

REQUÊTE EN ANNULATION

**À Madame, Monsieur le Président et les Conseillers
du Tribunal administratif de Nice**

POUR :

1. L'Association nationale d'assistance aux frontières pour les personnes étrangères (Anafé)

Association dont le siège est situé 21 ter rue Voltaire, 75011 Paris

Représentée par son président en exercice Monsieur Alexandre MOREAU, régulièrement habilité.

2. La Cimade

Association dont le siège est situé 91, rue Oberkampf, 75011 Paris

Représentée par son président, Monsieur Henry MASSON, régulièrement habilité.

3. Le Gisti, Groupe d'information et de soutien des immigré.e.s

Association dont le siège est situé au 3 Villa Marcès, 75011 Paris

Représentée par sa co-présidente, Madame Vanina ROCHICCIOLI, régulièrement habilitée.

4. La Ligue des Droits de l'Homme

Association dont le siège est situé 138 rue Marcadet, 75018 Paris

Représentée par sa présidente en exercice Madame Nathalie TEHIO, régulièrement habilitée.

5. Tous Migrants

Association dont le siège est situé 35 rue Pasteur 05100 Briançon

Représentée par son co-président en exercice Michel ROUSSEAU, régulièrement habilité.

6. Emmaüs Roya

Association dont le siège est situé 841 chemin de Veil, 06540 Breil sur Roya.

Représentée par son président en exercice, Monsieur Loic LE DALL, régulièrement habilité.

7. Roya Citoyenne

Association dont le siège est situé 88 rue Perissol, 06540 Saorge

Représentée par son administratrice en exercice, Madame Suzel PRIO, régulièrement habilitée.

8. Le Secours Catholique - Caritas France

Association dont le siège est situé 106, rue du Bac, 75007 Paris

Représentée par son président en exercice Monsieur Didier DURIEZ, régulièrement habilité.

9. Alliance des praticiens du Droit des étrangers pour la défense des droits fondamentaux (Alliance-DEDF)

Association dont le siège est situé 15 rue Assalit, 06000 – NICE

Représentée par son président en exercice, Zia OLOUMI, régulièrement habilité.

10. Le syndicat de la Magistrature

Association dont le siège est situé 91, rue de Charenton, 75012 Paris.

Représentée par sa présidente en exercice, Madame Kim REUFLET, régulièrement habilitée.

11. Le Syndicat des Avocats de France

Association dont le siège est établi au 34 rue de Saint Lazare, 75009 Paris

Représentée par sa présidente, Madame Judith Krivine, régulièrement habilitée.

12. Médecins du Monde

Association dont le siège est situé 84 avenue du Président Wilson, 93210 Saint Denis

Représentée par son président en exercice, Monsieur Jean-François CORTY, régulièrement habilité.

13. INFOMIE

Association dont le siège est situé 119 Rue de Lille, 75007 Paris

Représentée par sa présidente en exercice, Amandine LE ROY, régulièrement habilitée.

Ayant pour avocat,

Maître Zia OLOUMI, membre de l'AARPI OLOUMI AVOCATS ASSOCIES, 15 rue Assalit, 06000 – Nice, Tél. 0497000235, zo@oloumi-avocats.com

CONTRE :

Les décisions implicites du Préfet des Alpes-Maritimes, du Président du conseil départemental des Alpes-Maritimes, de la Directrice départementale de la police aux frontières et des Procureurs de la République près le tribunal judiciaire de Nice et près le tribunal judiciaire de Grasse, nées de leur silence gardé pendant deux mois suivant le courrier adressé par les associations requérantes reçu les 5 et 6 août 2024 par recommandé avec accusé de réception (**pièce n° 1**) ; décisions implicites par lesquelles l'ensemble des défendeurs ont rejeté la 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.

PLAISE AU TRIBUNAL

RAPPEL DES FAITS ET DE LA PROCÉDURE

Par un protocole (**pièce n° 2**) 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'appréciation de la minorité à suivre en vue de la prise en charge des mineurs non accompagnés se présentant sur le territoire du département.

Si le protocole en lui-même rappelle les textes et pratiques en vigueur en ce qui concerne la phase d'accueil provisoire d'urgence d'une personne mineure isolée étrangère, un avenant n°1 audit 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 des Alpes-Maritimes, a prévu une procédure spécifique à la frontière dite « d'appréciation » de minorité par un simple accord conventionnel (**pièce n° 3**). Un avenant n° 3 signé le 13 mars 2023 a renouvelé ce protocole expérimental dit « d'appréciation » de la minorité pour une année et en a prévu la tacite reconduction (**pièce n° 4**).

- La marche à suivre pour le dépôt des demandes de titre de séjour des personnes mineures confiées.

Les articles 4.1 et 5.1 du protocole du 31 décembre 2019 décrivent de manière précise le déroulement d'une demande de titre de séjour pour les jeunes mineurs isolés étrangers confiés avant l'âge de 16 ans et ceux confiés entre 16 et 18 ans.

Le protocole comme ses avenants n'ont jamais été publiés dans un bulletin officiel ou dans un recueil des actes administratifs du préfet ou du département et ce n'est que par leur transmission par le préfet qu'ils ont été partiellement connus – un avenant n°2 existe sans que les associations requérantes n'en aient connaissance (**JRTA NICE, 24 janvier 2023, n° 2300340**).

Malgré 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 du 2 février 2024 du Conseil d'État (**CE, 2 février 2024, n° 450285**), venus clarifier les procédures applicables aux frontières intérieures, y compris à un point de passage autorisé, le protocole et ses avenants sont appliqués sans les prendre en compte.

Il en est de même tant du droit positif en matière de prise en charge des personnes mineures non accompagnées prévue par le code de l'action sociale et des familles (CASF) que des décisions du Comité des Droits de l'enfant, interprète authentique de la convention internationale des droits de l'enfant (CIDE), du 25 janvier 2023 (**Comité des droits de l'enfant de l'ONU, 25 janvier 2023, CRC/C/92/D/130/2020**) et du 21 mai 2024 (**Comité des droits de l'enfant de l'ONU, 21 mai 2024, CRC/C/96/D/132/2020**) prononcées contre la France s'agissant de la prise en charge de personnes mineures isolées étrangères.

Les associations requérantes observent donc que les modalités imposées par les autorités administratives et judiciaires, à l'initiative de ce protocole et de ses avenants, pour accéder au territoire et à une prise en charge comme personne mineure isolée étrangère ne satisfont pas aux régimes juridiques pourtant applicables, que cela soit le droit international, européen ou national.

Depuis le mois de février 2024, les associations requérantes ont été alertées de la situation de 8 mineurs isolés étrangers s'étant vu notifier des obligations de quitter le territoire français assorties d'interdiction de retour sur le territoire français à la suite d'entretiens dits « d'appréciation de minorité » conduits dans le cadre de l'application de cet avenant. D'après les informations recueillies auprès de la police aux frontières de Menton pont Saint-Louis par des députées lors d'une visite du poste en avril 2024, un tiers des mineurs isolés qui font l'objet d'entretiens dits « d'appréciation » de minorité sont « appréciés » majeurs. 7.500 personnes déclarées mineures ont fait l'objet de cette procédure illégale en un an parmi lesquelles 5.700 ont été déclarées mineures. 1 800 personnes s'étant déclarées mineures au poste de la PAF de Menton pont Saint-Louis ont donc été « appréciées » majeures et n'ont par conséquent pas pu bénéficier de la protection de l'enfance.

Ce non-respect du cadre juridique applicable est extrêmement préjudiciable aux personnes mineures isolées étrangères se présentant à la frontière et recherchant une protection au titre des droits de l'enfant.

Ces constats ont également été faits par la Défenseure des Droits dans sa décision-cadre du n° 2024-061 du 23 avril 2024 (**pièce n° 5**) portant recommandations en application de l'article 25 de la loi n° 2011-333 du 29 mars 2011 (**partie 6.2 de la décision**), tant sur l'application du protocole et de ses avenants que sur les atteintes au droit des personnes mineures que de telles procédures dérogatoires engendrent.

Pour l'ensemble de ces motifs, par courriers recommandés, reçus les 5 et 6 août 2024, les associations requérantes ont demandé aux autorités administratives et judiciaires susmentionnées de bien vouloir abroger le protocole et ses avenants au titre de l'article L. 243-2 du code des relations entre le public et l'administration qui 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.* » (**pièce n° 6**).

Les mêmes autorités n'ont apporté aucune réponse à cette demande.

Des décisions implicites de rejet des demandes formulées par les associations requérantes sont donc nées à l'expiration d'un délai de deux mois, soit les 5 et 6 octobre 2024.

Ce sont les décisions attaquées.

Discussion

I. Sur l'intérêt à agir des associations requérantes

Pour être recevable à saisir le juge administratif, tout requérant doit démontrer un intérêt donnant qualité à agir, notamment l'existence d'une corrélation suffisamment directe entre la décision contestée et l'objet de cette association.

Depuis sa décision de principe *Syndicat des patrons-coiffeurs de Limoges (CE, 28 décembre 1906)*, le Conseil d'Etat a admis la recevabilité des recours exercés au nom d'un intérêt collectif, qui peuvent avoir pour objet la défense non seulement d'intérêts matériels, mais également d'intérêts moraux en rapport avec l'objet du groupement tel que défini par les statuts – dès lors que de tels intérêts ont été lésés par une décision administrative ou un comportement de l'administration.

Il en va de même dans le cas d'une association. L'intérêt collectif qu'elle défend s'apprécie au regard de son objet défini par ses statuts (*voir en ce sens CE, 28 octobre 1987, Association pour la défense des sites et des paysages, n° 58.096*).

En d'autres termes, une association est recevable à saisir le juge administratif en vue de la défense des intérêts pour la prise en charge desquels elle a été constituée.

En l'espèce, il ressort des statuts des associations requérantes qu'elles ont pour but la défense des droits des étrangers, mineurs comme adultes.

En effet :

1. Sur l'intérêt à agir de l'Association nationale d'assistance aux frontières pour les personnes étrangères (Anafé)

Selon les articles 3 et 4 de ses statuts (**pièce n° 7**), l'association agit en faveur des droits des personnes 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, **y compris pour la défense de l'intérêt supérieur de l'enfant.**

L'Anafé peut intervenir dans le cadre de recours contre des actes portant atteinte à l'intérêt supérieur de l'enfant.

Par délibération du conseil d'administration du 29 octobre 2024, le président est autorisé à ester en justice (**pièce n° 7.1**).

2. Sur l'intérêt à agir de la CIMADE

L'article 1^{er} des statuts de la Cimade prévoit :

« La Cimade a pour but de manifester une solidarité active avec les personnes opprimées et exploitées. Elle défend la dignité des droits des personnes réfugiées et migrantes, quelles que soient leurs origines, leurs opinions politiques ou leur conviction. Elle lutte contre toute forme de discrimination et, en particulier, contre la xénophobie et le racisme. 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 rassemble des hommes et des femmes d'horizons nationaux, religieux, politiques et philosophiques divers qui partagent ses buts et ses valeurs. Actrice de la société civile, elle collabore avec de nombreux organismes et partenaires de différentes origines, laïques et confessionnels. La Cimade met en œuvre tous les moyens propres à atteindre ses buts, y compris par des actions de témoignages, d'éducation ou de formation, et au besoin par voie judiciaire comme la constitution de partie civile. » (**pièce n° 8**).

Par délibération du conseil national du 2 février 2024, le président est autorisé à ester en justice (**pièce n° 8.1**).

En considération de ces intérêts manifestes, le tribunal administratif de céans a admis la recevabilité des recours introduits par l'ANAFE et la Cimade (**préc. CE, ord., 21 novembre 2017, ANAFE et a., n° 415.289, inédit au recueil Lebon ; CE, 28 décembre 2017, ANAFE et a., n° 415.291, publié au recueil Lebon ; CE, 16 octobre 2019, ANAFE et a., n° 425.936, inédit au recueil Lebon**).

3. Sur l'intérêt à agir du Gisti (groupe d'information et de soutien des immigré.e.s)

Le Gisti (groupe d'information et de soutien des immigré.e.s) a pour objet, selon l'article premier de ses statuts :

« [...] 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. » (**pièce n° 9**)

Son intérêt pour agir est donc incontestable, s'agissant d'une action visant à préserver les droits fondamentaux des étrangers, qui sont compromis par les décisions attaquées.

