

TRIBUNAL ADMINISTRATIF DE MARSEILLE

OBSERVATIONS COMPLEMENTAIRES

POUR : **1/ L'Association nationale d'assistance aux frontières pour les étrangers (ANAFE)**

2/ Médecins du Monde

SCP SPINOSI

CONTRE : Le préfet des Hautes-Alpes

Requête n° 2009053-3

I. En réponse au courrier du président de la 3^{ème} chambre du tribunal administratif de Marseille en date du 9 février 2024 ainsi qu'au courrier du préfet des Hautes-Alpes en date du 30 octobre 2023, les associations exposantes entendent produire les observations suivantes, lesquelles valent maintien de l'intégralité des conclusions de leur requête.

En effet, tout en persistant fermement dans leurs précédentes conclusions, les exposantes tiennent à apporter quelques précisions en particulier sur les obligations qui pèsent sur l'administration, d'une part, et sur la teneur ainsi que l'impact des prétendues démarches réalisées par le préfet des Hautes-Alpes postérieurement à la décision litigieuse, d'autre part.

II. Premièrement, dans son courrier, le préfet des Hautes-Alpes mentionne l'implantation d'un « *local différencié réservé aux associations (LDA)* » en indiquant que « *tout en étant distinct afin de ne pas interférer avec les locaux pré-cités relevant d'un régime différent, le LDA est attenant au LMA* ».

Or, il convient de rappeler que la décision du Conseil d'État du 23 avril 2021 et l'ordonnance du juge des référés du tribunal administratif de Marseille du 16 mars 2021 ne portent pas sur ces « *locaux dédiés aux associations* » qui n'avaient pas encore été installés.

Bien qu'étant attenant au local dit de « *mise à l'abri* », l'accès au local « *dédié aux associations* » ne permet pas un accès aux locaux et aux personnes retenues.

Une telle implantation ne répond en rien à l'obligation des préfetures, qui résulte de la liberté d'aider autrui à titre humanitaire, de donner accès aux locaux et aux personnes enfermées dans les locaux attenant à la PAF de Menton et de Montgenèvre.

A ce titre, il n'est pas inutile de rappeler qu'aux termes de l'ordonnance de référé du tribunal administratif de Marseille :

« 12. Il résulte de ce qui précède que le préfet des Hautes-Alpes ne peut soutenir que le local en cause mis en place dans le cadre du

dispositif de refus d'entrée sur le territoire national constituerait un local de « mise à l'abri », dès lors au demeurant que les ressortissants étrangers y restent le plus souvent au-delà de quelques heures voire une nuit. Par suite, le moyen tiré de ce que le refus méconnaît le droit des associations requérantes à l'accès à un lieu de rétention, ainsi que les y autorisent les dispositions de l'article R. 553-14-4 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, est de nature à créer, en l'état de l'instruction, un doute sérieux quant à la légalité de la décision du préfet des Hautes-Alpes du 21 octobre 2020.

13. Il résulte de ce qui précède que les deux conditions posées par l'article L. 521-1 du code de justice administrative étant remplies, l'Association Nationale d'Assistance aux Frontières pour les Etrangers (ANAFÉ) et l'association Médecins du Monde sont fondées à demander la suspension de l'exécution du refus d'accéder au local aménagé à l'arrière des locaux de la police de l'air et des frontières de Montgenèvre.

14. Il y a lieu d'enjoindre au préfet des Hautes-Alpes, ainsi que le demandent les associations requérantes, de réexaminer leur demande d'accès, sans qu'il soit besoin d'assortir cette injonction d'une astreinte » (TA de Marseille, Ord. Ref. 10 déc. 2020, n° 2009054).

