OLOUMI
Avocats & Associés
www.oloumi-avocats.com
(AARPI Inter-barreaux)

Tribunal Administratif de NICE
18 avenue des Fleurs
CS 61039
06050 NICE CEDEX 1

Nice, le 20 février 2026

N/Réf. : 24034194 ZO/ – ANAFE, CIMADE ET AUTRES : Protocole MNA frontière
V/Réf. : 2406560-4

Objet : MÉMOIRE EN RÉPLIQUE

Madame, Monsieur le Président,

En réponse au mémoire produit par le Département, les exposants entendent présenter les observations suivantes.

Par mémoire en défense enregistré le 27 octobre 2025, le département des Alpes-Maritimes conclut au rejet de la requête présentée par les associations requérantes tendant à l'annulation des décisions implicites de rejet opposées à leur demande d'abrogation du protocole du 31 décembre 2019 et de ses avenants relatifs à la prise en charge des mineurs non accompagnés étrangers (MNA) à la frontière de Menton.

Les associations requérantes ne sauraient laisser prospérer cette défense, qui procède d'une présentation inexacte des textes applicables, d'une lecture sélective de la jurisprudence et d'une méconnaissance délibérée des droits fondamentaux des enfants concernés. Elles entendent démontrer, en réplique au mémoire adverse, que la requête est pleinement recevable et que les moyens soulevés sont fondés.

Les associations requérantes, l'association nationale d'assistance aux frontières pour les personnes étrangères (ANAFÉ), La CIMADE, le Groupe d'information et de soutien aux immigré·e·s (GISTI), la Ligue des droits de l'homme (LDH), Tous Migrants, Emmaüs Roya, Roya Citoyenne, le Secours Catholique – Caritas France, l'Association des Avocats pour la Défense des Etrangers (ADDE), l'Alliance des praticiens du droit des étrangers pour la défense des droits fondamentaux (Alliance DEDF), le Syndicat de la magistrature, le Syndicat des avocats de France (SAF), Médecins du Monde, et InfoMIE, feront valoir, dans le présent mémoire :

- que la requête est recevable, les associations disposant d'un intérêt à agir qui ne saurait être confondu avec celui d'organismes professionnels défendant des intérêts économiques sectoriels (I) ;
- que le protocole du 31 décembre 2019 et ses avenants constituent des documents à portée générale soumis à l'obligation de publication et devant être regardés comme abrogés à défaut (II) ;
- que ces documents méconnaissent le droit de l'Union européenne, notamment les garanties procédurales attachées à toute procédure d'éloignement (III) ;
- que ces documents violent la Convention internationale des droits de l'enfant et le code de l'action sociale et des familles, en organisant une procédure d'appréciation de la minorité dépourvue de base légale et privée des garanties procédurales essentielles (IV) ;
- que les moyens tirés de la méconnaissance du CESEDA demeurent fondés (V).

Avocats Associés :

Zia OLOUMI
Docteur en droit
D.U. Médiation (Université Côte d'Azur)
CFSP « Droit et négociation »
(Ecole Centrale – Paris)

Cécile DELLA MONACA
Master « Action et droit humanitaire »
(Aix-Marseille)

Avocats Collaborateurs :

Justine DIASPARRA
Master « Droit public » (Aix-Marseille)
Sciences Po Aix

COORDONNEES :

www.oloumi-avocats.com
info@oloumi-avocats.com
Standard : 04.97.00.02.35
WhatsApp : 06.22.52.55.35
(Urgence)

NICE : Siège
15 rue Assalit
06009 – Nice Cedex 1
Case Palais : 283

PARIS :
222 Bld Saint-Germain
75007 – Paris
Case Palais : B0717

Assistance, conseil, défense, rédaction d'actes, négociation, médiation, mandat immobilier, fiducie, ...

Dans un monde de droit...
Jamais sans mon avocat !

I – SUR LA RECEVABILITÉ DE LA REQUÊTE

Le département soutient que la requête serait irrecevable faute pour les associations requérantes d'établir un intérêt lésé *« suffisamment direct et certain »*, renvoyant à la jurisprudence relative aux tiers au contrat administratif. Cet argument procède d'une double erreur : une erreur de qualification de la nature de l'acte attaqué, et une transposition injustifiée d'une jurisprudence contractuelle à une situation de plein contentieux objectif.

