Tribunal administratif de Marseille

Mémoire en intervention volontaire
Sur la requête en annulation n° 2602062

POUR :

1/ L'association mouvement citoyen toutes et tous migrants (Toutes et tous migrants), association régie par la loi du 1er juillet 1901, dont le siège est à Briançon, 35 rue Pasteur, représentée par son co-président, Michel Rousseau
2/ Le Groupe d'information et de soutien des immigré·es (Gisti), association régie par la loi du 1er juillet 1901, dont le siège est à Paris 11e, 3 villa Marcès, représentée par sa présidente, Karine Parrot
3/ L'Association nationale d'assistance aux frontières pour les personnes étrangères (Anafé), association régie par la loi du 1er juillet 1901, dont le siège est à Paris 11e, 21 ter rue Voltaire, représentée par son président, Olivier Clochard
4/ La CIMADE, dont le siège est situé 91, rue Oberkampf à PARIS (75011), prise en la personne de son représentant légal domicilié audit siège et dûment habilité à agir en justice
5/ La Ligue française pour la défense des droits de l'homme et du citoyen (LDH), dont le siège social est situé au 138, rue Marcadet à PARIS (75018), prise en la personne de son représentant légal domicilié en cette qualité audit siège et dûment habilité à agir en justice

Intervenant volontairement,

Représentées par **Maître Fayçal Kalaf**

À l'appui du recours formé par Monsieur E M

Requérant ;

Contre l'arrêté préfectoral n° 2026/202 pris par le préfet des Hautes-Alpes le 30 janvier 2026 portant décisions de remise et interdiction de circulation sur le territoire français.

CONTRE :

Le Préfet des Hautes-Alpes

FAITS ET PROCÉDURE

M. E M, ressortissant palestinien, âgé de 17 ans au moment des faits (né le 12/08/2008), a été interpellé par des policiers de la police aux frontières (PAF) à Montgenèvre le 30 janvier 2026, aux alentours de 21h, alors qu'il marchait accompagné d'un camarade. M. E M et son camarade ont ensuite été conduits en voiture au poste de la PAF de Montgenèvre, où ils sont arrivés après 21h.

Arrivé au poste, il a fait l'objet d'une audition au cours de laquelle il a été interrogé par des policiers de la PAF, par le truchement d'un interprète arabophone au téléphone. Monsieur estime que l'audition a duré entre 2-3 minutes. Au cours de celle-ci, les policiers lui ont demandé de décliner son nom, prénom, nationalité ainsi que sa date de naissance. Ils ont relevé ses empreintes digitales et ont pris une photographie. Ils n'ont énoncé aucun droit à M. E M et ne lui ont pas expliqué la procédure à son encontre.

Au cours de cette audition, M. E M a précisé qu'il était mineur isolé, et que sa date de naissance enregistrée en Italie n'était pas la bonne. Les policiers lui ont répondu qu'il était enregistré comme étant majeur en Italie et qu'il serait donc considéré comme tel. Par ailleurs, M. E M a précisé aux policiers qu'il souhaitait demander l'asile en France, et non en Italie. Les policiers lui ont répondu « tu peux pas ici ».

Les policiers ont présenté un document à Monsieur, sans en expliquer le contenu. Il a refusé de les signer estimant que la PAF n'avait pas pris en considération ni son âge réel, ni son souhait de demander l'asile en France.

M. E M a ensuite été emmené dans une construction modulaire située à l'arrière du poste de la PAF, dans lequel se trouvaient 9 adultes et un mineur non accompagné. Le lieu était sale. Il a eu un accès libre aux toilettes et a reçu une bouteille d'eau, des chips et un yaourt.

Le 31 janvier 2026 à 00h30, les autorités françaises ont remis à M. E M une décision de remise aux autorités italiennes portant interdiction de circulation sur le territoire français valable deux ans. Aucune traduction n'a été réalisée à cet instant de la procédure.

Il a été remis aux autorités italiennes le 31 janvier 2026 vers 00h30, soit 3h30 après le début de la mesure de privation de liberté dont il a fait l'objet, et a été emmené à Oulx (Italie) en voiture.

M. E M a formé un recours pour excès de pouvoir à l'encontre de l'arrêté pris par le préfet des Hautes-Alpes. Il a assorti à ce recours au fond, un référé liberté enregistré sous le n°2602385 introduite devant le tribunal administratif de Marseille. Le Mouvement citoyen Toutes et tous Migrants, le Gisti, l'Anafé, la Cimade et la LDH sont intervenus volontairement dans le cadre de cette requête. Par une ordonnance en date du 19 février 2026, le juge des référés a rejeté cette demande.