De même, selon l'ordonnance du 16 mars 2021 du même juge des référés du tribunal administratif de Marseille :

« 13. Si la préfète des Hautes-Alpes fait valoir que les locaux dont s'agit, qui font l'objet de mesures sanitaires très strictes, ont pour objet la « mise à l'abri » d'étrangers se présentant au point de passage, afin qu'ils ne stationnent pas en extérieur et bénéficient de conditions d'attente décentes, que des procédures ont été mises en place pour accélérer le rythme de remises aux autorités italiennes et diminuer d'autant la présence d'un individu dans les locaux, que les personnes vulnérables font l'objet d'une attention particulière, que les mineurs isolés sont pris en charge par le service départemental d'aide à l'enfance, que l'assistance médicale est assurée dans le cadre d'une convention avec les sapeurs-pompiers, ces circonstances, loin de constituer une atteinte injustifiée et disproportionnée aux droits des personnes, et que rien ne permet de remettre formellement en cause, portent cependant une atteinte grave et manifestement illégale à la

liberté des associations d'aider autrui dans un but humanitaire, liberté qui comporte celle de s'assurer que les libertés fondamentales des personnes « mises à l'abri » soient respectées, pour la durée qui excède celle strictement nécessaire aux opérations de vérification et de remise aux autorités italiennes, eu égard aux contraintes attachées aux difficultés inhérentes à de telles opérations.

14. Par ailleurs, aux termes de l'ordonnance du juge des référés du Tribunal de céans du 10 décembre 2020, il a été enjoint à la préfète des Hautes-Alpes de procéder au réexamen de la demande d'accès des associations. Il résulte des débats et il ressort des pièces du dossier qu'une entrevue a eu lieu entre les divers acteurs le 19 février 2021 et que la préfète a annoncé une décision en préparation.

15. Il sera en conséquence enjoint à la préfète des Hautes-Alpes de prendre la décision annoncée, dans un délai de quinze jours à compter de la notification de la présente ordonnance, en vue d'organiser les modalités d'un accès ponctuel aux locaux attenants à ceux de la police aux frontières de Montgenèvre au bénéfice des associations requérantes, modalités à établir en concertation avec lesdites associations, permettant la conciliation de leurs droits avec l'impératif de bon fonctionnement desdits locaux. Il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, d'assortir cette injonction d'une astreinte. » (TA de Marseille, Ord. Ref. 16 mars 2021, n° 2102047).

Enfin, comme l'a relevé le Conseil d'Etat dans son ordonnance du 23 avril 2021 :

« 26. Si enfin, en dépit des éléments complémentaires apportés par le ministre de l'intérieur dans le cadre de l'instruction qui s'est poursuivie après l'audience, les associations requérantes persistent à soutenir que l'administration n'apporte pas des informations suffisamment probantes au regard de leurs propres constats, elles se prévalent pour l'essentiel de situations individuelles qui concernent la procédure de refus d'entrée ou encore celle relative à la prise en charge des demandeurs d'asile ou des mineurs non accompagnés. Cependant, le juge des référés du Conseil d'Etat n'est pas en appel, comme ne l'étaient pas avant lui les juges des référés des tribunaux administratifs de Nice et de Marseille, saisi de cas déterminés sur lesquels il lui appartiendrait de se prononcer. Il résulte, en outre, des échanges à l'audience, complétés par les éléments fournis à l'issue de

celle-ci, que les préfets concernés mettent en œuvre les mesures d'injonction décidées par les juges des référés des tribunaux administratifs de Nice et de Marseille afin de permettre aux associations requérantes de disposer de manière régulière d'un accès aux locaux et aux personnes retenues selon des modalités qui sont en cours d'examen. Il appartiendra dans ce cadre de porter une attention particulière à la situation des personnes vulnérables notamment en période nocturne. Dans ce contexte, il n'apparaît pas qu'il soit nécessaire d'ordonner d'autres mesures générales que celles déjà ordonnées ou prévues. » (CE, Ord. Ref. 23 avril 2021, n° 450.879 et 450.987).

III. Deuxièmement, toujours dans son courrier du 30 octobre 2023, le préfet des Hautes-Alpes affirme que sa « *prédécesseure à organisé une concertation avec les associations* » prétendument pour mettre en place « *l'opérationnalité des conditions d'accueil des associatifs au LDA* ».

Cependant, les associations exposantes tiennent à souligner que nulle concertation véritable a eu lieu.