A – Le recours n'est pas un recours de tiers au contrat mais un recours en annulation d'une décision administrative

Le département invoque la jurisprudence *SMPAT* (*CE, Sect., 30 juin 2017, n° 398445*) relative aux recours des tiers tendant à mettre fin à l'exécution d'un contrat administratif. Cette jurisprudence est radicalement inapplicable en l'espèce.

En effet, les associations requérantes ne contestent pas un contrat administratif en tant que tel. Elles ont sollicité, sur le fondement de l'article L. 243-2 du code des relations entre le public et l'administration (CRPA), l'**abrogation** d'un acte administratif à portée générale. La décision de rejet – implicite – de cette demande est une décision administrative unilatérale, susceptible de recours pour excès de pouvoir.

La Cour de justice de l'Union européenne a rappelé à maintes reprises que la qualification formelle donnée par une autorité nationale à un acte ne saurait faire obstacle à l'examen de sa nature juridique réelle (*CJUE, 10 juillet 2019, Commission c/ Belgique, C-344/17*). Le Conseil d'État a consacré le même principe en droit interne, en jugeant que le juge administratif doit appréhender la **portée réelle** d'un acte au-delà de son intitulé formel (*CE, 12 juin 2020, GISTI, n° 418142*).

Or, le protocole du 31 décembre 2019 et ses avenants, quelle que soit leur qualification de « *convention* », *produisent des effets normatifs généraux sur les droits des personnes étrangères se présentant à la frontière de Menton.*

Ils prescrivent des procédures systématiquement applicables à une catégorie de personnes – les jeunes étrangers se déclarant mineurs – sans pouvoir d'appréciation individuel dans leur application. Ce sont, par leur nature, des actes à portée générale au sens de la décision GISTI du 12 juin 2020. La voie du recours pour excès de pouvoir leur est donc ouverte, ce qui écarte par principe les restrictions jurisprudentielles propres aux recours de tiers au contrat.

B – Les associations requérantes disposent d'un intérêt à agir certain et direct

À supposer même que le cadre *SMPAT* fût applicable – ce qui est contesté – les associations requérantes n'en rempliraient pas moins la condition d'intérêt lésé.

Le département assimile indûment la situation des associations requérantes à celle d'organismes professionnels défendant des intérêts économiques collectifs de leurs membres (CNB dans *Espélia* ; Ordre des architectes dans *Département de la Loire-Atlantique*). Cette comparaison est manifestement inexacte.

Force est de constater que les associations requérantes ne défendent pas un intérêt économique de marché ou de monopole professionnel. Elles ont pour objet statutaire la **défense directe des droits fondamentaux de personnes vulnérables** – mineurs non accompagnés, demandeurs d'asile, personnes étrangères – auxquelles elles apportent une assistance concrète au quotidien, notamment à la frontière franco-italienne.

Plusieurs associations requérantes (ANAFÉ, La Cimade, Emmaüs Roya, Roya Citoyenne, Médecins du Monde, Secours Catholique, Alliance-DEDF) interviennent directement à Menton ou dans la vallée de la Roya auprès des personnes concernées par le protocole contesté. Leurs militants rencontrent quotidiennement des jeunes qui ont été soumis à la procédure d'appréciation de minorité organisée par les documents attaqués. Ces associations sont **directement et concrètement affectées** par la mise en œuvre de ces actes, dont certains membres qu'elles assistent ont fait l'objet d'OQTF illégales annulées par le tribunal administratif de Nice (**pièces n° 21 à 21.5**).

La jurisprudence constante du Conseil d'État reconnaît l'intérêt à agir des associations de défense des droits fondamentaux contre les actes portant atteinte aux droits des personnes qu'elles ont pour mission d'assister (*CE, 11 juillet 2014, Association des chrétiens pour l'abolition de la torture, n° 360959* ; *CE, 10 octobre 2013, Association SOS Racisme, n° 362470*). Cette reconnaissance repose précisément sur le *lien direct et spécifique* entre l'objet statutaire de l'association et les effets de l'acte contesté, lien qui est ici incontestable.

Enfin, les syndicats requérants (Syndicat de la magistrature, SAF, ADDE) ont un intérêt propre à contester un dispositif qui affecte le bon fonctionnement des procédures juridictionnelles dont leurs membres ont la charge, et qui conduit à des violations répétées du droit qui nécessitent l'intervention des tribunaux.