Par application de l'article 11 des statuts adoptés à l'issue de l'assemblée générale du 11 juin 2022, la co-présidente est autorisée à ester en justice au nom de l'association:

« Le ou la président 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. »

La recevabilité du Gisti a été reconnue dans des contentieux similaires (*par exemple, CE, 3 juin 2022, n° 452798*).

Par décision du 12 novembre 2024, en vertu des stipulations de l'article 11 de ses statuts, la coprésidente du Gisti autorisée à ester en justice a octroyé un mandat aux fins de la représenter à la présente instance (**pièce n° 9.1**).

4. Sur l'intérêt à agir de la LDH

L'article 1^{er} des statuts de la LDH (Ligue des droits de l'Homme) précise : « *Il est constitué une association française destinée à défendre les principes énoncés dans la Déclaration des droits de l'Homme de 1789 et de 1793, la Déclaration Universelle des droits de l'Homme de 1948 et la Convention Européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et ses protocoles additionnels. Elle œuvre à l'application des conventions et des pactes internationaux et régionaux en matière de droit d'asile, de droit civil, politique, économique, social et culturel (...)* ». (**pièce n° 10**).

De manière générale, la LDH combat « *toute atteinte au principe fondamental d'égalité entre les êtres humains* ».

L'article 3 précise : « *La Ligue des droits de l'Homme intervient à 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'actions 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 la part des agents de l'Etat. Lorsque des actes administratifs nationaux ou locaux portent atteintes 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 la LDH, en vertu de l'article 12 des statuts, a octroyé un mandat aux fins de la représenter à la présente instance le 30 octobre 2024 (**pièce n° 10.1**).

L'intérêt de la LDH 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. CE, 7 juin 2006, Aides et autres, n° 285.576 ; CE, 30 décembre 2016, ELENA France et autres, n° 395.058**), notamment dans les litiges portant sur la situation des mineurs étrangers et les droits qui sont attachés à ces derniers (**CE, 8 novembre 2017, n° 46256; Ord. CE, 17 mai 2023, n° 473358 ; CE, 5 février 2020, n° 428478, préc. ; CAA Versailles, 25 mai 2020, n° 17VE01568 ; CE 4 mai 2021, n° 451737**).

En l'espèce, eu égard à son objet statutaire, la LDH est fondée à faire valoir que les pratiques attaquées portent atteinte à ses intérêts et aux intérêts publics qu'elle entend défendre, en ce qu'elle a pour effet de porter atteinte aux intérêts des mineurs isolés étrangers.

5. Sur l'intérêt à agir de Tous migrants

Il ressort de l'article 2 de ses statuts que « *Le « Mouvement citoyen Tous Migrants » est une association de sensibilisation et de plaidoyer en faveur de l'accueil des migrants en Europe. Elle a pour objet de favoriser la compréhension des phénomènes de migration, de contribuer à la diffusion d'une information objective sur le traitement de la question migratoire, de plaider pour un accueil digne et solidaire des migrants qui arrivent sur le territoire* »

« *Plus largement il s'agit de :*

- *Défendre les intérêts des citoyens du monde dans le cadre des migrations, et ce, quelques soient leur âge, leur origine et leur nationalité, 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 (1948), des Conventions de Genève de 1949, de la Convention Internationale des Droits de l'Enfant (1989) ;

- *Combattre toutes les formes de racisme, de violence et de discrimination et assister leurs victimes ;*
- *Assister, défendre et apporter un soutien aux personnes qui du fait de leur humanisme font l'objet de poursuites. » (pièce n° 11).*

Par ailleurs, il ressort de l'article 5 « Moyens d'action » que :« *Le « Mouvement citoyen Tous Migrants » met en œuvre tous les moyens propres à réaliser son objet, y compris par des actions de sensibilisation, de témoignage, d'éducation, de formation, et de plaidoyer. Ces actions de plaidoyer peuvent s'exercer au besoin par voie judiciaire, en demande ou en défense comme la constitution de partie civile, tant pour elle-même que pour ses membres ou pour la cause qu'elle entend défendre de par son objet social. »*

Le coprésident de Tous Migrants, en vertu des articles 2 (objet social) et 5 (moyens d'action) des statuts, a octroyé le 31 octobre 2024 un mandat aux fins de le représenter à la présente instance **(pièce n° 11.1)**.

En raison des buts qu'elle s'est donnés, l'Association Tous Migrants est régulièrement admise à agir dans l'intérêt particulier ou collectif des intérêts et de la défense des droits des ressortissants étrangers vivant sur le territoire national.

6. Sur l'intérêt à agir d'Emmaüs Roya

L'article 2 des statuts précise que l'association « *a pour objet de lutter contre les injustices, et les diverses formes d'exclusion, à la fois leurs causes et leurs conséquences, notamment par l'accueil et l'accompagnement des compagnes et compagnons ».* **(pièce n° 12)**.

Emmaüs Roya a pratiqué l'accueil d'urgence des personnes concernées avec accès aux droits ; notamment le droit d'asile pour les personnes majeures et le droit à une prise en charge par l'ASE concernant celles mineures. Depuis automne 2022, des mineurs isolés ont été accueillis par l'association et il a été constaté à de nombreuses la pratique contestée.

Le Président d'Emmaüs Roya, en vertu des articles 2 (objet) et 3 (moyens) des statuts, a été autorisé par une délibération du conseil d'administration du 11 novembre 2024 **(pièce n° 12.1)**.

7. Sur l'intérêt à agir de Roya citoyenne

L'association a pour objet, aux termes de l'article 2 de ses statuts **(pièce n° 13)** :

« *- Défendre les intérêts des citoyens, notamment dans le cadre de l'urgence humanitaire, et ce quels que soient leur âge, leur origine et leur nationalité, 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 (1948), des Conventions de Genève de 1949, de la Convention Internationale des Droits de l'Enfant (1989).*

- *Œuvrer pour un développement durable et respectueux des habitants et de leur cadre de vie.*
- *Instaurer un dialogue constructif entre les citoyens, les collectivités territoriales et l'Etat ».*

Dès 2016, l'association, constatant que nombre de réfugiés présents à Vintimille n'avaient pas accès à des repas, notamment le soir, s'est organisée pour leur en fournir tous les jours dans le cadre de maraudes qui ont lieu le soir, sur un parking situé devant le cimetière de la commune italienne de Vintimille.

Par délibération du conseil d'administration du 13 novembre 2024, un mandat est octroyé aux fins de le représenter à la présente instance **(pièce n° 13.1)**.

8. Sur l'intérêt à agir du Secours Catholique-Caritas France

Le Secours Catholique est une association loi de 1901 à but non lucratif et reconnue d'utilité publique ayant pour objet : « *d'apporter, partout où le besoin s'en fait sentir, à l'exclusion de tout particularisme national ou confessionnel, tout secours et toute aide, directe ou indirecte, morale ou matérielle, quelles que soient les opinions philosophiques ou religieuses des bénéficiaires* » (**pièce n° 14**).

Le Secours Catholique a ainsi pour but d'agir avec toute personne en situation de précarité, quelle que soit sa nationalité et de manière inconditionnelle, pour l'informer, l'aider et la soutenir notamment contre toute atteinte à ses droits fondamentaux comme contre toute forme de discrimination à son encontre.

S'agissant particulièrement des mineurs, la part de ce public aidée par le Secours Catholique est en augmentation depuis 2010. En 2022, ce sont 43 074 personnes accueillies qui ont moins de 18 ans, et même 34% ont moins de 15 ans. Parmi ces mineurs en situation de précarité, les équipes du Secours catholique rencontrent, informent et accompagnent, au sein de ses accueils répartis sur tout le territoire français et lors de ses actions d'aller-vers, des enfants et jeunes étrangers sans représentant légal en France, et rencontrant des difficultés à faire valoir leurs droits et à être protégés. À ce titre, le Secours Catholique constate une augmentation des jeunes étrangers sollicitant les équipes bénévoles pour accomplir les démarches juridiques en vue de la reconnaissance de leur minorité suite à un refus. À tel point que des groupes de travail spécifiques ont dû être mis en place.

Les pratiques constatées au sein des services de la police aux frontières de Menton concernant l'appréciation de la minorité ne permettent pas l'effectivité de l'accès aux droits des enfants et jeunes étrangers sans représentant légal en France.

Le 7 octobre 2024, le président du Secours Catholique - Caritas France a octroyé un mandat aux fins de le représenter à la présente instance (**pièce n° 14.1**).

9. Sur l'intérêt à agir de l'Alliance des avocats et des praticiens du droit des étrangers pour la défense des droits fondamentaux (Alliance DEDF)

L'association a pour objet, aux termes de l'article 2 de ses statuts de « *contribuer à la défense des Droits fondamentaux entendus dans leur acception la plus large (droits civils, politiques, économiques, sociaux, culturels, environnementaux), et particulièrement des plus vulnérables, notamment les étrangers mineurs ou majeurs, à travers :*

- *L'échange de pratiques et la mise à disposition à titre gracieux de l'expertise juridique de ses membres auprès de personnes physiques vulnérables et/ou dont les droits ont été violés, directement ou indirectement à travers des O.N.G., associations et fondations à dimension locale, nationale et/ou internationale et autres institutions locales, nationales et internationales poursuivant des objectifs de défense des droits fondamentaux ;*
- *La promotion de ces droits en France et à l'étranger notamment pour l'information et la formation la plus large des acteurs privés et publics* ». (**pièce n° 15**)

En raison des buts qu'elle s'est donnée, l'Alliance DEDF est régulièrement admise à agir au soutien d'intérêts particuliers ou collectifs et de la défense des droits des ressortissants étrangers vivant sur le territoire national.

Par application de l'article 6.5.2 des statuts de l'Alliance DEDF, le président a qualité pour ester en justice au nom de l'association.

Par délibération jointe du bureau du 05 novembre 202 (**pièce n° 15.1**), le président est autorisé à ester en justice.

10. Sur l'intérêt à agir du Syndicat de la Magistrature

Le syndicat a été créée en 1968 et a, selon l'article 3 de ses statuts 5 pour objet :

« 1°) de veiller à ce que l'autorité judiciaire puisse exercer en toute indépendance sa mission de garant des droits de l'homme, des libertés fondamentales et de l'égalité de tous et de toutes devant la loi ;

2°) de veiller à la défense des libertés et des principes démocratiques ;

3°) d'étudier et de promouvoir toutes les réformes nécessaires concernant l'organisation du service

public de la justice et le fonctionnement de l'institution judiciaire, ainsi que le recrutement, la formation et la carrière des magistrat·e·s ;

4°) d'informer les membres du corps judiciaire et de défendre leurs intérêts collectifs ;

5°) d'assurer l'assistance et la défense des membres du corps judiciaire ;

6°) à ces fins, d'engager toutes actions, y compris contentieuses, tendant à assurer le respect des droits et libertés à valeur constitutionnelle ou garantis par les conventions internationales, ou de s'y associer. » (pièce n° 16).

Le Syndicat de la Magistrature, qui a ainsi notamment pour objet statutaire de « veiller à la défense des libertés et des principes démocratiques » et de « veiller à ce que l'autorité judiciaire puisse exercer en toute indépendance sa mission de garant des droits de l'homme, des libertés fondamentales et de l'égalité de tous et de toutes devant la loi », justifie d'un intérêt à agir contre toute décision qui compromettrait l'intérêt des justiciables, qui porterait atteinte à leurs droits fondamentaux, au principe d'égalité, et qui conduirait à générer toute forme de discrimination. Dans ce cadre, il veille à l'application des conventions, des textes internationaux et régionaux, notamment en matière de droit d'asile. Les décisions, protocoles ou arrêtés, qui impactent les mineurs étrangers isolés présents en France dans leur accès aux dispositifs de protection de l'enfance et dans l'exercice de leurs droits atteignent par conséquent, directement l'objet du Syndicat de la magistrature. La présente action, qui porte sur une procédure dite d'« appréciation » de minorité ne figurant pas dans une disposition de nature législative, vise à la défense des droits fondamentaux et des intérêts des mineurs isolés étrangers présents sur le territoire français et conduit le Syndicat de la Magistrature à participer aux contentieux portant sur cette question.

Par délibération jointe du bureau du 13 novembre 2024 (**pièce n° 16.1**), le syndicat de la magistrature est autorisé à ester en justice.