Afin d'éclairer pleinement le tribunal administratif de Marseille, les exposantes tiennent à dresser un historique complet des demandes d'accès aux locaux de privation de liberté se trouvant à l'arrière du poste de la PAF de Montgenèvre et des demandes de transmissions des conditions d'accès à ces derniers :

- 16 octobre 2020 : Refus d'accès à la PAF de Montgenèvre et saisine de la préfecture des Hautes-Alpes (**Prod. 1**) ;
- 21 octobre 2020 : réponse de la préfecture des Hautes-Alpes confirmant le refus d'accès (**Prod. 2**).

En considération de cette réponse, un recours en annulation assorti d'un référé suspension a été initié le 21 novembre 2020.

Par une ordonnance du 10 décembre 2020, le tribunal administratif de Marseille a ordonné la suspension du refus d'accès opposé aux associations et a enjoint la préfecture des Hautes-Alpes de réexaminer

la demande d'accès des associations sans préciser de délais par une ordonnance du 10 décembre 2020.

- 19 janvier 2021 : Refus d'accès à la PAF de Montgenèvre et saisine de la préfecture des Hautes-Alpes (**Prod. 3**) ;
- 25 janvier 2021 : Refus d'accès à la PAF de Montgenèvre et saisine de la préfecture des Hautes-Alpes (**Prod. 4**) ;

Compte-tenu de l'absence de réponse de la préfecture des Hautes-Alpes, un recours en référé-liberté a été initié devant le tribunal administratif de Marseille le 9 mars 2021 afin de solliciter la fermeture des locaux à titre principal et l'accès des associations à titre subsidiaire.

Par une ordonnance en date du 11 mars 2021, il a été enjoint à la préfecture des Hautes-Alpes de prendre attache avec les associations dans un délai de 15 jours pour déterminer les conditions d'accès aux locaux de la PAF de Montgenèvre.

Par un courrier en date du 9 avril 2021, la préfecture des Hautes-Alpes a demandé aux associations de leur préciser un contact pour définir les modalités d'accès (courrier identique à celui de la préfecture des Alpes-Maritimes du 12 mars 2021).

- 9 juin 2021 : Envoi d'un courriel avec les conditions d'accès demandées par les associations en vue d'une rencontre de l'Anafé et Médecins du Monde et de la préfecture des Hautes-Alpes le 30 juin. Réunion reportée au 1^{er} juillet 2021 (**Prod. 5**) ;
- 1^{er} juillet 2021 : Rencontre des représentantes de Médecins du Monde et de l'Anafé avec la préfecture des Hautes-Alpes dans les locaux de la préfecture à Gap (**Prod. 6**) ;

Les exposantes tiennent à faire part du compte rendu de cette réunion par un document interne de l'Anafé :

*« Mise en évidence d'un point de désaccord central qui semble se dessiner étant donné que **nos associations ont obtenu, par le TA de Marseille, l'accès dans les locaux privatifs de liberté et que la***

concertation demandée visait l'accès à ces locaux et non pas à un autre local dont nous apprenons l'existence. [...]

Nos associations, pour conclure, demandent à ce que la préfecture fasse parvenir un écrit à nos associations avec les conditions d'accès telles que définies et que ces conditions soient discutées sur place, dans les locaux à Montgenèvre.

La préfecture s'engage à nous faire parvenir par écrit les conditions d'accès et la présentation du dispositif dans « les meilleurs délais, pas en 2022, pas en décembre, pas en novembre ». Concernant la possibilité d'échanger sur place, la préfecture ne dit ni oui ni non. »

- 17 octobre 2021 : Réception d'un courriel de la préfecture des Hautes-Alpes informant l'Anafé et Médecins du Monde portant à leur connaissance « *qu'un local dédié à vos deux associations est opérationnel depuis quelques jours, après une phase de travaux nécessaires* » (**Prod. 7**) ;

Il ressort donc de ces éléments qu'il a fallu trois mois et demi pour que le local soit prétendument mis à disposition, mais sans aucune réponse concernant les conditions d'accès.