À titre surabondant, il convient de relever que refuser tout intérêt à agir tant aux associations qu'aux MNA eux-mêmes – qui ne peuvent accéder au tribunal – créerait un déni de justice contraire à l'article 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen et à l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, qui garantissent le droit à un recours effectif.

C – La prétendue *« inopérance des moyens »* alléguée par le département est sans objet

Le département soutient subsidiairement que les moyens soulevés par les associations seraient inopérants au regard de la jurisprudence *Culturespaces* (*CE, 24 octobre 2023, n° 470101*), qui limite les moyens invocables par les tiers à l'appui d'un recours contre le refus de mettre fin à l'exécution d'un contrat.

Cette jurisprudence est doublement inapplicable.

D'une part, pour les raisons exposées *supra*, le présent recours n'est pas un recours de tiers au contrat mais un recours pour excès de pouvoir contre une décision de refus d'abrogation d'actes à portée générale.

D'autre part, à supposer même que le cadre contractuel fût retenu, les moyens soulevés – violations de dispositions législatives (CASF, CESEDA) et de conventions internationales (Convention internationale des droits de l'enfant (CIDE) applicables aux documents en cause – entrent pleinement dans la première catégorie des moyens admissibles selon la jurisprudence *Culturespaces* elle-même.

II – SUR L'ABROGATION DU PROTOCOLE ET DE SES AVENANTS

Le département soutient que le protocole et ses avenants, qualifiés de « *conventions* » au sens du V de l'article R. 221-11 du CASF, échapperaient à l'obligation de publication prévue à l'article R. 312-7 du CRPA. Cette argumentation ne peut être retenue.

A – La qualification de « convention » n'exclut pas la nature normative des documents

Il est de jurisprudence constante que la qualification juridique d'un acte – et partant les règles qui lui sont applicables – ne saurait dépendre de la seule dénomination que ses auteurs lui ont donnée, mais doit être déterminée au regard de son objet et de ses effets réels (*CE, 12 juin 2020, GISTI, n° 418142, Rec.*).

Dans sa décision du 12 juin 2020, le Conseil d'État a jugé que présentent le caractère de documents de portée générale susceptibles de faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir les documents qui *« comportent des énonciations susceptibles d'affecter la situation des personnes étrangères au service dès lors qu'ils ont vocation à produire des effets notables sur les droits ou la situation de personnes auxquelles ils s'adressent »*. Cette définition embrasse nécessairement le protocole litigieux et ses avenants.

En effet, le protocole du 31 décembre 2019 et l'avenant n°1 du 16 mars 2021, tel que modifié le 13 mars 2023, organisent systématiquement, pour toute personne se déclarant mineure à la frontière de Menton :

- l'organisation d'entretiens dits « d'appréciation de minorité » menés par des agents du département dans les locaux de la PAF ;
- la transmission d'une fiche d'appréciation – majorité, doute, ou potentielle minorité – à la DDPAF ;
- l'orientation systématique des agents de la PAF sur la base de cette appréciation pour prendre des décisions d'admission ou de non-admission.

Ces dispositions produisent des effets notables sur les droits des personnes concernées : c'est sur leur fondement que des mineurs ont été appréciés comme majeurs et ont fait l'objet de mesures privatives de liberté et d'OQTF. La réalité de ces effets est documentée par les pièces versées aux débats (**pièces n° 21 à 21.5**).

La Défenseure des droits a d'ailleurs expressément considéré (**Pièce n° 5**), dans sa décision-cadre n° 2024-061 du 23 avril 2024, que le dispositif constitue *« une procédure d'évaluation de la minorité à portée générale soumise aux garanties prévues par le Code des relations entre le public et l'administration (CRPA) »*.

B – L'article R. 312-7 du CRPA s'applique aux documents à portée générale, quelle que soit leur dénomination

L'article R. 312-7 du CRPA dispose que les instructions et circulaires non publiées dans les quatre mois suivant leur signature sont réputées abrogées. Cette disposition vise, selon le Conseil d'État, tout document émanant d'une autorité administrative et susceptible d'affecter les droits des personnes, au-delà de la seule dénomination formelle retenue par ses auteurs.

Le ministère de l'Intérieur lui-même a reconnu l'application de cette procédure à des documents de même nature dans le cadre de l'instance n° 450285 (**Pièce 20** : mémoire en défense du 14 janvier 2024, reconnaissant l'application de la procédure de l'article R. 312-7 du CRPA). Cette reconnaissance par l'administration centrale de la qualification applicable doit être prise en compte par le tribunal.