11. Sur l'intérêt à agir du Syndicat des avocats de France (SAF)

Il a pour objet statutaire :

« 1. La défense intransigeante de l'indépendance des barreaux et de leurs membres contre tous les empiétements, quelles que soient leurs formes ;

2. La lutte pour l'extension des droits et prérogatives de la défense et des possibilités d'intervention des avocats ;

3. L'action pour la défense des intérêts matériels et moraux des avocats en vue d'assurer les conditions économiques d'existence et de plein exercice des avocats postulants ou non, de garder largement ouvertes aux jeunes les possibilités d'accès au barreau, de garantir les droits sociaux et les retraites ;

4. La recherche, avec les organisations représentatives des autres professions judiciaires, des bases d'une action commune pour une meilleure justice ;

5. *L'action en vue d'associer les avocats aux initiatives tendant à assurer le fonctionnement d'une justice plus démocratique et plus proche des citoyens et de mieux garantir les droits et libertés publiques et individuelles ;*
6. *Toute action relative au fonctionnement de la justice, aux conditions de détention, ainsi qu'aux droits des justiciables et de toute personne privée de liberté ;*
7. *L'action pour la défense des droits de 1a défense et des libertés dans le monde ;*
8. *la promotion, la conception et l'organisation de toute action de formation en direction des avocats et élèves avocats et, en général, tous acteurs du monde judiciaire, de la justice et du droit ;*
9. *Toute action de communication, publications et autres moyens d'expression permettant de réaliser cet objet. » (pièce n° 17).*

Dans le cas présent, la qualité à intervenir du Syndicat des avocats de France pour faire valoir que les pratiques attaquées portent atteinte à ses intérêts et aux intérêts publics qu'elle entend défendre, en ce qu'elle a pour effet de porter atteinte aux intérêts des mineurs isolés étrangers privés de liberté au poste de la police aux frontières de Menton, est avérée.

Par délibération du bureau du 14 novembre 2024, la Présidente du Syndicat des avocats de France est autorisée à ester en justice **(pièce n° 17.1)**.

12. Sur l'intérêt à agir de Médecins du Monde

Aux termes de l'article premier de ses statuts, Médecins du Monde « *est une association de solidarité internationale fondée en 1980 qui a pour vocation à partir de sa pratique médicale et en toute indépendance, de soigner les populations les plus vulnérables, dans des situations de crises et d'exclusion partout dans le Monde et en France. Médecins du monde révèle les risques de crises et de menaces pour la santé et la dignité afin de contribuer à leur prévention. Médecins du monde dénonce par ses actions de témoignage les atteintes aux droits de l'homme et plus particulièrement les entraves à l'accès aux soins. [...]* » **(pièce n° 18)**.

Médecins du Monde a donc pour but de soigner les populations les plus vulnérables, dont les mineurs accompagnés font partie, et de prévenir par ses actions de témoignage les risques de crises et menaces pouvant porter atteinte aux droits de l'homme, particulièrement à la dignité humaine et à la santé. Lorsque les mineurs non accompagnés ne bénéficient pas effectivement de la protection départementale au titre de l'enfance en danger, malgré des décisions de justice ordonnant leur placement, leur santé morale et physique est en danger, alors qu'ils sont particulièrement vulnérables et en situation d'exclusion.

L'intérêt de Médecins du Monde à intervenir dans des procédures mettant en cause les droits des personnes migrantes (et notamment des mineurs non accompagnés) est par ailleurs notoire et reconnu par une jurisprudence constante **(CE 7 février 2017, n°392758)**.

Selon l'article 10 de ses statuts, le président de l'association « *représente l'Association en justice tant en demande qu'en défense. Il a le pouvoir d'engager des actions judiciaires devant toutes les juridictions* ».

Le 31 octobre 2024, le président de Médecins du Monde a autorisé l'association à se porter co-requérant de la requête déposée devant le tribunal administratif de Nice pour contester le refus implicite du Préfet des Alpes-Maritimes, du Président du conseil départemental des Alpes-Maritimes, de la Directrice départementale de la police aux frontières et des Procureurs de la République près le tribunal judiciaire de Nice et près le tribunal judiciaire de Grasse, de la demande d'abrogation du protocole du 31 mai 2019 relatif à la prise en charge des mineurs non accompagnés étrangers présents sur le territoire national dans le département des Alpes-Maritimes et ses avenants **(pièce n°18.1)**.

13. Sur l'intérêt à agir d'INFOMIE

L'association Informations sur les Mineurs Isolés Étrangers (INFOMIE), constituée conformément à la loi du 1^{er} juillet 1901, a pour objet, conformément à l'article 2 de ses statuts, de : « *concourir à la protection, à la défense et à l'accès aux droits, et à l'insertion sociale et professionnelle des mineurs et jeunes majeurs isolés étrangers, dans le respect des droits de l'enfant et de l'intérêt supérieur de l'enfant, tels qu'énoncés dans la Convention internationale relative aux droits de l'enfant et au sein des autres instruments internationaux* » (**pièce n° 19**).

Plus précisément, le deuxième article de ses statuts, pris en son quatrième alinéa, prévoit expressément qu'afin de réaliser son objet, l'association INFOMIE a : « *le pouvoir d'ester en justice et en particulier a le droit d'intervenir volontairement chaque fois qu'elle le jugera utile* ».

En tant qu'association poursuivant l'objectif de promouvoir l'accès des mineurs isolés étrangers à leurs droits et en particulier de concourir à leur protection, l'association INFOMIE dispose de manière indiscutable d'un intérêt à agir dans la présente instance dès lors que le protocole litigieux concerne précisément la phase d'évaluation de la situation des personnes se présentant comme mineures et privées temporairement ou définitivement de la protection de leur famille.

Par délibération du conseil d'administration du 4 novembre 2024, la Présidente d'InfoMIE est autorisée à ester en justice (**pièce n° 19.1**).

II. Sur la recevabilité

A. Sur le ressort territorial du tribunal administratif de Nice

En application de l'article R. 312-1 du code de justice administrative, le tribunal administratif de Nice est compétent pour connaître des actes administratifs, même non publiés.

B. Sur les délais de recours

Aux termes de l'article R. 421-2 du code de justice administrative (CJA) :

« Sauf disposition législative ou réglementaire contraire, dans les cas où le silence gardé par l'autorité administrative sur une demande vaut décision de rejet, l'intéressé dispose, pour former un recours, d'un délai de deux mois à compter de la date à laquelle est née une décision implicite de rejet. Toutefois, lorsqu'une décision explicite de rejet intervient avant l'expiration de cette période, elle fait à nouveau courir le délai de recours. »

L'article R. 421-5 du CJA précise quant à lui que :

« Les délais de recours contre une décision administrative ne sont opposables qu'à la condition d'avoir été mentionnés, ainsi que les voies de recours, dans la notification de la décision. »

Le présent recours est formé à l'encontre de plusieurs **décisions implicites de rejet** en date du 5 et 6 octobre 2024, celles-ci se trouvent toujours attaquables.

En effet :

- Le préfet des Alpes-Maritimes a reçu la demande des associations requérantes le 5 août 2024 ;
- Le président du conseil départemental des Alpes-Maritimes a reçu la demande des associations requérantes le 5 août 2024 ;
- La directrice départementale de la police aux frontières a reçu la demande des associations requérantes le 5 août 2024 ;
- Le procureur de la République près le tribunal judiciaire de Grasse a reçu la demande des associations requérantes le 5 août 2024 ;
- Le procureur de la République près le tribunal de Nice a reçu la demande des associations requérantes le 6 août 2024.

Au regard du silence gardé pendant deux mois par les différentes autorités administratives et judiciaires, des décisions implicites de rejet sont nées les 5 et 6 octobre 2024.

Néanmoins, les mêmes autorités n'ont jamais notifié les voies et délais de recours aux associations requérantes, de sorte qu'aucun délai de recours ne peut être opposé en l'espèce.

Le recours est donc bien recevable.

C. Sur la contestation d'un acte réputé abrogé

Il est indéniable que les pratiques révélées par le maintien en vigueur d'un protocole et de ses avenants qui n'ont jamais été applicables, opposables car réputés abrogés peuvent faire l'objet d'une requête en annulation, alors même qu'ils n'ont pas formellement été produits puisqu'ils n'ont pas été publiés, ni communiqués dès lors que le mémoire en défense du 14 janvier 2024 dans l'instance n° 450285 du ministère de l'intérieur (**pièce n° 20**) affirme qu'ils étaient appliqués.

Le Conseil d'État a jugé que :

« 1. Les documents de portée générale émanant d'autorités publiques, matérialisés ou non, tels que les circulaires, instructions, recommandations, notes, présentations ou interprétations du droit positif peuvent être déférés au juge de l'excès de pouvoir lorsqu'ils sont susceptibles d'avoir des effets notables sur les droits ou la situation d'autres personnes que les agents chargés, le cas échéant, de les mettre en oeuvre. Ont notamment de tels effets ceux de ces documents qui ont un caractère impératif ou présentent le caractère de lignes directrices.

*2. Il appartient au juge d'examiner les vices susceptibles d'affecter la légalité du document en tenant compte de la nature et des caractéristiques de celui-ci ainsi que du pouvoir d'appréciation dont dispose l'autorité dont il émane. Le recours formé à son encontre doit être accueilli notamment s'il fixe une règle nouvelle entachée d'incompétence, si l'interprétation du droit positif qu'il comporte en méconnaît le sens et la portée ou s'il est pris en vue de la mise en oeuvre d'une règle contraire à une norme juridique supérieure. » **(CE, 13 juin 2020, Gisti, n° 418142).***

Dans le mémoire en défense susmentionné, le ministère de l'intérieur a confirmé la procédure applicable en matière de prise en charge des mineurs non accompagnés :

« Dans les départements des Hautes-Alpes et des Alpes-Maritimes, des procédures ad hoc ont été mises en place dans le cadre des opérations de contrôles aux frontières intérieures. [...] »

*Dans le département des Alpes-Maritimes (06), sur la base d'un protocole établi entre l'Etat, les autorités judiciaires et le conseil départemental relatif à la prise en charge des mineurs non accompagnés étrangers appréhendés à la frontière franco-italienne dans le département des Alpes-Maritimes du 31 décembre 2019 et de son avenant du 15 mars 2021 relatif à la décision d'admission sur le territoire des mineurs non accompagnés, **une procédure d'appréciation de la majorité manifeste, distincte de celle dont dispose le code de l'action sociale et des familles, est mise en œuvre le temps de l'examen de l'admission ou non sur le territoire français de la personne se déclarant mineure et non accompagnée.** L'appréciation résultant de cette procédure ad hoc présente un caractère pluridisciplinaire et bénéficie du concours des services d'aide sociale à l'enfance du conseil départemental.*

*Dans ces deux départements, les mineurs non accompagnés pour lesquels la minorité est confirmée, ou ceux pour lesquels un doute subsiste à l'issue de la mise en œuvre de ces procédures ad hoc, ne sont pas renvoyés vers l'Italie mais pris en charge par une association agréée et les services du département et sont signalés au Parquet. Dans l'attente de l'arrivée de l'éducateur, ils sont maintenus sous la surveillance du poste de police et sont informés oralement de la procédure mise en œuvre. A cet égard, le Conseil d'Etat a admis la possibilité de ce maintien dans un poste de police, dans un espace dédié, le temps que les services de l'aide sociale à l'enfance puissent intervenir, et à la condition que l'étranger soit informé oralement de la procédure mise en œuvre et de sa finalité (**CE, juge des référés, 23 avril 2021, n° 450879**). »*

La Défenseure des droits, a, dans sa décision-cadre 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, confirmé l'application de cette procédure dérogatoire :

« 696. Dans le cadre de ses instructions dans les Hautes-Alpes et dans les Alpes-Maritimes, le Défenseur des droits a constaté que les procédures mises en place aboutissaient à la création in concreto d'un véritable processus de détermination de la minorité, dérogatoire au processus de droit commun prévu par le CASF. »

« 715. Par un avenant n°1 relatif à l'appui à la décision d'admission sur le territoire des MNA daté du 16 mars 2021, complétant le protocole du 31 décembre 2019362, complété par un avenant n°3 daté du 13 mars 2023363, un dispositif d'appréciation de la minorité en soutien à la décision des agents de la PAF de Menton a été mis en place. »

Les pratiques litigieuses qui sont prises sur le fondement de cet avenant, qui n'est pas un acte réglementaire publié, et qui est donc inapplicable, inopposable et réputé abrogé quatre mois après sa signature, ont néanmoins des effets notables sur des personnes extérieures aux services puisque des personnes qui se sont déclarées mineures auprès de la police aux frontières font l'objet d'obligations de quitter sur le territoire français suite à une procédure dite d' « appréciation » de minorité non prévue par un texte législatif mais par un avenant non publié, inapplicable et réputé abrogé, signé le 16 mars 2021 par les autorités de l'État, les autorités judiciaires et les autorités du département.