- 16 novembre 2021 : Réponse de l'Anafé et de Médecins du Monde au mail du 17 octobre 2021 de la préfecture des Hautes-Alpes rappelant que la décision du Conseil d'État du 23 avril 2021 et du tribunal administratif de Marseille du 16 mars 2021 ne porte pas sur ces « *locaux dédiés aux associations* » :

« Dans ces conditions, nous vous demandons d'édicter enfin un dispositif qui permette à nos associations d'accéder effectivement aux locaux privés de liberté situés au poste de la police aux frontières de Montgenèvre et aux personnes qui y sont enfermées afin d'offrir à ces dernières l'assistance qui découle notamment de la liberté d'aider autrui dans un but humanitaire. Pour que le droit d'accès des membres de nos associations au sein de ces lieux soit pleinement garanti, ce dispositif doit en particulier être dépourvu de contrainte en termes de jour et d'horaire et ne pas comporter de délai de prévenance en amont. [...]

Malgré ces difficultés auxquelles nous vous demandons de remédier le plus rapidement possible, le caractère impérieux de la situation et l'urgence d'informer et accompagner les personnes enfermées nous amèneront à venir rencontrer ces dernières prochainement. Cette démarche n'a cependant pas pour objectif de reconnaître le cadre d'intervention que vous nous proposez comme satisfaisant ».

- 26 novembre 2021 : Refus d'accès à la PAF de Montgenèvre et saisine de la préfecture des Hautes-Alpes (**Prod. 9**) :

*« Les circonstances qui justifient que je vous saisisse aujourd'hui ne font que nous inciter à renouveler de plus fort la demande que nous vous avons adressée par courriel du 16 novembre tendant à **édicter enfin un dispositif qui permette à nos associations d'accéder effectivement aux locaux privatifs de liberté situés au poste de la police aux frontières de Montgenèvre et aux personnes qui y sont enfermées afin d'offrir à ces dernières l'assistance qui découle notamment de la liberté d'aider autrui dans un but humanitaire** »*

- 13 décembre 2021 : Réponse par courriel de la préfecture des Hautes-Alpes (**Prod. 10**) :

*« Le considérant 13 du TA de Marseille dans sa décision du 16 mars 2021, qui évoque la liberté des associations d'aider autrui dans un but humanitaire précise que c'est "**pour la durée qui excède celles strictement nécessaire aux opérations de vérifications et de remise aux autorités italiennes**" eu égard aux contraintes attachées aux difficultés inhérentes à de telles opérations. Aussi, le délai de 4H s'avère justifié par les opérations de vérifications. Il en va de même du délai de prévenance. S'agissant d'une enceinte police, il ne peut se satisfaire que "**d'un accès ponctuel** ", comme le précise d'ailleurs la décision de justice. »*

- 16 décembre 2021 : Proposition des associations d'organiser une rencontre au poste de la PAF de Montgenèvre avec les services de la préfecture afin de revenir directement ensemble sur les conditions d'accès de nos associations et de pouvoir accéder une première fois aux locaux pour envisager la mise en œuvre nos possibilités d'accès (**Prod. 11**) ;

- 10 janvier 2022 : Compte-rendu des échanges de l'Anafé et Médecins du Monde avec les services de la préfecture des Hautes-Alpes à la PAF de Montgenèvre afin de présenter les conditions d'accès aux locaux (**Prod. 12**) ;

« Nous demandons si un écrit présentant ce dispositif sera envoyé à nos associations reprenant l'ensemble des modalités d'accès présentées au cours des échanges.

→ Réponse : il est prévu de nous envoyer les contacts de référence à la préfecture et à la PAF mais non pas un écrit spécifique.

→ Nous rappelons qu'il est important pour nos associations de pouvoir avoir connaissance du cadre dans lequel nous faisons intervenir nos bénévoles [...] »

- 25 février 2022 : Courrier adressé à la préfecture des Hautes-Alpes, ayant pour objet d'édicter un dispositif d'accès effectif des associations aux locaux privatifs de liberté situés au poste de la police aux frontières de Montgenèvre et aux personnes qui y sont enfermées (**Prod. 13**) ;
- 8 mars 2022 : Réponse de la préfecture des Hautes-Alpes par courrier - une réponse très courte, indiquant seulement que la liberté des associations d'aider autrui à titre humanitaire était respectée (**Prod. 14**) ;
- 7 septembre 2022 : L'Anafé et Médecins du Monde se sont à nouveau présentés à la PAF de Montgenèvre et se sont vus refuser l'accès au local de privation de liberté à l'arrière du poste de la PAF de Montgenèvre. Suite à ce refus, l'Anafé et Médecins du Monde ont saisi les autorités locales et nationales par mail le 7 septembre 2022 (**Prod.15**) :

« La création d'un local dit dédié aux associations avec les modalités restrictives présentées à nos associations sans concertation possible ne peut nous être opposée afin de justifier l'existence d'un accès pour nos associations. »

La préfecture des Hautes-Alpes n'a pas répondu.