Le département ne peut utilement se prévaloir de la qualification de « convention » que lui attribue le V de l'article R. 221-11 du CASF. Cette qualification relève d'une disposition réglementaire qui organise la relation contractuelle entre les parties signataires – et non la nature normative de l'acte vis-à-vis des tiers. Or, c'est précisément vis-à-vis des tiers – les jeunes étrangers se présentant à la frontière – que les documents litigieux produisent leurs effets les plus significatifs.

En tout état de cause, les associations requérantes observent qu'aucune des parties signataires n'a procédé à la publication du protocole et de ses avenants dans les quatre mois suivant leur signature. Le protocole du 31 décembre 2019 n'a été ni publié au bulletin officiel du ministère de l'Intérieur, ni au recueil des actes administratifs de la préfecture des Alpes-Maritimes, ni au recueil des délibérations du conseil départemental. Il doit dès lors être regardé comme réputé abrogé par l'effet de l'article R. 312-7 du CRPA.

Le maintien de son application nonobstant cette abrogation de plein droit constitue une illégalité que le tribunal est en droit de sanctionner.

III – SUR LA MÉCONNAISSANCE DU DROIT DE L'UNION EUROPÉENNE

Le département soutient que la jurisprudence *ADDE* (*CJUE, 21 septembre 2023, C-143/22* ; *CE, 2 février 2024, n° 450285*) serait sans incidence sur la légalité du protocole, au motif que ce dernier porterait sur une période *« antérieure à la mise à l'abri »*. Cet argument procède d'une lecture fragmentaire de la jurisprudence européenne et méconnaît les effets concrets du dispositif.

A – Le dispositif s'inscrit dans une procédure d'éloignement à laquelle le droit de l'Union impose des garanties

La Cour de justice a jugé dans l'arrêt *ADDE* du 21 septembre 2023 que, lorsqu'un État membre a rétabli des contrôles aux frontières intérieures, il peut prendre des décisions de refus d'entrée à l'égard des ressortissants de pays tiers, pour autant que *« les normes et les procédures communes prévues par la directive [2008/115] soient appliquées »* en vue de l'éloignement (pt. 46). Cette condition est cumulative et non optionnelle.

Or, la directive 2008/115/CE, dans son article 2, exclut expressément de son champ d'application les mineurs non accompagnés. Les États membres ne peuvent donc procéder à l'éloignement d'un mineur isolé qu'en respectant, *a fortiori*, des garanties renforcées.

Le protocole contesté, en organisant une procédure d'appréciation de la minorité au sein des locaux de la PAF, en préalable à la décision d'admission ou de non-admission, s'inscrit directement dans le processus susceptible de conduire à une mesure d'éloignement. Il ne peut donc être présenté comme un acte neutre, étranger à ce processus.

La preuve en est fournie par les faits eux-mêmes : entre février et octobre 2024, neuf mineurs isolés ont reçu des obligations de quitter le territoire français (OQTF) assorties d'une interdiction de retour sur le territoire français (IRTF) à la suite d'entretiens d'appréciation de minorité menés dans le cadre du protocole. Six de ces OQTF ont été annulées par le tribunal administratif de Nice (**pièces n° 21 à 21.5**). Ces annulations démontrent que le dispositif conduit concrètement à des mesures d'éloignement illégales frappant des mineurs.

B – L'invocation par le département de la décision du Conseil d'État du 1er juillet 2025 est inopérante

Le département se prévaut de la décision du Conseil d'État du 1er juillet 2025 (*n° 500285*) pour soutenir que les moyens des associations auraient déjà été écartés. Cette présentation appelle plusieurs observations.

En premier lieu, cette décision a été rendue dans le cadre d'un **référé-suspension, et non au fond**. Le Conseil d'État a seulement vérifié qu'il n'existait pas de moyen propre à créer un *doute sérieux sur la légalité* des décisions attaquées. Ce contrôle sommaire, inhérent à la procédure d'urgence, ne préjuge pas de l'appréciation au fond et n'a aucune autorité de chose jugée sur la présente instance.