La présente requête est donc parfaitement recevable.

III. Présentation du cadre juridique applicable à la date des décisions contestées

À titre liminaire, les associations requérantes entendent rappeler l'ensemble des exigences légales, conventionnelles et constitutionnelles de protection de l'intérêt supérieur de l'enfant.

L'article 3 § 1 de la CIDE stipule que :

« Dans toutes les décisions qui concernent les enfants, qu'elles soient le fait des institutions publiques ou privées de protection sociale, des tribunaux, des autorités administratives ou des organes législatifs, l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale ».

L'effet direct de cette disposition est reconnu de longue date par le Conseil d'État (**CE, 22 septembre 1997, Mlle Cinar, n° 161.364, Rec. ; Cass. 1^{ère} civ., 18 mai 2005, n°02-20613 ; Ass. plén., 3 juin 2011, n°09-69052 ; 1^{ère} civ., n°260 du 20 mars 2019**).

De même, l'article 8 de la CIDE stipule que :

« 1. Les Etats parties s'engagent à respecter le droit de l'enfant de préserver son identité, y compris sa nationalité, son nom et ses relations familiales, tels qu'ils sont reconnus par la loi, sans ingérence illégale.

2. Si un enfant est illégalement privé des éléments constitutifs de son identité ou de certains d'entre eux, les Etats parties doivent lui accorder une assistance et une protection appropriées, pour que son identité soit rétablie aussi rapidement que possible. »

En outre, l'article 12 (1) de la CIDE prévoit que :

« 1. Les Etats parties garantissent à l'enfant qui est capable de discernement le droit d'exprimer librement son opinion sur toute question l'intéressant, les opinions de l'enfant étant dûment prises en considération eu égard à son âge et à son degré de maturité.

2. A cette fin, on donnera notamment à l'enfant la possibilité d'être entendu dans toute procédure judiciaire ou administrative l'intéressant, soit directement, soit par l'intermédiaire d'un représentant ou d'une organisation appropriée, de façon compatible avec les règles de procédure de la législation nationale. »

Le Conseil d'État reconnaît également, de longue date, l'effet direct de ces dispositions (**CE, 27 juin 2008, n° 291.561, Rec.**).

Enfin, aux termes de l'article 20 (1) de la même Convention :

« 1. Tout enfant qui est temporairement ou définitivement privé de son milieu familial, ou qui dans son propre intérêt ne peut être laissé dans ce milieu, a droit à une protection et une aide spéciale de l'Etat ».

À l'aune de la jurisprudence des hautes juridictions (**CE, Assemblée, GISTI, 11 avril 2012, n° 213745, Rec. ; Cass. 1^{ère} civ., 6 janv. 2010, n° 08-18871 ; CE, 5 fév. 2020, n° 428478 et 428826**), les stipulations de l'article 8 et 20 (1) de la convention sont également d'effet direct, dès lors qu'elles consacrent un droit dont l'enfant peut se réclamer sans qu'un acte de mise en œuvre soit nécessaire à son application.

L'ensemble de ces dispositions garantissent le principe de l'intérêt supérieur de l'enfant, qui comprend le droit au respect de son identité ainsi que le droit d'exprimer son opinion sur toute question l'intéressant.

Ainsi, le Comité des droits de l'enfant rappelle régulièrement que la procédure de détermination de l'âge doit être conduite d'une manière régulière, entourée de garanties suffisantes et conduite dans le respect de l'intérêt supérieur de l'enfant et des droits protégés par la Convention (**CRC, 21 août 2021, CRC/C/86/D/76/2019, § 8.3 ; CRC, 25 janvier 2023, CRC/C/92/D/130/2020**).

Le principe de l'intérêt supérieur de l'enfant est également fermement garanti par la Cour européenne des droits de l'Homme, qui juge avec constance qu'« *il existe actuellement un large consensus – y compris en droit international – autour de l'idée que dans toutes les décisions concernant des enfants, leur intérêt supérieur doit primer* » (**Cour EDH, Grande Chambre, 6 juillet 2010, Neulinger et Shuruk c. Suisse, n° 41615/07, § 135**).

Dans ce cadre, la circonstance que les enfants concernés soient étrangers ne saurait nuancer un tel impératif mais, bien au contraire, le renforcer.

En effet, pour reprendre l'analyse constante et éclairante de la Cour européenne des droits de l'Homme, il convient de rappeler que « *la situation d'extrême vulnérabilité de l'enfant est déterminante et prédomine sur la qualité d'étranger en séjour illégal* » (**Cour EDH, 19 janvier 2012, Popov c. France, n° 39472/07 et 39474/07, § 91**).

Or, cette impérieuse exigence de protection s'accroît lorsqu'un enfant étranger est isolé et n'est donc accompagné d'aucune personne majeure qui en est « *responsable légalement sur le territoire national ou le prend effectivement en charge et montre sa volonté de se voir durablement confier l'enfant, notamment en saisissant le juge compétent.* » (Article 1^{er} de l'arrêté du 17 novembre 2016 relatif aux modalités de l'évaluation des mineurs privés temporairement ou définitivement de la protection de leur famille).

En effet, une telle situation implique que l'enfant relève alors « *incontestablement de la catégorie des personnes les plus vulnérables de la société* » (**Cour EDH, 5 avril 2011, Rahimi c. Grèce, n° 8687/08, § 87**).

C'est d'ailleurs la raison pour laquelle le droit français prévoit que seul « *[L'] étranger âgé de plus de dix-huit ans qui souhaite séjourner en France pour une durée supérieure à trois mois* » est soumis à l'obligation de détention d'un titre de séjour (article L. 411-1 du CESEDA).

Il n'en est pas ainsi pour les mineurs étrangers, lesquels ne peuvent d'ailleurs faire l'objet d'une obligation de quitter le territoire (article L. 611-3 du CESEDA).

Plus encore, ces mineurs étrangers doivent bénéficier inconditionnellement du droit à la protection de l'enfance.

Ainsi qu'il a été rappelé, l'article L. 112-3 du CASF définit les objectifs de « *la protection de l'enfance* » en visant tout particulièrement « *les mineurs privés temporairement ou définitivement de la protection de leur famille* » sans aucunement distinguer selon leur nationalité.

En vertu de l'article L. 111-2 du CASF, les mesures de protection de l'enfance doivent se déployer sans condition de nationalité, sachant que « *les personnes de nationalité étrangère bénéficient dans les conditions propres à chacune de ces prestations : 1° Des prestations d'aide sociale à l'enfance* ».

En somme, les enfants isolés doivent tous être pleinement protégés indépendamment de leur situation administrative.

L'intérêt supérieur de l'enfant exige que cette protection inconditionnelle ne puisse être écartée sans fortes précautions et fermes garanties. Et ce, même au nom de la lutte contre l'entrée et le séjour irrégulier des étrangers.

À cet égard, tant la Cour européenne que le Comité des droits de l'enfant ont consacré une présomption de minorité dans le cas où une personne se déclare mineure.

La Cour européenne des droits de l'Homme, essentiellement sur le terrain des articles 3 et 8 de la Convention – qui protègent respectivement les droits au respect de l'intégrité physique et de la vie privée – exige que les mineurs non accompagnés bénéficient de conditions d'accueil et de dispositifs de protection susceptibles de satisfaire à leurs besoins fondamentaux compte tenu de leur « *situation d'extrême vulnérabilité* » (v. not. **Cour EDH, 5 avril 2011, Rahimi c. Grèce, n° 8687/08** ; **Cour EDH, 13 déc. 2011, Kanagaratnam c. Belgique, n° 15297/09**).

Selon les mots de la Cour européenne lorsqu'elle exige que le statut d'enfant prédomine sur la qualité d'étranger en séjour illégal, la « *présomption [selon laquelle] les enfants [étrangers sont] vulnérables tant en raison de leur qualité d'enfants que de leur histoire personnelle* » ne peut être renversée que si, et seulement si, il n'existe plus aucun doute sur la majorité de la personne concernée (**Cour EDH, 13 décembre 2011, Kanagaratnam c. Belgique, n° 15297/09, § 67**).

Plus récemment encore, la Cour européenne a affirmé de manière univoque que le principe de la présomption de minorité constitue un élément inhérent du droit au respect de la vie privée d'une personne étrangère non accompagnée qui se déclare mineure (**Cour EDH, 21 juillet 2022, Darboe et Camara c. Italie, n° 5797/17, § 153**).

Ce principe de présomption de minorité exige, dans la jurisprudence de la Cour européenne, que la personne se déclarant mineure bénéficie de la protection afférente à la minorité tant que cette dernière n'a pas été formellement écartée (Ibid., v. également **Cour EDH, 17 octobre 2023, A.D. c. Malte, n° 12427/22**).

En sa qualité d'interprète authentique de la CIDE, le Comité des droits de l'enfant rappelle régulièrement que le processus d'évaluation initiale des mineurs non accompagnés, « *doit [...] se faire avec tout le respect dû à la dignité humaine et, en cas d'incertitude persistante, le bénéfice du doute doit être accordé à l'intéressé – qu'il convient de traiter comme un enfant si la possibilité existe qu'il s'agisse effectivement d'un mineur* » (CIDE, **1^{er} septembre 2005, Observation générale n° 6, Traitement des enfants non accompagnés et des enfants séparés en dehors de leur pays d'origine, § 20**).

Plus récemment, dans son observation conjointe avec le Comité pour la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille, le Comité des droits de l'enfant a également souligné que « *Les États devraient aussi veiller à ce que leurs décisions puissent être réexaminées ou soient susceptibles d'appel devant un organe indépendant approprié.* » (CDE, **16 nov. 2017, Observation générale n° 23, conjointe à l'observation générale n° 4 du CMW sur les obligations des États en matière de Droits de l'Homme des enfants dans le contexte des migrations internationales dans les pays d'origine, de transit, de destination et de retour, § 4**).

Dans sa décision du 25 janvier 2023, le Comité des droits de l'enfant a encore rappelé que tant que la procédure de détermination de l'âge est en cours, l'intéressé doit avoir le bénéfice du doute et être traité comme un enfant (**CDE, 25 janvier 2023, n° 130/2020, point 8.11**).

Pour renverser cette présomption, le processus d'évaluation de minorité doit donc nécessairement être assorti de garanties légales adéquates et suffisantes.

Et ce n'est qu'au terme de ce processus ainsi encadré qu'une décision définitive peut être prise, notamment pour tirer les conséquences de l'éventuel établissement de la majorité.

Enfin, le Conseil constitutionnel a également consacré le principe de protection de l'intérêt supérieur de l'enfant en tant qu'exigence constitutionnelle sur le fondement des alinéas 10 et 11 du Préambule de la Constitution de 1946, en vertu de laquelle les mineurs présents sur le territoire national bénéficient de la protection légale attachée à leur âge.

Il s'ensuit que les règles relatives à la détermination de l'âge d'un individu doivent être entourées des garanties nécessaires afin que des personnes mineures ne soient pas indûment considérées comme majeures. (**Cons. const., Décision n° 2018-768 QPC du 21 mars 2019, M. Adama S.**).

1. Entrée sur le territoire, éloignement et rétention

Le Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA) fixe les règles pour l'entrée, l'éloignement et la rétention des personnes étrangères en France et notamment leur applicabilité aux mineurs isolés étrangers.

L'article L. 332-2 dudit code prévoit que :

« La décision de refus d'entrée, qui est écrite et motivée, est prise par un agent relevant d'une catégorie fixée par voie réglementaire.

La notification de la décision de refus d'entrée mentionne le droit de l'étranger d'avertir ou de faire avertir la personne chez laquelle il a indiqué qu'il devait se rendre, son consulat ou le conseil de son choix. Elle mentionne le droit de l'étranger de refuser d'être rapatrié avant l'expiration du délai d'un jour franc dans les conditions prévues à l'article L. 333-2.

La décision et la notification des droits qui l'accompagne lui sont communiquées dans une langue qu'il comprend.