DISCUSSION

I. SUR LA RECEVABILITÉ DE L'INTERVENTION

Est recevable à former une intervention toute personne qui justifie d'un intérêt suffisant eu égard à la nature et à l'objet du litige (CE, section, 25 juillet 2013, OFPRA contre Mlle A, n° 350661).

1/ En l'occurrence, et premièrement, Le Mouvement citoyen Toutes et tous migrants, poursuit plusieurs objectifs énoncés à l'article 2 de ses statuts (pièce jointe n° 1), parmi lesquels :

> « *défendre les droits des personnes en situation de migration, et ce, sans discriminations d'aucune sorte, aux fins que soient respectés leurs droits tels que définis par les textes nationaux et internationaux, notamment en référence à la Déclaration universelle des droits de l'Homme de 1948, à la Convention de Genève du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés, à la Convention Internationale des Droits de l'Enfant du 26 janvier 1990 et à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales du Conseil de l'Europe* » ; et « *porter assistance, défendre et soutenir les personnes exilées victimes d'atteintes à leurs droits fondamentaux, ainsi que les personnes physiques et morales solidaires qui sont exposées à des risques d'entraves et de répression, et alerter sur cette situation* ».

De plus, l'article 3 des statuts de l'association dispose que :

> *« Le Mouvement citoyen Toutes et tous migrants met en œuvre tous les moyens propres à réaliser son objet notamment par des actions de sensibilisation, de communication, de mobilisation, de documentation, d'éducation, de formation et de plaidoyer. Les actions de plaidoyer peuvent s'exercer au besoin par voie judiciaire, en demande ou en défense, et notamment par constitution de partie civile ou intervention volontaire, tant pour elle-même que pour ses membres ou pour la cause qu'elle entend défendre par son objet social*. »

Par délibération du conseil d'administration du 20 août 2026, le co-président est autorisé à ester en justice (pièce jointe n° 2).

2/ Deuxièmement, le GISTI a pour objet, aux termes de l'article 1er des statuts de l'association :

> *• De réunir toutes les informations sur la situation juridique, économique et sociale des personnes étrangères ou immigrées ;*
> *• D'informer celles-ci des conditions de l'exercice et de la protection de leurs droits ;*
> *• De soutenir, par tous moyens, leur action en vue de la reconnaissance et du respect de leurs droits, sur la base du principe d'égalité ;*
> *• De combattre toutes les formes de racisme et de discrimination, directe ou indirecte, et assister celles et ceux qui en sont victimes ;*
> *• De promouvoir la liberté de circulation.* »

L'association a fait de l'action contentieuse l'une des activités emblématiques au moyen desquelles elle poursuit la réalisation des objectifs qu'elle s'est assignés ; elle bénéficie en ce domaine de l'estime de l'ensemble des acteurs du monde juridique.

Au regard de l'objet de l'arrêté attaqué, son intérêt à agir est caractérisé.

Conformément à l'article 11 de ses statuts, « *le ou la présidente ou chacun·e des co-président·es représente le Gisti dans tous les actes de la vie civile et peut notamment ester en justice au nom de l'association, comme demandeur ou comme défendeur* » (pièce jointe n° 3).

3/ Troisièmement, l'Anafé aux termes des articles 3 et 4 de ses statuts (pièce jointe n° 4), agit en faveur des droits des personnes en difficultés aux frontières :

> «*Article 3*
> *L'Anafé a pour objet d'agir en faveur des droits des personnes qui se trouvent ou se sont trouvées en difficulté aux frontières. Elle s'oppose à toute forme d'enfermement administratif aux frontières et à toute autre forme de criminalisation des migrations.*
>
> *Article 4*
> *Moyens :*
> a) *l'association exerce son activité aux frontières, notamment dans chaque aéroport, port, autre zone frontalière ou d'attente ;*
> b) *elle sollicite des autorités compétentes l'accès à ces lieux et à toute personne à qui elle entend apporter aide et assistance.*
>
> *L'Anafé exerce sa mission notamment :*
> - *à travers sa dimension opérationnelle en tant que centre-ressources pour un soutien direct et indirect et en tant qu'observatoire,*
> - *à travers sa dimension politique via ses activités d'analyse, de plaidoyer, de contentieux, de travail inter-associatif, de communication et de sensibilisation.* »

Parmi ses actions, l'Anafé assure une mission de soutien et d'observation. Elle se donne aussi pour objectif d'intervenir auprès des pouvoirs publics afin que le sort réservé aux personnes étrangères qui sont ou ont été en difficulté aux frontières soit respectueux tant du droit français que des conventions internationales.