En deuxième lieu, la décision du 1er juillet 2025 reconnaît elle-même que le protocole et ses avenants doivent s'insérer dans le cadre d'une procédure aboutissant soit à une réadmission vers l'Italie, soit à une décision de retour. Elle rappelle expressément qu'une personne se déclarant mineure *« ne saurait être indûment regardée comme majeure »*. C'est précisément ce que conteste le dispositif en cause : en organisant des entretiens sommaires de 20 à 30 minutes dans des locaux de police, sans garanties procédurales et sans information des droits, le protocole crée les conditions d'une appréciation erronée de la minorité, contraire à cette exigence. Ainsi, même sans « détermination » formelle de l'âge, il est constant que l'avenant institue **un processus décisionnel normé** (déclenchement, entretien, fiche synthèse, transmission à PAF, catégories d'issue) qui a pour effet direct d'ouvrir ou de fermer l'accès au territoire et à la protection. Or, un tel processus, portant sur des personnes se disant mineures, appelle **des garanties procédurales minimales**, en cohérence avec l'exigence *« garanties nécessaires »* (*n° 2018-768 QPC du 21 mars 2019*) et les standards du CEDH (Darboe/Camara ; A.C. c. France).

En troisième lieu, le nouveau règlement (UE) 2024/1348 du Parlement européen et du Conseil du 14 mai 2024, établissant une procédure commune en matière de protection internationale, renforce les garanties applicables aux mineurs non accompagnés à la frontière (articles 43 à 52 relatifs aux MNA). Ce texte, applicable à partir du 12 juin 2026, impose une représentation des MNA avant toute décision les concernant à la frontière. Le protocole contesté est incompatible avec ce cadre futur, ce qui justifie d'autant plus son abrogation.

C – L'enregistrement dans le fichier AEM en violation de la présomption de minorité

Les associations requérantes observent que le dispositif conduit à l'enregistrement de jeunes dans le fichier d'appui à l'évaluation de la minorité (AEM), y compris lorsque la conclusion de l'entretien est une appréciation de majorité. Or, l'inscription dans ce fichier avant toute décision judiciaire sur l'âge constitue une violation de la présomption de minorité reconnue par le Conseil constitutionnel (*Cons. const., 21 mars 2019, n° 2018-768 QPC*) et par la jurisprudence européenne (*CEDH, 21 juillet 2022, Darboe et Camara c. Italie, n° 5797/17*).

IV – SUR LA MÉCONNAISSANCE DE LA CONVENTION INTERNATIONALE DES DROITS DE L'ENFANT ET DU CODE DE L'ACTION SOCIALE ET DES FAMILLES

Le département soutient encore que le protocole et ses avenants *« n'ont ni pour objet, ni pour effet, de soustraire les étrangers du bénéfice »* de la Convention internationale des droits de l'enfant (CIDE) et du Code de l'action sociale et des familles (CASF), et que l'avenant n° 1 prévoit expressément l'indépendance de la procédure d'évaluation de la minorité menée à la frontière par rapport à celle organisée par le CASF. Cet argument méconnaît la réalité des effets du dispositif.

A – Le dispositif d'*« appréciation »* de la minorité est dépourvu de base légale

Le Conseil constitutionnel a jugé, dans sa décision *n° 2018-768 QPC du 21 mars 2019*, que le législateur doit entourer l'évaluation de la minorité de garanties suffisantes pour que les personnes concernées ne soient pas *« indûment considérées comme majeures »*. Il a expressément précisé que l'organisation d'une procédure d'évaluation de l'âge nécessite une intervention législative.

Or, aucune loi ne prévoit la procédure d'appréciation de la minorité organisée par l'avenant n° 1 et mise en œuvre au poste frontière de Menton-Pont Saint-Louis. L'article R. 221-11 du CASF, auquel le département se réfère, organise la procédure d'évaluation conduite dans le cadre de la mise à l'abri, et non une procédure préalable à l'entrée sur le territoire. La compétence réglementaire ne saurait pallier l'absence de base législative pour une procédure affectant les droits fondamentaux de personnes potentiellement mineures.

Le département tente de justifier la procédure d'appréciation de la minorité par le *« pouvoir d'appréciation souverain »* de la DDPAF dans le cadre du contrôle aux frontières. Ce pouvoir existe, mais il ne saurait s'exercer sans règle ni garantie lorsqu'il s'agit d'évaluer l'âge de personnes dont la potentielle minorité est précisément la question en jeu. L'absence de base légale suffit à entacher le dispositif d'illégalité.