Une attention particulière est accordée aux personnes vulnérables, notamment aux mineurs accompagnés ou non d'un adulte. »

L'article L. 333-2 du code prévoit que :

« L'étranger peut refuser d'être rapatrié avant l'expiration du délai d'un jour franc.

L'étranger mineur non accompagné d'un représentant légal ne peut être rapatrié avant l'expiration du même délai.

Le présent article n'est pas applicable aux refus d'entrée notifiés à la frontière terrestre de la France. »

L'article L. 343-2 du CESEDA dispose que :

« Lorsqu'un étranger mineur non accompagné d'un représentant légal n'est pas autorisé à entrer en France, le procureur de la République, avisé immédiatement par l'autorité administrative, lui désigne sans délai un administrateur ad hoc. Celui-ci assiste le mineur durant son maintien en zone d'attente et assure sa représentation dans le cadre des procédures administratives et juridictionnelles relatives à ce maintien.

Il assure également la représentation du mineur dans toutes les procédures administratives et juridictionnelles afférentes à son entrée en France.

L'administrateur ad hoc est désigné par le procureur de la République compétent sur une liste de personnes morales ou physiques dont les modalités de constitution sont fixées par décret en Conseil d'État. Ce décret précise également les conditions de leur indemnisation. »

Depuis la décision *ADDE et autres* de la CJUE du 21 septembre 2023 ([CJUE, 21 septembre 2023, C-143/22](#)) et la décision *ADDE et autres* du 2 février 2024 du Conseil d'État ([CE, 2 février 2024, n° 450285](#)) ces dispositions ne sont plus applicables aux frontières intérieures dans le cadre du rétablissement des contrôles aux frontières intérieures.

L'article L. 611-3 du code prévoit que :

« Ne peuvent faire l'objet d'une obligation de quitter le territoire français : / 1° L'étranger mineur de dix-huit ans ; / (...) »

L'interdiction de retour sur le territoire français étant une décision assortie à la décision d'obligation de quitter le territoire français, un mineur isolé ne peut en faire l'objet.

L'article L. 741-5 du code prévoit que :

« L'étranger mineur de dix-huit ans ne peut faire l'objet d'une décision de placement en rétention. »

2. Accès à une protection au titre de l'aide sociale à l'enfance (ASE)

Le code de l'action sociale et des familles (CASF) encadre la protection due aux enfants en danger, dont font parties les personnes mineures isolées étrangères.

Ainsi, l'article L. 221-1 du CASF dispose que :

« Le service de l'aide sociale à l'enfance est un service non personnalisé du département chargé des missions suivantes : 1° Apporter un soutien matériel, éducatif et psychologique tant aux mineurs et à leur famille ou à tout détenteur de l'autorité parentale, confrontés à des difficultés risquant de mettre en danger la santé, la sécurité, la moralité de ces mineurs ou de compromettre gravement leur éducation ou leur développement physique, affectif, intellectuel et social, qu'aux mineurs émancipés et majeurs de moins de vingt et un ans confrontés à des difficultés familiales, sociales et éducatives susceptibles de compromettre gravement leur équilibre (...) / ; 3° Mener en urgence des actions de protection en faveur des mineurs mentionnés au 1° du présent article ; / 4° Pourvoir à l'ensemble des besoins des mineurs confiés au service et veiller à leur orientation (...) ».

L'article L. 221-2-4 du même code dispose que :

« I.-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.

II.-En vue d'évaluer la situation de la personne mentionnée au I et après lui avoir permis de bénéficier d'un temps de répit, le président du conseil départemental procède aux investigations nécessaires au regard notamment des déclarations de cette personne sur son identité, son âge, sa famille d'origine, sa nationalité et son état d'isolement.

L'évaluation est réalisée par les services du département. Dans le cas où le président du conseil départemental délègue la mission d'évaluation à un organisme public ou à une association, les services du département assurent un contrôle régulier des conditions d'évaluation par la structure délégataire.

Sauf lorsque la minorité de la personne est manifeste, le président du conseil départemental, en lien avec le représentant de l'Etat dans le département, organise la présentation de la

personne auprès des services de l'Etat afin qu'elle communique toute information utile à son identification et au renseignement, par les agents spécialement habilités à cet effet, du traitement automatisé de données à caractère personnel prévu à l'article L. 142-3 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile. Le représentant de l'Etat dans le département communique au président du conseil départemental les informations permettant d'aider à la détermination de l'identité et de la situation de la personne.

Le président du conseil départemental peut en outre :

1° Solliciter le concours du représentant de l'Etat dans le département pour vérifier l'authenticité des documents détenus par la personne ;

2° Demander à l'autorité judiciaire la mise en œuvre des examens prévus au deuxième alinéa de l'article 388 du code civil selon la procédure définie au même article 388.

Il statue sur la minorité et la situation d'isolement de la personne, en s'appuyant sur les entretiens réalisés avec celle-ci, sur les informations transmises par le représentant de l'Etat dans le département ainsi que sur tout autre élément susceptible de l'éclairer.

La majorité d'une personne se présentant comme mineure et privée temporairement ou définitivement de la protection de sa famille ne peut être déduite de son seul refus opposé au recueil de ses empreintes, ni de la seule constatation qu'elle est déjà enregistrée dans le traitement automatisé mentionné au présent II ou dans le traitement automatisé mentionné à l'article L. 142-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile.

III.-Le président du conseil départemental transmet chaque mois au représentant de l'Etat dans le département la date et le sens des décisions individuelles prises à l'issue de l'évaluation prévue au II du présent article.

IV.-L'Etat verse aux départements une contribution forfaitaire pour l'évaluation de la situation et la mise à l'abri des personnes mentionnées au I.

La contribution n'est pas versée, en totalité ou en partie, lorsque le président du conseil départemental n'organise pas la présentation de la personne prévue au troisième alinéa du II ou ne transmet pas, chaque mois, la date et le sens des décisions mentionnées au III.

V.-Les modalités d'application du présent article, notamment des dispositions relatives à la durée de l'accueil provisoire d'urgence mentionné au I et au versement de la contribution mentionnée au IV, sont fixées par décret en Conseil d'Etat. »

L'article R. 221-11 de ce code dispose que :

« I.-La durée de l'accueil provisoire d'urgence prévu au I de l'article L. 221-2-4 est de cinq jours à compter du premier jour de la prise en charge de la personne se déclarant mineure et privée temporairement ou définitivement de la protection de sa famille. L'accueil peut être prolongé deux fois pour la même durée. Le président du conseil départemental informe sans délai le procureur de la République de cet accueil et de ses éventuelles prolongations.

II.-L'évaluation de la minorité et de l'isolement prévue au II de l'article L. 221-2-4 est réalisée pendant la période d'accueil provisoire d'urgence et après que la personne accueillie a bénéficié d'un temps de répit.

III.-Au cours du temps de répit, le président du conseil départemental identifie les besoins en santé de la personne accueillie en vue, le cas échéant, d'une orientation

vers une prise en charge adaptée. Les éléments obtenus à cette occasion ne peuvent pas être utilisés pour évaluer la minorité et la situation d'isolement de la personne accueillie.

La durée du temps de répit est déterminée par le président du conseil départemental en fonction de la situation de la personne accueillie au moment où elle se présente, en particulier de son état de santé physique et psychique ainsi que du temps nécessaire pour que la personne soit informée, dans une langue qu'elle comprend, des modalités et des enjeux attachés à l'évaluation.

IV.-L'évaluation de la minorité et de l'isolement est organisée selon les modalités précisées dans un référentiel national fixé par arrêté des ministres de la justice et de l'intérieur ainsi que des ministres chargés de l'enfance, des collectivités territoriales et de l'outre-mer.

Les entretiens sont conduits par des professionnels justifiant d'une formation ou d'une expérience définie par arrêté des ministres mentionnés à l'alinéa précédent dans le cadre d'une approche pluridisciplinaire. Ces entretiens se déroulent dans une langue comprise par la personne accueillie.

V.-Pour l'application du troisième alinéa du II de l'article L. 221-2-4, le président du conseil départemental conclut avec le préfet de département et, à Paris, avec le préfet de police, une convention qui fixe les modalités selon lesquelles l'action de leurs services est coordonnée, notamment en ce qui concerne la présentation de la personne aux fins de renseigner le traitement de données prévu à l'article R. 221-15-1. Cette convention est établie sur la base d'une convention-type dont le contenu est fixé par arrêté du ministre de l'intérieur et du ministre chargé de l'enfance.

Le président du conseil départemental organise l'accompagnement à la préfecture des personnes accueillies.

Lorsqu'une personne refuse de communiquer toute donnée utile à son identification ou de communiquer les données à caractère personnel mentionnées à l'article R. 221-15-2, le préfet en informe le président du conseil départemental chargé de l'évaluation.

VI. Au terme du délai mentionné au I ou avant l'expiration de ce délai si l'évaluation a été conduite avant son terme, le président du conseil départemental rend la décision prévue par le septième alinéa du II de l'article L. 221-2-4 et, le cas échéant, saisit le procureur de la République en vertu du quatrième alinéa de l'article L. 223-2 aux fins d'application du deuxième alinéa de l'article 375-5 du code civil. Dans ce cas, l'accueil provisoire d'urgence mentionné au I se prolonge jusqu'à la décision de l'autorité judiciaire.

Si le président du conseil départemental estime que la situation de la personne accueillie ne justifie pas la saisine de l'autorité judiciaire, il notifie à cette personne une décision de refus de prise en charge délivrée dans les conditions de l'article R. 223-2 du code de l'action sociale et des familles. Dans ce cas, l'accueil provisoire d'urgence prend fin.

VII.-Lorsqu'une personne qui a été évaluée majeure saisit l'autorité judiciaire en application de l'article 375 du code civil, le président du conseil départemental, dès qu'il en a connaissance, en informe le préfet de département et, à Paris, le préfet de

police, et lui notifie la date de la mesure d'assistance éducative éventuellement prononcée par l'autorité judiciaire. »

3. Accès à un titre de séjour

C'est le code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA) qui fixe les règles pour demander un titre de séjour lorsque les personnes mineures isolées étrangères atteignent leur majorité.

Ainsi, l'article L. 423-22 du code prévoit les conditions à remplir pour les personnes mineures confiées à l'ASE avant l'âge de 16 ans :

« Dans l'année qui suit son dix-huitième anniversaire ou s'il entre dans les prévisions de l'article L. 421-35, l'étranger qui a été confié au service de l'aide sociale à l'enfance ou à un tiers digne de confiance au plus tard le jour de ses seize ans se voit délivrer une carte de séjour temporaire portant la mention "vie privée et familiale" d'une durée d'un an, sans que soit opposable la condition prévue à l'article L. 412-1.