Enfin, l'Anafé agit en justice devant les juridictions administratives pour défendre les droits des personnes étrangères aux frontières françaises et ses recours sont, de longue date, jugés recevables (à titre d'exemples : CE 3 octobre 1997, n° 170.527 ; CE 30 juillet 2003, req. n° 247.986, n° 332.289 ; CE 5 juillet 2017, n° 411.575 ; CE 8 juillet 2020, n° 440.756 ; TA de Nice, 30 novembre 2020, n° 2004690 ; TA de Marseille, 10 décembre 2020, n° 2009054 ; TA de Nice, 4 mars 2021, n° 2101086 ; TA de Marseille, 16 mars 2021, n° 2102047 ; CE, 23 avril 2021, n° 450879, 450987 ; CE, 24 février 2022, n° 450285 ; CE 2 février 2024, n° 450285 ; CE 1er juillet 2025, n°500285).

Par délibération du conseil d'administration du 2 juillet 2026, le président est autorisé à ester en justice (pièce jointe n° 5).

Il résulte de ce qui précède que l'Anafé a manifestement intérêt à intervenir à la présente instance.

4/ Quatrièmement, La Cimade (Comité Inter-Mouvements Auprès Des Évacués) a pour but, selon l'article premier de ses statuts, de :

« *[…] manifester une solidarité active avec les personnes opprimées et exploitées. Elle défend la dignité et les droits des personnes réfugiées et migrantes, quelles que soient leurs origines, leurs opinions politiques ou leurs convictions […] La Cimade inscrit son engagement dans la perspective d'un monde plus humain et plus juste et adapte constamment ses actions nationales et internationales aux enjeux de l'époque. La Cimade met en œuvre tous les moyens propres à atteindre ses buts […] et au besoin par voie judiciaire […]* » (pièce jointe n° 6).

Par délibération du conseil national du 13 et 14 mars 2026, la présidente est autorisée à ester en justice (pièce jointe n°7).

La Cimade justifie indéniablement d'un intérêt à intervenir.

5/ Cinquièmement, il résulte de l'article 1er, alinéa 1er, de ses statuts que la Ligue des droits de l'Homme (LDH) est :

« *destinée à défendre les principes énoncés dans les Déclarations des droits de l'Homme de 1789 et de 1793, la Déclaration universelle de 1948 et la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et ses protocoles additionnels (…)* » (pièce jointe n° 8).

L'article 3, alinéas 1er, 2 et 3, de ses statuts précise que :

« *La Ligue des droits de l'Homme intervient chaque fois que lui est signalée une atteinte aux principes énoncés aux articles précédents, au détriment des individus, des collectivités et des peuples. Ses moyens d'action sont : l'appel à la conscience publique, les interventions auprès des pouvoirs publics, auprès de toute juridiction notamment la constitution de partie civile lorsque des personnes sont victimes d'atteintes aux principes ci-dessus visés et d'actes arbitraires ou de violences de ta part des agents de l'État. Lorsque des actes administratifs nationaux ou locaux portent atteinte aux principes visés ci-dessus, la LDH agit auprès des juridictions compétentes* ».

La Présidente de la LDH, ayant seule qualité à ester en justice au nom de l'association, en vertu de l'article 12 des statuts, a octroyé un mandat aux fins de la représenter à la présente instance (pièce jointe n° 9).

Eu égard à cet objet statutaire, la Ligue des Droits de l'Homme justifie nécessairement d'un intérêt à recourir dans la présente instance.

L'intérêt à agir de la LDH a fréquemment été reconnu devant le Conseil d'Etat depuis sa création (v. not. CE, 23 mai 2012, n° 352.534), même concernant des décisions de nature locale (encore très récemment CE, 4 novembre 2015, n° 375.178). Il en est de même concernant son intérêt à intervenir (CE, 13 septembre 2015, n° 392.461).

En outre, l'intérêt de la Ligue des droits de l'Homme à agir et à intervenir dans des affaires relatives aux droits des étrangers et demandeurs d'asile a été reconnu à maintes reprises (v. not. Conseil

d'Etat, 7 juin 2006, *Aides et autres*, n° 285.576 ; Conseil d'État, 30 décembre 2016, *ELENA France et autres*, n° 395.058).

Dès lors, l'intérêt à agir de la LDH ne pourra donc qu'être reconnu dans cette affaire.