A supposer que le juge considère que le régime prévu par le CASF n'est pas directement applicable aux frontières, la référence au CASF est un standard de garanties par comparaison. Il est constant que le protocole – et ses avenants litigieux – institue un processus décisionnel normé (déclenchement, entretien, fiche synthèse, transmission à PAF, catégories d'issue) qui a pour effet direct d'ouvrir ou de fermer l'accès au territoire et à la protection. Un tel processus, portant sur des personnes se disant mineures, appelle en tout cas des garanties procédurales minimales, en cohérence avec l'exigence *« garanties nécessaires »* (*n° 2018-768 QPC du 21 mars 2019*) et les standards du CEDH rappelés *supra* (*Darboe/Camara* ; *A.C. c. France*).

B – La procédure méconnaît les articles 3, 8, 12 et 20 de la Convention de New York

L'article 3 de la Convention internationale des droits de l'enfant (CIDE) impose que *« l'intérêt supérieur de l'enfant »* soit une considération primordiale dans toutes les décisions le concernant. L'article 12 garantit à l'enfant le droit d'exprimer son opinion dans toute procédure le concernant, avec l'assistance d'un représentant. L'article 20 impose une protection spéciale à l'enfant privé de sa famille.

Ces dispositions sont directement applicables et invocables par les associations requérantes, comme l'a reconnu la jurisprudence administrative (*CE, 22 septembre 1997, Mlle Cinar, n° 161364* s'agissant de l'article 3 ; *CE, 1er juin 2015, Ministre de l'Intérieur c/ Mme G., n° 380564* s'agissant de l'article 12).

Le Comité des droits de l'enfant de l'ONU a condamné la France à deux reprises pour la prise en charge défaillante des MNA à la frontière et le recours à des procédures d'évaluation non conformes aux exigences de la CIDE (*CDE, 25 janvier 2023, communication n° 130/2020* ; *CDE, 21 mai 2024, communication n° 132/2020*). Dans ces deux affaires, le Comité a constaté des violations des articles 3, 12 et 20 de la Convention.

Pour sa part, la Cour européenne des droits de l'homme a jugé, dans l'arrêt *Darboe et Camara c. Italie* du 21 juillet 2022, que la présomption de minorité est *« un élément inhérent au droit à la vie privée »* protégé par l'article 8 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et libertés fondamentales (CESDH), et que toute procédure d'évaluation de l'âge doit respecter des garanties procédurales minimales.

Or, la procédure mise en œuvre par le protocole contesté présente les caractéristiques suivantes, documentées par les pièces versées aux débats :

- les entretiens durent 20 à 30 minutes, insuffisants pour une évaluation sérieuse de la situation personnelle du jeune ;
- ils se tiennent dans les locaux de la police aux frontières, dans un cadre coercitif peu propice à la confiance nécessaire à un entretien sur des éléments de vie personnelle ;
- les jeunes ne sont pas informés de leurs droits et ne bénéficient pas d'une représentation légale ou d'un accompagnement par une personne de confiance ;
- les jeunes peuvent être maintenus en rétention dans des cellules de vérification du droit au séjour pendant plusieurs heures dans l'attente des entretiens ;
- la fiche d'appréciation transmise à la DDPAF influe directement sur la décision d'admission ou de non-admission, malgré les précautions rédactionnelles de l'avenant.

Ces modalités méconnaissent l'intérêt supérieur de l'enfant, le droit d'être entendu dans des conditions adaptées à son âge et à sa situation, et le droit à la protection spéciale due aux enfants privés de leur famille.

C – L'argument tiré de l'indépendance de la procédure est inopérant en fait

Le département insiste sur le fait que l'avenant n° 1 précise que les investigations préliminaires ne se substituent pas à la procédure d'évaluation prévue à l'article R. 221-11 du CASF et que leurs conclusions ne lient pas les services départementaux.

Cet argument est inopérant pour deux raisons.

D'une part, si la procédure d'appréciation de la minorité conduit à une décision de non-admission, le jeune n'aura jamais accès à la procédure d'évaluation du CASF – qui suppose d'être sur le territoire – et n'aura donc jamais accès à la protection à laquelle il a droit. C'est précisément ce que démontrent les neuf cas de décision portant obligation de quitter le territoire (OQTF) notifiées à des mineurs (**pièces n° 21 à 21.5**).