Cette carte est délivrée sous réserve du caractère réel et sérieux du suivi de la formation qui lui a été prescrite, de la nature des liens de l'étranger avec sa famille restée dans son pays d'origine et de l'avis de la structure d'accueil ou du tiers digne de confiance sur son insertion dans la société française. »

Spécifiquement pour cette demande, le récépissé prévu par l'article R. 431-12 du code doit être assorti d'une autorisation de travail comme stipulé par l'article R. 431-14 3° du CESEDA :

« Est autorisé à exercer une activité professionnelle le titulaire du récépissé de demande de première délivrance des titres de séjour suivants :

1° La carte de séjour temporaire portant la mention " salarié " prévue à l'article L. 421-1 et la carte de séjour temporaire portant la mention " travailleur temporaire " prévue à l'article L. 421-3, dès lors que son titulaire satisfait aux conditions mentionnées à l'article L. 5221-1 du code du travail ;

2° La carte de séjour temporaire portant la mention " recherche d'emploi ou création d'entreprise " prévue à l'article L. 422-10 ou L. 422-14 ;

3° La carte de séjour temporaire portant la mention " vie privée et familiale " prévue à l'article L. 423-1, L. 423-7, L. 423-8, L. 423-13, L. 423-14, L. 423-15, L. 423-22, L. 425-1 ou L. 426-5 ; (...) »

L'article L. 435-3 du même code prévoit lui les conditions fixées pour les personnes mineures confiées entre 16 et 18 ans à l'ASE :

« A titre exceptionnel, l'étranger qui a été confié à l'aide sociale à l'enfance ou à un tiers digne de confiance entre l'âge de seize ans et l'âge de dix-huit ans et qui justifie suivre depuis au moins six mois une formation destinée à lui apporter une qualification professionnelle peut, dans l'année qui suit son dix-huitième anniversaire, se voir délivrer une carte de séjour temporaire portant la mention " salarié " ou " travailleur temporaire ", sous réserve du caractère réel et sérieux du suivi de cette formation, de la nature de ses liens avec sa famille restée dans le pays d'origine et de l'avis de la structure d'accueil ou du tiers digne de confiance sur l'insertion de cet étranger dans la société française. La condition prévue à l'article L. 412-1 n'est pas opposable. » Enfin, l'annexe 10 du code prévoit la liste des

documents à fournir par les personnes en fonction du motif de la demande. Cette liste prévoit notamment pour justifier de son état civil et de sa nationalité et sans que cela ne soit exhaustif :

« 1. Pièces à fournir dans tous les cas :

- justificatif d'état civil : (sauf si vous êtes déjà titulaire d'une carte de séjour) une copie intégrale d'acte de naissance comportant les mentions les plus récentes accompagnée le cas échéant de la décision judiciaire ordonnant sa transcription (jugement déclaratif ou supplétif) ;

- justificatif de nationalité : passeport (pages relatives à l'état civil, aux dates de validité, aux cachets d'entrée et aux visas) ou, à défaut, autres justificatifs dont au moins un revêtu d'une photographie permettant d'identifier le demandeur (attestation consulaire, carte d'identité, carte consulaire, certificat de nationalité, etc.) ; »

IV. Discussion

A. Légalité externe

1. Sur la violation portée par le maintien d'un acte abrogé

L'article 1^{er} du code civil prévoit que :

« Les lois et, lorsqu'ils sont publiés au Journal officiel de la République française, les actes administratifs entrent en vigueur à la date qu'ils fixent ou, à défaut, le lendemain de leur publication. Toutefois, l'entrée en vigueur de celles de leurs dispositions dont l'exécution nécessite des mesures d'application est reportée à la date d'entrée en vigueur de ces mesures.

En cas d'urgence, entrent en vigueur dès leur publication les lois dont le décret de promulgation le prescrit et les actes administratifs pour lesquels le Gouvernement l'ordonne par une disposition spéciale.

Les dispositions du présent article ne sont pas applicables aux actes individuels. »

L'article L. 312-1 du CRPA dispose :

« Les administrations mentionnées à l'article L. 300-2 peuvent rendre publics les documents administratifs qu'elles produisent ou reçoivent. »

Pour application, l'article R. 312-4 du code prévoit que :

« Les instructions et circulaires mentionnées au premier alinéa de l'article L. 312-2, qui émanent des autorités administratives de l'Etat agissant dans les limites du département, sont publiées au recueil des actes administratifs du département ayant une périodicité au moins trimestrielle. Cette publication peut intervenir par voie électronique.

Ceux de ces documents qui émanent d'autorités dont la compétence s'étend au-delà des limites d'un seul département sont publiés au recueil des actes administratifs de chacun des départements intéressés. »

L'article R. 312-5 du même code prévoit que :

« Les instructions et circulaires mentionnées au premier alinéa de l'article L. 312-2, qui émanent des communes, des départements, des régions ou de la collectivité territoriale de Corse, sont publiées, au choix de l'autorité exécutive de la collectivité intéressée :

1° Soit par insertion dans un bulletin officiel lorsqu'il a une périodicité au moins trimestrielle ;

2° Soit par transcription dans les trois mois sur un registre tenu à la disposition du public.

Cette publication peut intervenir par voie électronique.

Les maires, les présidents des conseils départementaux, les présidents des conseils régionaux et le président du conseil exécutif de la collectivité territoriale de Corse informent le préfet de la forme de publication adoptée. »

L'article R. 312-7 du code prévoit que :

« Les instructions ou circulaires qui n'ont pas été publiées sur l'un des supports prévus par les dispositions de la présente section ne sont pas applicables et leurs auteurs ne peuvent s'en prévaloir à l'égard des administrés.

A défaut de publication sur l'un de ces supports dans un délai de quatre mois à compter de leur signature, elles sont réputées abrogées. »

En l'espèce, malgré des recherches approfondies, le protocole contesté ainsi que les différents avenants qui ont été pris par la suite ne sont pas disponibles dans les recueils des actes administratifs du préfet comme du conseil départemental.

L'application d'un acte administratif non publié régulièrement et qui plus est réputé abrogé depuis plus d'un an est manifestement illégal et, pour cette raison, les décisions contestées doivent être annulées dès lors que ces textes continuent de produire des effets.

B. Légalité interne

1. Sur la violation du droit européen

L'intérêt public commande que soient prises les mesures provisoires nécessaires pour faire cesser immédiatement l'atteinte aux droits conférés par l'ordre juridique de l'Union européenne (Cf. **JRCE, 14 février 2013, n° 365459**).

Par un arrêt C-143/22, *ADDE et autres*, du 21 septembre 2023, la Cour de justice de l'Union européenne a dit pour droit que :

« Le règlement (UE) 2016/399 du Parlement européen et du Conseil, du 9 mars 2016, concernant un code de l'Union relatif au régime de franchissement des frontières par les personnes (code frontières Schengen), et la directive 2008/115/CE du Parlement européen et du Conseil, du 16 décembre 2008, relative aux normes et procédures communes applicables dans les États membres au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier, doivent être interprétés en ce sens que :

lorsqu'un État membre a réintroduit des contrôles à ses frontières intérieures, il peut adopter, à l'égard d'un ressortissant d'un pays tiers qui se présente à un point de passage frontalier autorisé situé sur son territoire et où s'exercent de tels contrôles, une décision de refus d'entrée, en vertu d'une application mutatis mutandis de l'article 14 de ce règlement, pour autant que les normes et les procédures communes prévues par cette directive soient appliquées à ce ressortissant en vue de son éloignement. »

Tirant les conséquences de l'arrêt de la Cour, le Conseil d'État a jugé dans sa décision du 2 février 2024 n° 450285 que :

« 10. En premier lieu, l'annulation pour excès de pouvoir résultant des motifs énoncés au point 9 maintient la possibilité, sur le fondement des dispositions demeurant en vigueur de la seconde phrase de l'article L. 332-3 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, de prendre une décision de refus d'entrée à l'égard de l'étranger qui ne satisfait pas aux conditions d'admission sur le territoire lors de vérifications à une frontière intérieure en cas de réintroduction temporaire du contrôle aux frontières intérieures, dans le cas où une telle décision est prise en vue de la réadmission de l'intéressé par l'Etat dont il provient en application d'un accord ou d'un arrangement passé par la France avec cet Etat existant le 13 janvier 2009.

[...]

12. En second lieu, il appartient au législateur de définir, dans le respect des exigences pertinentes de la directive 2008/115/CE, les règles applicables à la situation de l'étranger ayant irrégulièrement franchi une frontière intérieure sur laquelle les contrôles ont été rétablis et qui a fait l'objet d'un refus d'entrée dans la perspective de sa réadmission par l'Etat dont il provient en application d'un accord ou d'un arrangement passé par la France avec cet Etat existant le 13 janvier 2009.

13. 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 et, le cas échéant, le prononcé et la notification des décisions administratives susceptibles d'être prises à son égard, dans la limite de vingt-quatre heures à compter du début du contrôle. D'autre part, en vertu du 4° de l'article L. 700-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, les dispositions du livre VII de ce code, relatives à l'exécution des décisions d'éloignement sont applicables aux décisions de remise d'un étranger aux autorités d'un autre Etat. Il résulte notamment du 4° de l'article L. 731-1 et de l'article L. 741-1 de ce code que l'autorité administrative peut placer en rétention, pour une durée initiale de quarante-huit heures, l'étranger qui ne présente pas de garanties de représentation effectives propres à prévenir un risque de soustraction à l'exécution de la décision de remise dont il fait l'objet lorsqu'aucune autre mesure n'apparaît suffisante à garantir efficacement l'exécution effective de cette décision. Enfin, 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. »

Malgré la décision du Conseil d'État qui a définitivement clarifié la procédure applicable aux personnes étrangères et notamment aux mineurs isolés interpellés lors de contrôles effectués aux frontières intérieures dans le cadre du rétablissement des contrôles aux frontières intérieures, force est de constater que les mineurs isolés étrangers, interpellés dans les Alpes-Maritimes continuent de faire l'objet de la procédure prévue par l'avenant litigieux et d'être privés de liberté dans les lieux d'enfermement sui generis du poste de la police aux frontières de Menton pont Saint-Louis ou dans les cellules de retenue pour vérification du droit au séjour qui se trouvent au sous-sol du poste de la PAF de Menton pont Saint-Louis. Il n'est par ailleurs pas fait application des dispositions applicables aux mineurs de la directive n° 2008/115/UE.

Pourtant, l'avenant tel que rédigé le 16 mars 2021 initialement et modifié le 13 mars 2023 n'a été prévu que dans le cadre de l'application de la procédure de non-admission :

- Le préambule de l'avenant du 16 mars 2021 prévoit que *« cet appui à la DDPAF a vocation à intervenir suite à l'interpellation de la personne, pendant le temps des vérifications de deuxième ligne réalisée par le garde-frontière du SPAFT Menton, avant l'admission sur le territoire national »*.
- Le premier objectif de ce protocole est que *« le département souhaite répondre favorablement à la demande de la PAF et apporter un appui au poste frontière de Menton, principal point d'entrée des personnes étrangères ne remplissant pas les conditions d'admission sur le territoire national dans son appréciation de la minorité et un avis éclairant dans le processus de décision d'admission sur le territoire français de ces personnes comme mineures et isolées »*.
- Le cadre d'intervention de l'avenant prévoit *« en cas d'interpellation à la frontière franco-italienne et sur les points de passage autorisés (PPA) des Alpes Maritimes, les ressortissants étrangers ne remplissant pas les conditions d'entrée en France prévues par le code frontière Schengen sont acheminés au service de la police aux frontières de Menton, afin qu'un garde-frontière réalise l'examen de situation et prenne une décision d'entrée ou de refus d'entrée sur le territoire français [...] l'entretien d'appréciation de minorité est effectué dans le temps des vérifications de deuxième ligne réalisées par le garde-frontière dans les locaux de la PAF. Une fiche synthétique est remplie et conclut à un avis de majorité, de doute ou de potentielle minorité. Elle est transmise aux agents de la PAF qui prennent appui sur les éléments transmis pour prendre une décision d'admission ou de non-admission. En cas de recours contre ses décisions, la PAF pourra produire ce document à l'appui de sa défense »*.

Or la procédure de non-admission n'est plus applicable depuis la décision du Conseil d'État *ADDE et autres* du 2 février 2024, et les mineurs isolés ne peuvent faire l'objet de mesures d'éloignement telles que prévues par la directive-retour n° 2008/115/UE.

Depuis le mois de février 2024, les associations requérantes ont été alertées de la situation de 9 mineurs isolés s'étant vu notifier des obligations de quitter le territoire français assorties d'interdiction de retour sur le territoire français à la suite d'entretien dits *« d'appréciation de minorité »* conduits dans le cadre de l'application de cet avenant

À titre d'exemple :

Le 18 avril 2024, les jeune P. et A., respectivement ressortissant guinéen âgé de 16 ans et ressortissant ivoirien âgé de 16 ans, se sont vu notifier une OQTF assortie d'une IRTF d'une durée d'un an avant de sortir libres du poste de la PAF de Menton pont Saint-Louis à 10h30

le 19 avril. Les deux jeunes ont été interpellés dans le train de 6h33 en gare de Menton Garavan. Ils ont déclaré leur minorité et montré leur extrait de naissance lors du contrôle. Ils ont ensuite été conduits au poste de la PAF de Menton pont Saint-Louis où ils ont été enfermés dans une salle à l'intérieur du poste avec d'autres mineurs. Durant la matinée, ils ont fait l'objet d'un entretien « d'appréciation » avec une agente du département des Alpes-Maritimes à l'intérieur du poste de la PAF, mais ils n'ont pas été informés de l'objet de cet entretien. Au cours de ce dernier, ils n'ont pas été invités à présenter leurs extraits de naissance. Ils n'ont pas reçu d'information sur leurs droits et sur les recours possibles contre ces décisions.