Il résulte de tout ce qui précède que les organisations exposantes ont manifestement intérêt à intervenir à la présente instance.

II. AU FOND

Par la présente intervention, le Mouvement citoyen Toutes et tous migrants, le Gisti, l'Anafé, la Cimade et la Ligue des droits de l'Homme entendent soutenir l'ensemble des moyens développés par M. E M.

Ces associations tiennent notamment à mettre en évidence les atteintes graves aux droits de personnes étrangères interpellées à la frontière italienne, ou à proximité, du fait de violations multiples du cadre juridique applicable tant au contrôle de leur situation au regard de leur droit au séjour qu'à l'édiction et à l'exécution des décisions de remise et d'interdiction de circulation sur le territoire français dont elles font l'objet.

Compte-tenu de leurs champs d'action, et de leur expertise en matière de procédures aux frontières, ces associations tiennent également à présenter un ensemble d'éléments qui permettront d'éclairer le contexte factuel et juridique de la présente affaire.

II. 1. Sur l'illégalité des opérations de vérification du droit au séjour de M. E M et les atteintes à ses droits en résultant

Par un arrêt de principe du 2 février 2024, tirant les conséquences d'une décision de la CJUE (CJUE, 21 septembre 2023, *ADDE e.a*, n° C-143/22), le Conseil d'État a strictement délimité le cadre de la privation de liberté susceptible d'être imposée aux étrangers interpellés aux frontières intérieures :

> « *En l'état de la législation, la situation d'un ressortissant d'un pays tiers faisant l'objet d'un refus d'entrée à l'issue d'un contrôle à une frontière intérieure en vue de sa réadmission par l'Etat membre dont il provient est régie par le code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, en particulier par les dispositions suivantes, qui sont applicables. D'une part,* ***selon les articles L. 813-1 et L. 813-3 de ce code****, si un étranger n'est pas en mesure de justifier, à l'occasion d'un contrôle, de son droit de circuler ou de séjourner en France****, il peut être retenu aux fins de vérification de son droit de circulation ou de séjour sur le territoire français,*** *conduit dans un local de police ou de gendarmerie et y être retenu par un officier de police judiciaire de la police nationale ou de la gendarmerie nationale le temps strictement exigé par l'examen de son droit de circulation ou de séjour […] dans la limite de vingt-quatre heures à compter du début du contrôle.[…].* » (CE, 2 février 2024, *ADDE et autres*, n° 450285, considérant 13).

Ainsi, lorsqu'un ressortissant étranger est contrôlé à une frontière intérieure et qu'il ne peut justifier de son droit de circulation ou de séjour, l'autorité administrative peut décider de le priver de liberté

sous le régime de la retenue pour vérification du droit au séjour (RVDS) prévue aux articles L. 813-1 et suivants du CESEDA. **L'intéressé bénéficie alors des droits énoncés à l'article L. 813-5 du CESEDA, notamment celui d'être assisté par un interprète et un avocat, d'être examiné par un médecin et de faire avertir les autorités consulaires de son pays.** L'article **L. 813-13 du CESEDA** précise que : « *Le procès-verbal est transmis au procureur de la République, copie en ayant été remise à la personne intéressée.* ».

Au poste de la police aux frontières (PAF) de Montgenèvre, le régime de privation de liberté imposé aux personnes interpellées est – dans la majorité des cas – celui de la retenue pour vérification d'identité (article 78-3 du code de procédure pénale) dont la durée ne peut excéder quatre heures et ce, en méconnaissance des principes dégagés pat cette décision du Conseil d'État.

Selon le rapport de la visite du service interdépartemental de la police aux frontières de Montgenèvre effectuée du 12 au 16 mai 2025 par le Contrôleur général des lieux de privation de liberté (CGLPL), **760 personnes avaient été placées en retenue pour vérification d'identité et 66 en retenue pour vérification du droit au séjour entre le 1er janvier et le 30 avril 2025.**

« *Le nombre de procédures de retenue pour vérification d'identité (RVI) et de RVDS était quasiment égal en 2024 et sur les quatre premiers mois de l'année 2025, la proportion de RVI représente 92 % du total RVI+RVDS* ». Le CGLPL ajoutait que « ***L'illégalité du cadre juridique de privation de liberté prive les intéressés des garanties substantielles énumérées aux articles L. 813-5 et suivants du CESEDA***. » (CGLPL, Rapport de visite du service interdépartemental de la police aux frontières de Montgenèvre (Hautes-Alpes), visite du 12 au 16 mai 2025, 6 novembre 2025, p. 41).