D'autre part, la visite effectuée par deux députées le 11 avril 2024 (**Pièce n° 23**) a révélé qu'environ un tiers des jeunes soumis à la procédure d'appréciation sont appréciés comme majeurs – soit environ 1.800 jeunes sur 7.500 en 2023 – sans que l'on sache combien étaient effectivement mineurs. Ce taux considérable révèle les limites d'une procédure sommaire appliquée dans des conditions inadaptées.

Le Conseil d'État lui-même, dans sa décision du 1er juillet 2025, rappelle qu'une personne se déclarant mineure *« ne saurait être indûment regardée comme majeure »*. C'est bien ce risque que le dispositif litigieux fait peser, de manière systémique, sur des milliers de jeunes chaque année.

V – SUR LES MOYENS TIRÉS DE LA MÉCONNAISSANCE DU CESEDA

Le département soutient que les trois moyens tirés de la méconnaissance du CESEDA manqueraient en fait. Les associations requérantes maintiennent ces moyens.

A – Sur le délai de dépôt des demandes de titre de séjour

Si les associations requérantes prennent acte que la version de l'avenant n° 2 du 10 août 2021 a modifié la formulation relative au délai de dépôt des demandes de titre de séjour – remplaçant la mention *« environ 9 mois avant ses 18 ans »* par la fenêtre *« entre le 16ème anniversaire et l'année qui suit le 18ème anniversaire »* – elles maintiennent que la formulation demeure problématique.

En effet, la recommandation d'engager les démarches dès le 16ème anniversaire crée, en pratique, une pression sur des jeunes dont l'âge exact est parfois lui-même contesté, et peut être utilisée pour opposer une irrecevabilité à des demandes tardives. Le CESEDA ne prévoit aucune fenêtre de dépôt obligatoire pour les mineurs : toute disposition, même présentée comme indicative, qui induit une date de dépôt non prévue par la loi est contraire à la hiérarchie des normes.

B – Sur le récépissé et le droit au travail

Les associations requérantes prennent acte de la modification introduite par l'avenant n° 2 du 10 août 2021, qui prévoit désormais expressément la délivrance d'un récépissé autorisant l'exercice d'une activité professionnelle. Elles maintiennent toutefois ce moyen à l'encontre des dispositions antérieures à cet avenant qui ont pu être appliquées et dont les effets n'ont pas été entièrement résorbés.

C – Sur les listes de pièces

Le département soutient que les listes de pièces figurant aux annexes 2 et 3 du protocole ont un caractère exclusivement indicatif. Cependant, dans la pratique administrative, des listes annexées à un protocole qui s'impose aux agents sont perçues – et appliquées – comme contraignantes. L'affirmation selon laquelle il serait toujours loisible aux intéressés de produire d'autres pièces ne correspond pas à la réalité de la pratique des guichets préfectoraux.

Les associations requérantes demandent au tribunal d'enjoindre au département de s'assurer que les agents appliquant le protocole soient expressément informés du caractère non exhaustif des listes de pièces, et de la possibilité pour les demandeurs de produire tout document utile prévu à l'annexe 10 du CESEDA.

Au regard de ces éléments, les exposants maintiennent l'ensemble de leurs demandes et moyens soutenus à l'appui de leur requête introductive et les complètent.

OLOUMI
Avocats & Associés
www.oloumi-avocats.com

PAR CES MOTIFS

Les associations requérantes concluent à ce qu'il plaise au Tribunal administratif de Nice de :

1. Rejeter les fins de non-recevoir soulevées par le département des Alpes-Maritimes et de déclarer la requête recevable ;
2. Annuler les décisions implicites de rejet opposées par le département des Alpes-Maritimes à la demande d'abrogation du protocole du 31 décembre 2019 et de ses avenants des 16 mars 2021, 10 août 2021 et 13 mars 2023 ;
3. Enjoindre au département des Alpes-Maritimes et au préfet des Alpes-Maritimes d'abroger le protocole du 31 décembre 2019 et ses avenants dans un délai d'un mois à compter de la notification du jugement, sous astreinte de 500 euros par jour de retard ;
4. Mettre à la charge du département des Alpes-Maritimes la somme de 5.000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Je vous prie de croire, Madame, Monsieur le Président, à l'assurance de mes sentiments distingués.

Zia OLOUMI
zo@oloumi-avocats.com