Pour huit de ces mineurs isolés étrangers, un recours contre l'arrêté portant obligation de quitter le territoire français (OQTF) et interdiction de retour sur le territoire français (IRTF) a été introduit devant le tribunal administratif de Nice. Dans 6 situations, le tribunal administratif de Nice a annulé l'arrêté préfectoral et enjoint la préfecture à supprimer les données du système d'information Schengen. Pour le 7^e, un recours sommaire a été déposé devant le tribunal administratif de Nice. Les associations requérantes ignorent les suites de la procédure. Pour le 8^e, les associations requérantes n'ont pas connaissance du dépôt d'un recours. Pour le 9^e, un recours sommaire a été déposé devant le tribunal administratif de Nice le 30 octobre 2024.

(Cf : TA Nice du 22 avril 2024, n° 2401427 ; TA Nice du 29 avril 2024, n° 2400897 ; TA Nice du 14 mai 2024, n° 2402114 ; TA Nice du 14 mai 2024, n° 2402110 ; TA Nice du 27 mai 2024, n° 2401252 ; TA Nice du 31 juillet 2024, n° 2403286) (pièces n° 21 à 21.5).

Lors de leur visite du poste de la PAF de Menton pont Saint-Louis le 11 avril 2024, deux députées ont été informées que les entretiens « d'appréciation » duraient entre 20 et 30 minutes quand il était fait appel à un interprète. Dans le cadre de ces entretiens, les agents du département poseraient des questions relatives à la vie et au pays des mineurs, à leur parcours migratoire et leur vie en France et leur aspect physique est pris en compte. D'après les informations obtenues lors de cette visite, un tiers des mineurs isolés sont appréciés majeurs : 7 500 personnes déclarées mineures ont été appréciées en un an parmi lesquelles 5 700 ont été déclarées mineures en 2023. La moyenne d'âge des « appréciés » était de 14 ans et le plus jeune avait 9 ans. Les députées ont également été informées de l'existence de statistiques annuelles de ce protocole. Dans le cas où l'entretien d'appréciation aboutirait à une minorité, la PAF suivrait toujours l'avis des « appréciations » du conseil départemental. Lorsqu'ils sont « appréciés » majeurs, il arrive quelquefois que la PAF ne suive pas l'avis des « appréciatrices ». Dans tous les cas, les mineurs « appréciés » sont enregistrés dans le fichier d'appui à l'évaluation de la minorité (AEM).

Le 11 juillet 2024, les associations requérantes ont été informée de la situation d'un mineur érythréen âgé de 17 ans réadmis à plusieurs reprises en Italie. Ce mineur a été enregistré en tant que majeur lors de son arrivée en Italie. Le 9 juillet 2024, il a, été interpellé à la frontière franco-italienne basse et conduit au poste de la PAF de Menton pont Saint-Louis. Au poste, il a pu échanger brièvement au téléphone avec un interprète et a exprimé sa volonté de demander l'asile. Il a ensuite été enfermé toute la nuit au poste de la PAF de Menton pont Saint-Louis (aucune information n'a pu être recueillie quant au lieu où il a été enfermé) puis réadmis le lendemain vers l'Italie (sans qu'aucune explication ne lui soit fournie) où il s'est vu notifier une expulsion du territoire italien et n'a donc pas bénéficié de la protection de l'enfance en tant que mineur isolé.

2. Sur la violation des 3, 8, 12 et 20 et de la convention internationale des droits de l'enfant et des dispositions du CASF

L'avenant n°1 au dit protocole du 31 décembre 2019 a prévu une procédure spécifique à la frontière dite « d'appréciation » de minorité par un simple accord conventionnel (**pièce n°3**).

Cet avenant relatif à « *l'appui à la Décision d'admission sur le Territoire des mineurs non accompagnés* » du 16 mars 2021 « stipule » que :

- « *Un **dispositif d'appréciation de la minorité**, en soutien à la décision des agents de la PAF » est mis en place « **à titre expérimental** » par le département et l'État, « destiné à limiter l'utilisation du dispositif de protection de l'enfance aux seules personnes étrangères susceptibles d'être mineures et isolées et ainsi leur assurer protection et sécurité » (préambule de l'avenant).*
- Le préambule précise que « *cet appui à la DDPAF a vocation à intervenir suite à l'interpellation de la personne, **pendant le temps des vérifications de deuxième ligne réalisée par le garde-frontière du SPAFT Menton**, avant l'admission sur le territoire national* ».
- Les objectifs du protocole précisent notamment que l'avenant au protocole a pour objectif de « *définir le cadre et les contours d'une collaboration expérimentale (...) en vue d'une assistance à la détermination de la minorité des personnes étrangères se déclarant à la frontière mineures et isolées.* ».

Le point 2 de l'avenant précise d'une part que :

- « *les investigations préliminaires ainsi conduites par le département sont **indépendantes et ne se substituent en aucune façon à la procédure d'évaluation réglementaire de l'article R.221-11 CASF.*** »,

et d'autre part, que ;

- « *les conclusions de ces investigations ne sauraient lier les services départementaux lors de l'évaluation conduite dans le cadre de la prise en charge éventuelle de la même personne au cours de la période provisoire d'urgence, telle que prescrite à l'article R.221-11 du CASF.* ».

Le cadre d'intervention est décrit au point 3 de l'avenant :

- « *En cas d'interpellation à la frontière franco-italienne et sur les points de passage autorisés des Alpes-Maritimes, les ressortissants étrangers (...) sont acheminés aux services de la police aux frontières de Menton, afin qu'un garde-frontière réalise l'examen de situation et prenne une décision d'entrée ou de refus d'entrée sur le territoire français* ».
- « *Lorsque le ressortissant étranger apparaît mineur, sa situation est traitée conformément au protocole (...) du 31/12/2019* ».

- « Lorsque la DDPAF a un doute sur l'état de minorité déclarée par la personne lors de l'examen de situation réalisée, des vérifications sont réalisées dans les bases de données à disposition de la DDPAF 06 ».
- « Si un doute persiste, le ressortissant étranger se déclarant MNA peut être alors orienté sur un **entretien support d'appréciation de minorité** ».
- « L'intervention du conseil départemental est limitée aux locaux de la PAF de Menton. La PAF met à disposition un bureau pourvu d'un téléphone, donne également accès à un marché de traducteur. Le département fournit une connexion internet sans fil, une imprimante et un ordinateur. »
- « La mission est réalisée par les agents missionnés par le département. Ces agents sont formés aux entretiens d'évaluation de minorité et d'isolement. Trois agents sont dédiés à cette mission de 9 heures à 12 heures 30 et de quatorze heures à dix-huit heures 30, 7 jours sur 7, y compris les jours fériés. »
- « L'entretien d'appréciation de minorité est effectué dans le temps des vérifications de deuxième ligne réalisées par le garde-frontière, dans les locaux de la PAF. **Une fiche synthétique est remplie et conclue à un avis de majorité, de doute ou de potentielle minorité. Elle est transmise aux agents de la PAF qui prennent appui sur les éléments transmis pour prendre une décision d'admission ou de non-admission. En cas de recours contre ces décisions, la PAF pourra produire ce document à l'appui de sa défense.** »
- « La PAF éclairée des conclusions de l'entretien d'appréciation de minorité, prend la décision d'admission ou non de la personne. »
- « **Le département s'engage à remettre un exemplaire original de la fiche d'entretien d'appréciation de la minorité réalisé dans les locaux du poste-frontière.** La PAF s'engage à remettre un listing hebdomadaire des personnes se déclarant mineures et privées temporairement ou définitivement de la protection de leur famille ayant fait l'objet d'un entretien d'appréciation de minorité et des suites données présentant les conclusions de l'entretien (majeure, doute, présomption de minorité) et les décisions (admission, non-admission, admission suite à rejet par la police aux frontières italiennes). »

La mise en œuvre de cette procédure a des conséquences multiples :

Les mineurs interpellés à la frontière font l'objet de privation de liberté dans les locaux *sui generis* du poste de la PAF de Menton pont Saint-Louis pouvant aller de quelques heures à toute une nuit dans l'attente d'un entretien « d'appréciation » de minorité ou suite à cet entretien, dans l'attente d'une décision de la préfecture.

Les mineurs ainsi « appréciés » majeurs peuvent être privés de liberté de quelques heures à toute une nuit sans séparation des majeurs, et retenus dans les cellules qui se trouvent au sous-sol du poste de la PAF de Menton pont Saint-Louis. Le 8 mai 2024, les associations requérantes ont été alertées de la situation d'un mineur isolé s'étant vu notifié une OQTF qui a déclaré que lui et 4 autres mineurs, déclarés majeurs par la PAF, ont dormi au sous-sol du poste frontière, répartis dans deux cellules.

Le tribunal administratif de Nice s'est prononcé à de nombreuses reprises dans le cadre de recours contre des obligations de quitter le territoire français assorties d'interdictions de retour sur le territoire français sur le fait que le rapport dit d'appréciation ne saurait se substituer à une évaluation de minorité :

« Toutefois, pour établir que le requérant était majeur, le préfet s'est fondé sur un rapport d'appréciation de minorité établi le 23 août 2023 par les services du conseil départemental des Alpes-Maritimes. Il ressort des écritures du requérant et n'est pas contesté en défense que l'intéressé a, en réalité, seulement été entendu par un agent du département dans le cadre d'un dispositif expérimental prévu par un accord conventionnel conclu le 16 mars 2021 entre les autorités de l'Etat, les autorités judiciaires et les autorités du département, dit d'appréciation de la minorité, ce dispositif visant à assister les agents de la police aux frontières dans la détermination de la minorité de personnes étrangères se déclarant à la frontière mineures et isolées. Or l'entretien réalisé dans le cadre de ce dispositif conçu, selon les stipulations du protocole, pour « limiter l'utilisation du dispositif de protection de l'enfance aux seules personnes étrangères susceptibles d'être mineures et isolées » ne saurait se substituer à l'évaluation de la situation de la personne telle que prévue par les dispositions de l'article R. 221-11 du code de l'action sociale et des familles, qui doit être conduite dans le cadre d'un accueil provisoire d'urgence, lequel prend fin par la notification d'une décision motivée de refus de prise en charge qui est susceptible de recours. Dans ces conditions, aucun élément probant n'est, en l'espèce, de nature à établir la majorité du requérant. »

(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 ; TA Nice du 22 mars 2024, n° 2400582 ; TA Nice du 5 avril 2024, n° 2400218 ; TA Nice du 29 avril 2024, n° 2400897 ; TA Nice du 14 mai 2024, n° 2402114 ; TA Nice du 14 mai 2024, n° 2402110 ; TA Nice du 27 mai 2024, n° 2401252 ; TA Nice du 31 juillet 2024, n° 2403286) (pièces n° 22 à 22.8 et pièces n° 21 à 21.5).

La Défenseure des droits, qui a été saisie de plusieurs réclamations relatives à la question des franchissements de frontières intérieures depuis le rétablissement des contrôles en France en 2025 et des procédures appliquées aux ressortissants d'États tiers, dont des mineurs non accompagnés, a rendu une Décision-cadre portant recommandations sur le respect des droits des personnes migrantes à la frontière intérieure franco-italienne. Elle a notamment abordé la situation des mineurs isolés à la frontière franco-italienne et conclut que le dispositif expérimental d'appréciation de la minorité mis en place dans le département des Alpes Maritimes, qui est ici contesté, dérogatoire et sans aucune garantie procédurale (aucun accès aux éléments de procédure, aucun accès à un avocat et à un juge des enfants), ni contrôle de l'autorité judiciaire, constitue une violation de l'intérêt supérieur et des droits des mineurs, et une violation des garanties de la directive n° 2008/115/UE :

« 742. La Défenseure des droits conclut que ce processus, en ce qu'il peut aboutir à un refoulement immédiat d'une personne se déclarant MNA, sans accès à la procédure et sans voies de recours constitue une violation du droit à une protection en tant que MNA garanti conventionnellement, à l'exigence constitutionnelle de protection de l'intérêt supérieur de l'enfant et au droit au recours effectif.

743. La Défenseure des droits recommande à la PAF et au préfet des Alpes-Maritimes de mettre fin sans délai à ces pratiques, d'abroger le protocole expérimental conclut 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.

744. La Défenseure des droits rappelle au ministre de l'intérieur et des outre-mer et aux préfetures frontalières que les dispositions du CASF relatives à la détermination de la minorité et de l'isolement s'appliquent à toute personne se déclarant MNA interpellée ou repérée à un PPA ou à proximité d'une frontière intérieure.

