

SPINOSI
SCP d'Avocat au Conseil d'Etat
et à la Cour de cassation
16 Boulevard Raspail
75007 PARIS

CONSEIL D'ETAT

REFERE LIBERTE
(Article L. 521-2 du code de justice administrative)

OBSERVATIONS COMPLEMENTAIRES

APRES L'AUDIENCE DU 12 AVRIL 2021

POUR : 1/ ANAFE

 2/ Médecins du monde

 SCP SPINOSI

CONTRE : Le ministre de l'intérieur

Requêtes n° 450.879 et 450.987

I. Au titre d'une mesure complémentaire d'instruction en date du 13 avril 2021, le juge des référés du Conseil d'Etat a sollicité, essentiellement à l'intention du ministre de l'intérieur, la production d'une série d'éléments complémentaires.

En réponse au mémoire du ministre – communiqué aux exposants le 15 avril 2021 –, les exposants entendent formuler les observations suivantes.

Sur les procédures mises en place à Menton et Montgenèvre

II. **Premièrement**, le ministre de l'intérieur se borne à renvoyer à ses précédentes écritures et à nier de nouveau toute applicabilité de la directive « *retour* », avant d'affirmer que les personnes arrêtées ne pourraient pas être placés dans d'autres lieux que les locaux litigieux et de décrire les modalités dans lesquelles les personnes concernées se voient opposer des refus d'entrée.

Mais là encore, les assertions du ministre ainsi que les éléments produits ne parviennent en rien à éluder l'illégalité manifeste des pratiques de refus d'entrée ainsi que des privations arbitraires de liberté dans des locaux dépourvus de toute base légale.

Sur l'applicabilité de la directive « retour »

II-1 D'abord, les exposants ne peuvent que constater d'emblée que le ministre de l'intérieur persiste à refuser toute applicabilité de la directive « *retour* » et demeure mutique concernant la base légale sur laquelle reposerait l'ensemble des opérations de privation de liberté qu'il décrit se dérouleraient.

Et pour cause, car il n'y en a pas.

Tout au plus le ministre reconnaît-il implicitement mais nécessairement que, comme l'ont souligné les exposantes (cf. le mémoire en réplique, au point III-1). une partie conséquente des personnes qui franchissent la frontière près de Menton et surtout de Montgenèvre – où la situation est quasi-systématique – sont « *interpellés en dehors des PPA* » (cf. les observations du ministre, p. 2).

Dès lors, chacun d'eux est « *intercepté sur le territoire de cet État membre, à proximité immédiate de l'une de ses frontières intérieures,*

*sans remplir les conditions d'entrée, de séjour ou de résidence sur ce territoire », et ce « après être entré irrégulièrement sur le territoire d'un État membre » (CJUE, G.C., 19 mars 2019, *Préfet des Pyrénées-Orientales c. Abdelaziz Arib e. a.*, Aff. C-444/17, § 38).*

De sorte qu'ils sont résolument dans la même situation que celle pour laquelle Cour de justice a conclu à l'applicabilité de la directive « retour ».

Un tel constat ne saurait en rien être remis en cause par l'idée avancée par le ministre selon laquelle « *le ressortissant de pays tiers en situation irrégulière interpellé en dehors de ces PPA pourra [prétendument] faire l'objet d'une décision de réadmission en application de l'accord franco-italien de Chambéry du 3 octobre 1997* » et qu'il « *ressort de l'annexe à l'accord de Chambéry qui prévoit les points de remise aux autorités italiennes que les seuls points de remise possibles à la frontière terrestre sont le col de Montgenèvre et Menton Pont Saint Louis.* » (cf. les observations du ministre, p. 2).

En effet, il n'est manifestement pas inutile de rappeler qu'en vertu du principe de primauté du droit de l'Union européenne, un traité bilatéral conclu entre deux États membres ne peut en aucun cas être de nature à justifier le non-respect du droit de l'Union par ces mêmes États.

Dans ces conditions, et faute de contredit, les exposantes persistent fermement à souligner que la pratique de prétendue « mise à l'abri » ne répond à strictement aucun cadre légal et méconnaît frontalement les exigences européennes.

Sur les prétendues justifications à la persistance d'une situation d'illégalité

II-2 Ensuite, là encore pour tenter de justifier le *statu quo* concernant cette situation pourtant manifestement illégale, le ministre fait valoir qu'il « *serait matériellement impossible* » de placer les personnes arrêtées dans les zones d'attentes ou les centres de rétention à proximité en raison de l'insuffisance de places disponibles et de ce que « *de telles hypothèses impliqueraient des déplacements particulièrement coûteux en effectifs, en véhicules et en temps et ne garantiraient nullement aux étrangers concernés des conditions d'attente de meilleure qualité* » (cf. les observations du ministre, p. 2)

De tels arguments révèlent avec éloquence que le choix des autorités de maintenir l'existence de locaux où sont quotidiennement privées de liberté de très nombreuses personnes en dehors de tout cadre légal est essentiellement commandé par leur refus de mobiliser les moyens nécessaires à la prise en charge de celles-ci – dans le respect des règles nationales et européennes – et par de simples contingences matérielles.

