir que toute procédure visant à déterminer l'âge de jeunes gens affirmant être mineurs est conforme à la Convention et, en particulier, de faire en sorte : i) que les documents soumis par les intéressés soient pris en considération et leur authenticité reconnue lorsqu'ils ont été établis, ou leur validité confirmée, par les États ou leurs ambassades ; ii) qu'un représentant légal qualifié ou d'autres représentants soient désignés sans délai et à titre gratuit et que les représentants légaux ou autres représentants soient autorisés à les assister tout au long de la procédure ; iii) que les évaluations initiales soient conduites de façon conforme à la Convention, à l'observation générale n° 6 et à l'observation générale conjointe n° 23 du Comité ;
- de garantir que tout jeune affirmant être mineur bénéficie d'information adaptée à son degré de maturité et à sa capacité de compréhension, dans une langue et sur un support compréhensible ;
- d'assurer la célérité de la procédure de détermination de l'âge et adopter des mesures de protection en faveur des jeunes gens affirmant être mineurs dès leur entrée sur le territoire de l'État partie et pendant toute la procédure en les traitant comme des enfants et en leur reconnaissant tous les droits sous la Convention ;
- de garantir que les jeunes non accompagnés qui affirment avoir moins de 18 ans se voient assigner un tuteur compétent le plus rapidement possible, y compris lorsque la procédure de détermination de l'âge est encore en cours ;
- de veiller à ce que, en cas de litige concernant la minorité d'un enfant, il existe un recours efficace et accessible pouvant conduire à une décision rapide, à ce que les enfants soient pleinement conscients de ce recours et des procédures y afférentes, et à ce que les jeunes qui

¹ Décision-cadre du Défenseur des droits n°2024-061 du 23 avril 2024 portant recommandations en application de l'article 25 de la loi n° 2011-333 du 29 mars 2011.

prétendent avoir moins de 18 ans soient considérés comme des enfants et bénéficient de la protection des enfants pendant toute la procédure ;

- de dispenser aux agents des services de l'immigration, aux policiers, aux fonctionnaires du ministère public, aux juges et aux autres professionnels concernés une formation sur les droits des mineurs demandeurs d'asile et des autres mineurs migrants, et en particulier sur l'observation générale n° 6 et les observations générales conjointes n° 22 et 23 du Comité².

Ces recommandations à l'égard de la France ont été réitérées dans la décision *U.A./ France* du Comité des droits de l'enfant du 21 mai 2024³.

Ces arrêts et décisions démontrent que le protocole et ses avenants précités ne présentent aucune conformité avec le droit international, européen et national. Il est donc impératif qu'il fasse l'objet d'une abrogation expresse pour qu'ils ne soient plus appliqués.

En ce qui concerne la partie sur les demandes de titres de séjour, il ressort du protocole du 31 décembre 2019 un certain nombre de points non conformes aux textes en vigueur qui appellent également abrogation.

Tout d'abord, il est prévu pour la personne mineure prise en charge avant ses 16 ans qu'elle « *doit contacter (...) environ 9 mois avant ses 18 ans* » le bureau du séjour. Cette demande, à caractère obligatoire, n'est manifestement pas conforme à l'article L. 423-22 du CESEDA lequel prévoit que la demande peut être faite dans l'année du 18^e anniversaire.

Par ailleurs, pour ces mêmes jeunes confiés avant leurs 16 ans, il est mentionné qu'un récépissé est délivré si le dossier est complet sans que celui-ci ne donne droit au travail. Cette absence de droit au travail est également contraire à l'article R. 431-14 3^o du CESEDA lequel mentionne explicitement que le récépissé d'une première demande de titre de séjour est assorti du droit au travail.

Enfin, pour les demandes de titre de séjour de l'ensemble des jeunes confiés, la liste des pièces en annexes 2 et 3 du protocole paraît restrictive concernant les justificatifs d'état civil et de nationalité et doit être revue à l'aune de l'annexe 10 du CESEDA fixant une liste plus large.

Dans l'attente de l'abrogation demandée, nous vous prions d'agréer, Monsieur le préfet des Alpes-Maritimes, Monsieur le président du conseil départemental des Alpes-Maritimes, Madame la directrice départementale de la police aux frontières, Messieurs les procureurs de la République, l'expression de nos salutations distinguées.

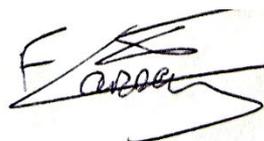


Zia Oloumi
Président d'Alliance DEDF



ANAFE
21 ter, rue Voltaire
75011 PARIS
Tél/Fax : 01 43 67 27 52

Laure Palun
Directrice de l'Anafé



Fanélie Carrey-Conte
Secrétaire générale de la
Cimade

² Comité des droits de l'enfant de l'ONU, 25 janvier 2023, CRC/C/92/D/130/2020.

³ Comité des droits de l'enfant de l'ONU, 21 mai 2024, CRC/C/96/D/132/2020.



Loïc Le Dall
Président d'Emmaüs Roya



Vanina Rochiccioli
Co-présidente du Gisti

Amandine LE ROY, Présidente



Amandine Le Roy
Présidente d'InfoMIE



Nathalie Tehio
Présidente de la Ligue des droits
de l'Homme



Jean-François Corty
Président de Médecins du Monde



Suzel Prio
Administratrice de
Roya Citoyenne



Judith KRIVINE
Présidente du SAF

Judith Krivine
Présidente du SAF



Didier Duriez
Président du Secours
Catholique



Kim Reuflet
Présidente du Syndicat de la
magistrature



Michel Rousseau
Co-président de Tous Migrants