En plaçant sous le régime de la vérification d'identité les personnes interpellées à la frontière, l'administration prétend ne procéder qu'à une simple vérification d'identité. Or, ce cadre juridique (incluant les modalités de la privation de liberté qu'il autorise), est impropre à caractériser une situation de séjour irrégulier susceptible de justifier la notification d'une décision de remise dès lors qu'il ne peut tendre qu'à établir l'identité de la personne visée, à l'exclusion de tout autre examen personnalisé de sa situation administrative. Par son objet même, la vérification d'identité est ainsi inadaptée à l'établissement de l'irrégularité du séjour ou pour vérifier si la personne intéressée bénéficie d'un droit au séjour dans un autre État membre de l'Union européenne, au sens de l'article L. 622-1 du CESEDA. En prétendant établir une situation de séjour irrégulier, justifiant la notification d'une décision de remise, à l'issue d'une simple retenue pour vérification d'identité, les autorités de police violent le cadre juridique applicable à leurs opérations de contrôle ; ce faisant elles infligent au personnes intéressées une privation de liberté illégale et elles les privent de leur droit à un examen individualisé de leur situation.

Les associations intervenantes documentent depuis plusieurs années les procédures expéditives mises en œuvre au poste de la PAF de Montgenèvre, caractérisées par une privation systématique de l'accès aux droits garantis par les articles L. 813-5 et suivants du CESEDA. C'est ainsi que l'association Toutes et tous migrants a pu accompagner dans leurs démarches 119 personnes ayant fait l'objet d'un arrêté de remise assorti d'une interdiction de circulation sur le territoire français : **aucune d'entre elles ne s'est vue remettre un procès-verbal** ou autre document consignant les éléments justifiant le contrôle, son objet, ses résultats et la privation de liberté subie. **Aucune**

n'a été assistée par un avocat au cours de cette privation de liberté. Aucune n'a été informée de son droit d'être examinée par un médecin et de faire avertir les autorités consulaires de son pays. **Au moins 21 personnes n'ont pas bénéficié de l'assistance d'un interprète** alors qu'elles ne maîtrisaient pas le français.

Monsieur E M est l'une de ces 119 personnes.

Il a fait l'objet d'un entretien expéditif de deux/trois minutes alors qu'il était privé de liberté à l'intérieur du poste de la PAF de Montgenèvre et qu'il n'avait pas connaissance du régime de privation de liberté qui lui était appliqué. Les forces de l'ordre se sont bornées à l'interroger sur des éléments d'identité – nom, prénom, nom des parents – et à relever ses empreintes digitales et à le photographier. La traduction a été réalisée par téléphone, de manière expéditive et uniquement au moment des questions concernant son identité. L'administration n'a procédé à aucun examen individuel de sa situation, les services de police s'étant abstenus de l'interroger sur l'existence de procédures le concernant dans d'autres États membres de l'Union européenne ou sur la détention d'un titre de séjour en cours de validité.

La nature manifestement expéditive de tels contrôles fait obstacle à ce que les personnes concernées fassent valoir leurs droits et exposent les spécificités de leur situation individuelle. Monsieur E M n'a pu ni appréhender la portée de la mesure prise à son encontre, ni celle de l'interdiction de circulation sur le territoire français édictée par la police aux frontières. Il n'a pas non plus été mis en mesure de faire appel à un avocat. Dans ces conditions, le requérant s'est trouvé dans l'incapacité de présenter les éléments de fait et de droit susceptibles de justifier son maintien sur le territoire.

La décision de remise portant interdiction de circulation sur le territoire français, délivrée à l'issue d'une simple retenue pour vérification d'identité et sans qu'il ait été procédé à un examen individualisé de la situation administrative et personnelle de l'intéressé au regard de son droit au séjour, est ainsi manifestement entachée d'illégalité.

II. 2. Sur l'illégalité d'arrêtés de remise portant interdiction de circuler sur le territoire français à l'encontre de personnes ne disposant pas de titre de séjour dans un État membre de l'Union européenne

Aux termes de l'article L. 622-1 du CESEDA, l'autorité administrative peut, par décision motivée, assortir la décision de remise prise en application de l'article L. 621-1 d'une interdiction de circulation d'une durée maximale de trois ans.

Le même article L. 622-1 conditionne néanmoins la notification d'une telle interdiction à la régularité du séjour de la personne dans l'État membre vers lequel il doit être remis puisque l'article précité dispose que :

> « *Sous réserve des dispositions de l'article L. 622-2, l'autorité administrative peut, par décision motivée, assortir la décision de remise prise en application de l'article L. 621-1* ***à l'encontre d'un étranger titulaire d'un titre de séjour dans l'Etat aux autorités duquel il doit être remis****, d'une interdiction de circulation sur le territoire français d'une durée maximale de trois ans* ».