- 23 juin 2023 : L'Anafé et Médecins du Monde se sont à nouveau présentés à la PAF de Montgenèvre et ont pu accéder aux locaux (privation de liberté et associations) (**Prod. 16**) ;

Extrait du compte rendu de visite :

« Nous en profitons pour évoquer les critères d'accès au LDA, il nous dit qu'il n'est pas sûr et nous renvoie vers la préfecture. Nous lui rappelons que nous n'avons jamais obtenu de la préfecture qu'elle nous fournisse ces critères par écrit. Il est étonné, nous dit qu'il lui semble pourtant que la préfecture a fait un document. Nous lui rappelons que nous avons écrit à la préfecture avec la liste des critères qu'elle nous a fourni lors de la visite en janvier 2022 avec le directeur de cabinet Nicolas Belle, mais qu'ils ne l'ont pas faite eux-mêmes. Nous ajoutons que s'ils ont ce document en leur possession, nous souhaiterions le voir, ce qu'il refuse. Nous lui reparlons aussi de l'accès à des toilettes pour les associations en rappelant que nous n'avons pas eu de réponse satisfaisante sur ce point lors de la visite de janvier. Pelissier nous dit qu'il n'y a pas de souci, que nous pourrions utiliser leurs toilettes dans les locaux de la PAF. »

IV. Troisièmement, et enfin, les exposantes tiennent à souligner que le seul fait que – prétendument – les conditions d'accès aux locaux privés de liberté aient pu évoluer postérieurement à l'introduction du présent recours n'est aucunement de nature à priver d'objet ce dernier, ni même à altérer le bien-fondé des moyens développés contre la décision contestée.

En effet, cette dernière décision a nécessairement reçu un commencement d'exécution, à tout le moins jusqu'à sa suspension en référé mais aussi ultérieurement, de sorte que le présent recours en annulation a vocation à être pleinement examiné (v. not. CE 12 nov. 1986, n° 62.622).

PAR CES MOTIFS, les exposantes persistent dans les conclusions de leurs précédentes écritures.

Avec toutes conséquences de droit.

SPINOSI

SCP d'Avocat au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation

Productions :

- 1) Courriel du 16 octobre 2020 des associations ANAFE et Médecins du monde ;
- 2) Courrier du 21 octobre 2020 de la préfecture des Hautes-Alpes ;
- 3) Courriel du 19 janvier 2021 des associations ANAFE et Médecins du monde ;
- 4) Courriel du 25 janvier 2021 des associations ANAFE et Médecins du monde ;
- 5) Courriel du 9 juin 2021 des associations ANAFE et Médecins du monde ;
- 6) Compte-rendu de réunion en date du 1^{er} juillet 2021 ;
- 7) Courriel du 17 octobre 2021 de la préfecture des Hautes-Alpes ;
- 8) Courriel du 16 novembre 2021 de l'Anafé et de Médecins du Monde ;
- 9) Courriel du 26 novembre 2021 des associations ANAFE et Médecins du monde ;
- 10) Courriel 13 décembre 2021 de la préfecture des Hautes-Alpes ;
- 11) Courriel du 16 novembre 2021 des associations ANAFE et Médecins du monde ;
- 12) Compte-rendu de réunion du 10 janvier 2022 ;
- 13) Courrier du 25 février 2022 des associations ANAFE et Médecins du monde ;
- 14) Courrier du 8 mars 2022 de la préfecture des Hautes-Alpes ;
- 15) Courriel du 7 septembre 2022 des associations ANAFE et Médecins du monde ;
- 16) Compte-rendu d'intervention du 23 juin 2023.