745. Enfin, au regard de ces éléments, la Défenseure des droits recommande au ministre de l'intérieur et des outre-mer de :

- Mettre fin sans délai aux pratiques décrites ci-dessus dans l'ensemble des départements frontaliers concernés par le RCFI ;
- Rappeler, par voie de circulaire ou d'instruction, à l'ensemble des préfetures et services interpellateurs concernés, **l'impossibilité de se soustraire au cadre défini par le CASF et l'obligation d'orienter, sans délai, vers l'accueil provisoire d'urgence prévu par le CASF, toute personne se déclarant MNA interpellée ou repérée aux frontières intérieures, y compris à un PPA.** »

Certains de ces mineurs dont la déclaration de minorité est contestée à la suite de cet entretien font l'objet d'un renvoi vers l'Italie. D'autres mineurs se voient notifier des obligations de quitter le territoire français assortie d'interdiction de retour sur le territoire français, visant le rapport « *d'appréciation* » de minorité.

À titre d'exemples, les associations requérantes ont été informées le **8 février 2024** qu'une obligation de quitter le territoire français, assortie d'une interdiction de retour sur le territoire français, a été notifiée à un jeune Soudanais se déclarant mineur, après un entretien dit « *d'appréciation de minorité* » établi le 8 février 2024 ayant conclu à sa majorité présumée par les services du conseil départemental des Alpes-Maritimes. Cette appréciation a été réalisée alors qu'il était enfermé dans les locaux de la police aux frontières de Menton pont Saint-Louis.

Lors d'observations inter-associatives en face du poste de la police aux frontières de Menton, réalisées le **15 février 2024**, deux personnes en civil ont été observées alors qu'elles sortaient du poste de la PAF de Menton pont Saint-Louis à 19h04. L'une d'elle, mineure, est montée dans une voiture du département des Alpes-Maritimes. L'autre également mineure a été laissée sur place et faisait l'objet d'une obligation de quitter le territoire sans délai assortie d'une interdiction de retour.

Le **29 février 2024**, les associations requérantes ont à nouveau été informées de la notification d'une obligation de quitter le territoire français à un jeune guinéen, assortie d'une interdiction de retour sur le territoire français, suite à un entretien dit « *d'appréciation de minorité* » établi le 29 février 2024 ayant conclu à sa majorité présumée par les services du conseil départemental des Alpes-Maritimes, dans les mêmes conditions.

Le **8 mars 2024**, Madame Lerolle, chargée de projet de la CAFI (coordination d'actions aux frontières intérieures, composée d'Amnesty International France, la Cimade, Médecins du Monde, Médecins sans frontières, le Secours catholique Caritas France) et une députée ont rencontré une personne sortant du poste de la police aux frontières de Menton pont Saint-Louis. Cette personne, déclarée mineure et enregistrée comme mineure en Italie, s'était vue notifier une obligation de quitter le territoire français sans délai à la suite d'un entretien d'appréciation mené par un agent du département dans le poste de la police aux frontières de Menton (voir attestation de Madame Lerolle, **pièce n° 23**).

Le **19 avril 2024**, au cours des observations inter-associatives ayant eu lieu en face du poste de la PAF de Menton pont Saint-Louis (**pièce n° 24**), 3 personnes sont sorties libres du poste de la

PAF côté français. Ces 3 personnes s'étaient déclarées mineures isolées auprès de la PAF de Menton pont Saint-Louis et s'étaient vu notifier une obligation de quitter le territoire français assorti d'une interdiction de retour sur le territoire français.

Le **18 juin 2024**, les associations requérantes ont à nouveau été alertées de la situation d'un mineur isolé étranger ayant fait l'objet d'une obligation de quitter le territoire français et une interdiction de retour sur le territoire français suite à une « appréciation » de minorité.

Le **21 septembre 2024**, les associations requérantes ont été alertées de la situation d'un mineur isolé étranger qui a fait l'objet d'une obligation de quitter le territoire français et une interdiction de retour sur le territoire français suite à une « appréciation » de minorité.

Le **30 octobre 2024**, les associations requérantes ont été alertées de la situation d'un mineur isolé étranger qui a fait l'objet d'une obligation de quitter le territoire français et d'une interdiction de retour sur le territoire français d'une durée d'un an suite à un entretien « d'appréciation » de minorité dans les locaux de la PAF de Menton pont Saint-Louis.

La persistance du recours au protocole et à son avenant en matière d'appréciation de minorité doit être sanctionné par le tribunal et le refus d'y mettre un terme par les autorités qui ont signé ces textes doit faire l'objet d'une censure de la juridiction administrative.

3. Sur la violation des dispositions du CESEDA en matière de titre de séjour

Le protocole du 31 décembre 2019 viole les dispositions législatives et réglementaires prévues par le code.

En effet et 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.

Une telle pratique, alors même que de nombreuses personnes mineures sont prises en charge tardivement et proche de leurs 18 ans, reste préjudiciable car elles ne peuvent pas toujours remplir les conditions fixées par le CESEDA, notamment du suivi d'une formation ou bien de la nécessité de produire des documents justifiant de leur état civil et de leur nationalité.

Elle manifestement contraire aux dispositions du code précitées concernant la période de dépôt d'une demande de titre de séjour pour les personnes mineures isolées étrangères confiées à l'ASE qui prévoient que la demande puisse être déposée jusqu'au 18 ans révolu :

« Dans l'année qui suit son dix-huitième anniversaire (...) ».

Par ailleurs, pour ces mêmes jeunes confiés avant leurs 16 ans, il est mentionné dans le protocole que « si le dossier est complet, à la fin de l'enregistrement de la demande, un récépissé de demande de titre de séjour sera délivré à l'intéressé sans droit au travail ».

Cette pratique est préjudiciable pour les jeunes ayant un projet professionnel et elle est surtout non conforme à l'article. R. 431-14 3° du CESEDA qui prévoit expressément que le récépissé soit assorti d'une autorisation de travail :

« Est autorisé à exercer une activité professionnelle le titulaire du récépissé de demande de première délivrance des titres de séjour suivants :

(...)

3° La carte de séjour temporaire portant la mention " vie privée et familiale " prévue à l'article L. 423-1, L. 423-7, L. 423-8, L. 423-13, L. 423-14, L. 423-15, L. 423-22, L. 425-1 ou L. 426-5 ; (...)

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 :

« Justificatifs d'état civil et de nationalité :

- *Passeport (pages relatives à l'état civil, à la nationalité, aux dates de validité, aux cachets d'entrée et aux visas)*
- *Un extrait d'acte de naissance avec filiation ou une copie intégrale d'acte de naissance)* »

Cette liste est également préjudiciable étant donné qu'une grande partie des personnes mineures confiées sont dépourvues de passeport à leur arrivée et qu'il reste complexe de pouvoir en obtenir un auprès de ses autorités consulaires.

Elle est restrictive au regard de la liste, non exhaustive, mise à l'annexe 10 du code précitée.

L'ensemble de ces dispositions du protocole tend à mettre des obstacles supplémentaires aux personnes mineures confiées et peut aboutir à des refus de séjour et un éloignement dès les 18 ans des jeunes.

Les décisions contestées seront annulées pour ce moyen.

4. Sur les injonctions

Aux termes de l'article L. 911-1 du code de justice administrative :

« Lorsque sa décision implique nécessairement qu'une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public prenne une mesure d'exécution dans un sens déterminé, la juridiction, saisie de conclusions en ce sens, prescrit, par la même décision, cette mesure assortie, le cas échéant, d'un délai d'exécution ».

Aux termes de l'article L. 911-7 du code de justice administrative :

« En cas d'inexécution totale ou partielle ou d'exécution tardive, la juridiction procède à la liquidation de l'astreinte qu'il avait prononcée ».

En l'espèce, l'annulation des décisions implicites des 5 et 6 octobre entraînera l'obligation de rendre conforme la prise en charge des personnes mineures isolées étrangères sollicitant une protection à la frontière franco-italienne.

Cette annulation entraînera également l'obligation pour les autorités administratives et judiciaires de mettre en œuvre un dispositif alternatif conforme au droit national, européen et international pour l'accueil et la prise en charge des personnes mineures isolées étrangères arrivant sur le territoire français.

Précisément, il sera enjoint d'abroger le protocole du 31 décembre 2019 et ses avenants.

PAR CES MOTIFS

Et sous réserves de tous autres à produire, déduire ou suppléer, même d'office, les associations requérantes ont l'honneur de conclure à ce qu'il plaise au tribunal administratif de Nice :

- **D'annuler les décisions implicites nées les 5 et 6 octobre 2024** rejetant l'ensemble des demandes des requérants ;
- **D'enjoindre au préfet des Alpes-Maritimes, au président du Conseil départemental des Alpes-Maritimes, à la directrice de la PAF des Alpes-Maritimes et aux procureurs de la République de Nice et de Grasse**, dans un délai maximal d'un mois et sous astreinte de 500 euros par jour de retard, d'abroger le protocole du 31 décembre 2019 et ses avenants ;
- **Condamner l'État** à verser à chacune des associations requérantes la somme de 3.000 euros, au titre des frais irrépétibles en application de l'article L. 761-1 du CJA.

Bordereau des pièces jointes :

- Pièce n°1 : accusé de réception de la lettre recommandée adressée à Monsieur le préfet des Alpes-Maritimes, Monsieur le président du conseil départemental des Alpes-Maritimes, Madame la directrice de la DDPAF, Monsieur le procureur de la République près le tribunal judiciaire de Nice, Monsieur le procureur de la République près le tribunal judiciaire de Grasse.
- Pièce n°2 : protocole du 31 décembre 2019.
- Pièce n°3 : avenant n°1 du 16 mars 2021.
- Pièce n°4 : avenant n°3 du 13 mars 2023.
- Pièce n°5 : Décision-cadre de la Défenseure des droits n°2024-061 du 23 avril 2024.
- Pièce n°6 : demande d'abrogation du protocole et ses avenants.
- Pièce n°7 et 7.1 : statuts et délibération de l'Anafé.
- Pièce n°8 et 8.1 : statuts et délibération de la Cimade.
- Pièce n°9 : statuts du Gisti.
- Pièce n°10 et 10.1 : statuts et délibération de la ligue des droits de l'Homme.
- Pièce n°11 et 11.1 : statuts et délibération de Tous Migrants.
- Pièce n°12 et 12.1 : statuts et délibération d'Emmaüs Roya.
- Pièce n°13 et 13.1 : statuts et délibération de Roya citoyenne.
- Pièce n°14 et 14.1 : statuts et délibération de Secours Catholique-Caritas France.
- Pièce n°15 et 15.1 : statuts et délibération de l'Alliance-DEDF.
- Pièce n°16 et 16.1 : statuts et délibération du Syndicat de la magistrature.
- Pièce n°17 et 17.1 : statuts et délibération du Syndicat des avocats de France.
- Pièce n°18 et 18.1 : statuts et délibération de Médecins du Monde.
- Pièce n°19 et 19.1 : statuts et délibération d'InfoMIE.
- Pièce n°20 : mémoire en défense du 14 janvier 2024 dans l'instance n° 450285 du ministère de l'intérieur.
- Pièce n°21 : TA Nice 22 avril 2024 n°2401427
- Pièce n°21.1 : TA Nice du 29 avril 2024, n°2400897
- Pièce n°21.2 : TA Nice du 14 mai 2024, n°2402114
- Pièce n°21.3 : TA Nice du 14 mai 2024, n°2402110
- Pièce n°21.4 : TA Nice du 27 mai 2024, n°2401252
- Pièce n°21.5 : TA Nice du 31 juillet 2024, n°2403286
- Pièce n°22 : TA Nice 26 janvier 2023 - n°2206147-1
- Pièce n°22.1 : TA Nice 3 février 2023 - n°2205928-1
- Pièce n°22.2 : TA Nice 17 juillet 2023 - n°2301206-1
- Pièce n°22.3 : TA NICE 23 août 2023 - n°2302776-1
- Pièce n°22.4 : TA NICE 7 septembre 2023 - n°2303223-1
- Pièce n°22.5 : TA Nice 9 novembre 2023 - n°2304240-2
- Pièce n°22.6 : TA NICE 8 décembre 2023 -n°2305908-1
- Pièce n°22.7 : TA Nice du 22 mars 2024, n°2400582
- Pièce n°22.8 : TA Nice du 5 avril 2024, n°2400218
- Pièce n°23 : attestation de Madame Lerolle.

- Pièce n°24 : Compte-rendu de l'action d'observations inter-associatives Anafé-CAFI du 17-18-19 avril 2024.