Dans des cas d'espèce identiques à celui de M. E M, le juge des référés du tribunal administratif de Marseille a été amené à considérer que :

> « *6. Il ressort des termes mêmes de l'arrêté attaqué que la décision interdisant à M. E. M. de circuler sur le territoire français a été prise sur le fondement de l'article L. 622-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile. Il ne résulte pas de l'instruction que M. E. serait titulaire d'un titre de séjour délivré par les autorités italiennes. Le requérant* ***n'entre dès lors pas dans le champ d'application des dispositions de cet article****. Il suit de là que la décision portant interdiction de circulation sur le territoire français est entachée d'une* ***erreur de droit*** *»* (**TA Marseille, 19 février 2026, n° 2602385 ;** voir également en ce sens **TA Marseille, 19 février 2026, n° 2602327 ; TA Marseille, 26 février 2026, n° 2602327**)

Ces cas d'espèce ne sont pas isolés : ils révèlent une politique de de délivrance systématique, par la préfecture des Hautes-Alpes, d'arrêtés de remise assortis d'une interdiction de circulation sur le territoire français pendant les mois de janvier, février et mars 2026 et ce, en faisant l'économie de tout examen de la situation administrative et personnelle des personnes interpellées à la frontière.

Parmi les 119 personnes accompagnées dans leurs démarches par l'association Toutes et tous migrants, cette dernière a pu être informée qu'aucune d'entre elles ne disposait de titre de séjour e Italie.

La quasi-intégralité des personnes suivies par Toutes et tous migrants se sont dès lors vu notifier une interdiction de circulation du territoire français en méconnaissance des conditions prévues à l'article L. 622-1 du CESEDA.

II. 3. Sur l'illégalité des modalités d'exécution de la décision de remise et les violations des droits en résultant

Il résulte de la décision de la CJUE « Affum » du 7 juin 2016 (C-47/15) et notamment des considérants 82, 84 et 86 que la situation d'un ressortissant d'un pays tiers en séjour irrégulier qui est repris, en application d'un accord de réadmission, par un État membre autre que celui dans lequel il a été appréhendé, reste régie par la directive 2008/115 dite « Retour » (à la seule exception de l'article 6 § 1 qui fait obligation à l'État membre d'interpellation de prendre une décision de retour vers un pays tiers, ladite obligation étant transférée à l'État de remise lorsque l'exception prévue à l'article 6 § 3 trouve à s'appliquer).

Tirant les conséquences de cette décision, le Conseil d'État (CE, 2 février 2024, n° 450285) a jugé (considérants 5 et 7) que la situation d'un ressortissant d'un pays tiers en séjour irrégulier qui est repris par un État membre autre que celui dans lequel il a été appréhendé, en application d'un accord ou d'un arrangement au sens de l'article 6, paragraphe 3, de la directive Retour, reste régie par cette directive et que l'État membre qui décide de remettre celui-ci à un autre État membre en application de cette disposition agit dans le cadre des normes et des procédures communes établies par ladite directive.

C'est en méconnaissance du cadre juridique ainsi défini et en violation des dispositions de la directive 2008/115 telles qu'interprétées par la CJUE que l'arrêté de remise aux autorités italiennes visant M. E M a pu être exécuté sans qu'il ait bénéficié des droits et garanties procédurales qu'elle prévoit et selon lesquelles :
- sauf risque de fuite ou menace pour l'ordre public, l'exécution forcée de la mesure d'éloignement doit en principe être précédée d'un délai de départ volontaire d'un mois (art. 7) ;
- des mesures coercitives ne peuvent être appliquées qu'en dernier recours (art. 8. 4.) et que des garanties particulières sont prévues avant l'éloignement d'un mineur isolé étranger (art. 10) ;
- les décisions de retour peuvent faire l'objet d'un recours suspensif pour lequel les personnes disposent d'une assistance juridique (art. 13) ;
- une privation de liberté ne peut s'exercer, au-delà du délai nécessaire pour la vérification de la situation de l'intéressé au regard du droit au séjour, que sous le régime de la rétention, placée sous le contrôle d'un juge et lui-même assorti de plusieurs garanties (art. 15 à 17).

Au cas d'espèce il résulte des éléments de la procédure que M. E M n'a pas été mis en mesure, notamment, d'exercer un recours suspensif de l'exécution de la décision de remise dont il a fait l'objet.

II. 4. Sur l'illégalité d'arrêtés de remise faisant interdiction de circuler sur le territoire français à des personnes ayant manifesté leur volonté de solliciter l'asile

Le droit de solliciter l'asile est un droit fondamental garanti tant par les engagements internationaux de la France que par le droit interne. Il implique, dès la manifestation de la volonté de solliciter l'asile, une prise en compte de la demande et par conséquent une orientation vers les autorités compétentes pour enregistrer les demandes de protection internationale.

En cohérence avec l'arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne du 21 septembre 2023 (Affaire C-143/22, *ADDE e.a*), la Haute Juridiction administrative rappelle que :

> « [...] *dans le cas où l'intéressé souhaite présenter une demande d'asile,* ***les conditions d'enregistrement et d'examen de cette demande,*** *qu'ils relèvent de la compétence de la France ou d'un autre Etat, sont fixées par les* ***dispositions du livre V du même code****.* » (CE, 2 février 2024, *ADDE et autres*, n° 450285, considérant 13).

Ainsi, l'ancien article R. 521-4 du CESEDA[1], applicable au moment de l'interpellation du requérant, prévoit **une orientation vers l'autorité compétente de l'étranger qui se présente en personne** à l'OFII, **aux services de police ou de gendarmerie** ou à l'administration pénitentiaire, **en vue de demander l'asile**.

Conformément aux textes applicables et à la décision cadre n°2024-061 du Défenseur des droits (DDD) (pièce-jointe n°10) relative au respect des droits des personnes migrantes à la frontière franco-italienne, les personnes qui expriment leur volonté de demander l'asile à l'occasion du franchissement d'une frontière intérieure — que ce soit à un point de passage autorisé (PPA) ou

[1] Désormais codifié à l'article R. 521-1 A du CESEDA.

dans la zone géographique des 20 kilomètres de la frontière — doivent être orientées sans délai vers un Guichet unique pour demandeurs d'asile (GUDA) afin qu'elles puissent faire enregistrer leur demande d'asile (DDD, Décision-cadre n°2024-063 du 23 avril 2024 relative au respect des droits des personnes migrantes à la frontière intérieure franco-italienne, 23 avril 2024, § 768 & 807).

Or, en pratique, les personnes interpellées lors d'un contrôle à un point de passage autorisé ou lors d'un contrôle dans la borne des 20 kilomètres qui expriment leur souhait de demander l'asile sont emmenées au poste de police de Montgenèvre avant d'être renvoyées en Italie sans avoir pu faire enregistrer leur demande.

La violation du droit d'asile est documentée et étayée de manière concordante par les associations intervenantes depuis plusieurs années, ainsi que par les autorités administratives indépendantes.

À cet égard, dans ses recommandations en urgence relatives au poste de police de Montgenèvre (pièce-jointe n° 11), le CGLPL avait explicitement précisé que dans plusieurs dossiers, les demandes de remise adressées aux autorités italiennes mentionnaient indûment que les intéressés *« n'ont pas sollicité l'asile »*, alors même que les procès-verbaux d'audition faisaient expressément état de leur volonté formelle de solliciter une protection internationale. Le CGLPL avait précisé que : « *L'obligation faite aux autorités qui reçoivent une demande de protection internationale (10) n'est pas davantage respectée, puisqu'aucune information à cet égard n'est délivrée spontanément aux personnes privées de liberté, même mineures : une note de service dispose à cet égard que c'est à la personne interpellée qu'il incombe d'« exprimer spontanément son souhait de demander l'asile en France au cours de son audition » (11).* (CGLPL, Recommandations en urgence du 31 juillet 2025 relatives au service interdépartemental de la police aux frontières de Montgenèvre (Hautes-Alpes), 6 novembre 2025, p.2).

Cette pratique illégale trouve une illustration dans le présent contentieux. Parmi les 119 personnes suivies par l'association Toutes et tous migrants entre les mois de janvier et mars 2026, **70 d'entre elles ont explicitement exprimé leur volonté de demander l'asile en France aux policiers de la police aux frontières de Montgenèvre**. Elles se sont pourtant toutes vues délivrer un arrêté de remise assorti d'une interdiction de circulation sur le territoire français, **en méconnaissance de l'article R. 521-4 du CESEDA et du principe de non refoulement.**

En édictant des arrêtés de remise assortis d'une interdiction de circulation sur le territoire français à l'encontre de personnes ayant préalablement manifesté leur volonté de solliciter l'asile, l'autorité préfectorale a méconnu les garanties conventionnelles et constitutionnelles protégeant les demandeurs d'asile.

Tel est le cas de M. E M lequel a formulé auprès des forces de l'ordre sa volonté de demander l'asile. Cette déclaration aurait dû être prise en compte dans le cadre de son audition, ce qui devait exclure qu'il fasse l'objet d'un arrêté de remise assorti d'une interdiction de circulation sur le territoire français.

II. 5. Sur l'illégalité des mesures de remise et d'interdiction de circuler sur le territoire français édictées à l'encontre des personnes se déclarant mineurs non accompagné

L'article L. 411-1 du CESEDA dispose :

> *« [...] tout étranger âgé de plus de dix-huit ans qui souhaite séjourner en France pour une durée supérieure à trois mois doit être titulaire de l'un des documents de séjour »*.

A contrario, un mineur étranger présent en France n'a pas l'obligation de détenir un titre de séjour et ne peut être qualifié d'étranger en situation irrégulière. À ce titre, les mineurs sont expressément exclus du champ d'application des procédures de remise, et ne peuvent, à *fortiori,* se voir délivrer une interdiction de circuler sur le territoire français sur le fondement de l'article L. 621-1 du CESEDA.

Les personnes interpellées à un point de passage autorisé ou dans la bande des 20 kilomètres en deçà de la frontière étant, par construction, présentes sur le territoire national, elles doivent immédiatement bénéficier, si elles se déclarent mineur non accompagné, des dispositifs de protection de l'enfance sur le territoire français.

L'autorité de police ne dispose d'aucune compétence pour statuer de manière sommaire sur l'âge de la personne se déclarant mineure et l'**article L. 221-2-4 du code de l'action sociale et des familles (CASF)** impose une obligation stricte de mise à l'abri :

> *« Le président du conseil départemental du lieu où se trouve une personne se déclarant mineure et privée temporairement ou définitivement de la protection de sa famille met en place un accueil provisoire d'urgence. »*

En l'espèce, tout comme M. E M, **dix personnes requérantes se sont expressément déclarées mineures non accompagnées auprès des services de la police aux frontières.** Elles ont pourtant fait l'objet d'un arrêté de remise portant interdiction de circulation sur le territoire français et ont été renvoyées en Italie.

En ne prenant en compte ni leur minorité déclarée, ni leur situation d'isolement, les forces de l'ordre de la PAF de Montgenèvre se sont substituées au président du conseil départemental et à l'autorité judiciaire. L'administration ne pouvait légalement ignorer la minorité déclarée par le requérant à l'issue d'un entretien sommaire et expéditif d'identité et le priver ainsi d'une orientation vers le dispositif d'accueil provisoire d'urgence prévu par l'**article L. 221-2-4 du CASF**.

En prononçant des mesures de remise portant interdiction de circulation sur le territoire français à l'encontre de M. E M s'étant expressément déclaré mineur et non accompagné, le préfet a porté atteinte au principe conventionnel de respect de l'intérêt supérieur de l'enfant.

PAR CES MOTIFS

et tous autres à produire, déduire ou suppléer, au besoin même d'office,

Le Mouvement citoyen Toutes et tous Migrants, le Gisti, l'Anafé, la Cimade et la LDH concluent à ce que le Tribunal administratif :

- Admette leur intervention volontaire ;
- Fasse droit à la requête de Monsieur E M

À Paris et à Briançon, le 28 août 2026

Fayçal Khalaf
Avocat

Pièces-jointes

- Pièce jointe n° 1 : Toutes et tous migrants – Statuts 2025
- Pièce jointe n° 2 : Délibérations Toutes et tous migrants – requête n° 2602062
- Pièce jointe n° 3 : Gisti - Statuts 2025
- Pièce jointe n° 4 : Anafé - Statuts 2023
- Pièce jointe n° 5 : Délibérations Anafé – requête n° 2602062
- Pièce jointe n° 6 : Cimade - Statuts 2025
- Pièce jointe n° 7 : Délibérations Cimade – requête n° 2602062
- Pièce jointe n° 8 : LDH – Statuts 2024
- Pièce jointe n° 9 : Délibérations LDH– requête n° 2602062
- Pièce jointe n° 10 : Décision-cadre n°2024-063 du 23 avril 2024 relative au respect des droits des personnes migrantes à la frontière intérieure franco-italienne, DDD, 23 avril 2024
- Pièce jointe n° 11 : Recommandations en urgence relatives au service interdépartemental de la police aux frontières de Montgenèvre, CGLPL, 6 novembre 2025