Or, il ressort clairement de la jurisprudence européenne que de telles considérations – même en cas d'afflux soudains et exceptionnels, ce qui n'est même pas le cas aujourd'hui puisque la situation dure depuis des mois – ne peuvent en aucun justifier le sacrifice des droits et garanties des personnes étrangères (Cour EDH, 25 juin 2020, *Moustahi c. France*, n° 9347/14, § 31 ; Cour EDH, G.C. 13 déc. 2012, *De Souza Ribeiro c. France*, n° 22689/07, § 97).

En tout état de cause, si les autorités disposent d'une certaine marge d'appréciation pour déterminer les conditions dans lesquelles elles entendent examiner la situation de ressortissants étrangers qui entrent sur le territoire, il leur appartient résolument de respecter les exigences légales qui s'imposent à elles et qui, en particulier, prohibent les privations arbitraires de liberté ainsi que le non-respect des garanties dont doivent disposer les ressortissants étrangers.

Or, d'une part, si les autorités tiennent à limiter les déplacements des étrangers appréhendés à proximité d'une frontière, il leur suffit de traiter ces derniers dans le strict respect de ces exigences, ce qui implique de ne pas maintenir les locaux litigieux hors de tout cadre légal.

D'autre part, si les autorités s'y refusent, elles ne peuvent donc que procéder à des transferts vers des lieux qui répondent à ces exigences légales.

A cet égard, il y a lieu de relever que les règles de droit commun prévoient elles-mêmes de possibles transferts des personnes étrangères en cas d'impossibilité – notamment matériel – de maintien au sein du lieu privatif de liberté.

Ainsi, et à titre d'illustration, l'article L. 224-2 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (ci-après « *CESEDA* ») :

« Si le départ de l'étranger ne peut être réalisé à partir de la gare, du port ou de l'aéroport dont dépend la zone d'attente dans laquelle il est maintenu, l'étranger peut être transféré vers toute zone d'attente d'une

gare, d'un port ou d'un aéroport à partir desquels son départ peut effectivement avoir lieu. En cas de nécessité, l'étranger peut également être transféré dans une zone d'attente dans laquelle les conditions requises pour son maintien, prévues au présent titre, sont réunies. »

En tout état de cause, les exposantes tiennent à préciser la situation dont elles ont connaissance, s'agissant des zones d'attente et des lieux de rétention à proximité de la frontière franco-italienne.

- Concernant les zones d'attente (ci-après « ZA ») :

A proximité des points de passage autorisés (ci-après « PPA ») de Menton et de Montgenèvre, se trouvent les ZA de Nice, de Marseille, de Lyon et de Modane :

- A Nice, la zone d'attente située à l'aéroport dispose de 6 places. Au 12 avril 2021, personne n'était maintenue en zone d'attente de Nice à la connaissance de l'Anafé ;
- A Marseille, la ZA de Marseille aéroport dispose de 4 places, la ZA du port n'a pas de structures d'hébergement (les personnes étant transférées dans la ZA au CRA du Canet), la ZA du Canet dispose de 34 places. A la connaissance de l'Anafé, en date du 12 avril 2021, 1 personne était maintenue en ZA de Marseille aéroport, aucune en ZA du port de Marseille et aucune en ZA du Canet ;
- A Lyon St Exupéry, la ZA dispose de 12 places. L'Anafé ne dispose pas d'informations sur la ZA de Lyon Bron. Au 12 avril 2021, selon les informations recueillies par l'Anafé, 1 personne était maintenue en ZA de Lyon St Exupéry ;
- A Modane, la ZA se compose d'une pièce avec un lit superposé et d'un banc. Au 12 avril 2021, à la connaissance de l'Anafé, il n'y avait personne maintenu en ZA de Modane.

En cas de transfert vers une autre zone d'attente, à titre d'exemple, la ZAPI 3 à Roissy (plus grande zone d'attente de France) a une capacité d'accueil de 176 places pour 75 chambres.

Au 12 avril 2021, 76 personnes étaient maintenues en ZA de Roissy selon les informations de l'Anafé.

Par ailleurs, l'Anafé a connaissance de l'existence d'une ZA permanente à l'aéroport de Clermont-Ferrand, d'une ZA temporaire gérée par les douanes à Annecy-Meythet et d'une ZA permanente avec hébergement en hôtel, gérée par les douanes, à Chambéry-Aix-les-

Bains. L'Anafé ne dispose pas plus d'informations concernant ces zones d'attente.

- Concernant les centres de rétention administrative (ci-après « CRA ») :

A proximité des PPA de Menton et de Montgenèvre, se situent les centres de rétention de Nice, de Marseille et de Lyon :

- A Nice, le CRA a une capacité d'accueil de 40 places avec 5 chambres ;
- A Marseille, le CRA a une capacité d'accueil de 136 places avec 69 chambres ;
- A Lyon St Exupéry, le CRA a une capacité d'accueil de 126 places avec 25 chambres.

Il existe également un lieu de rétention administrative (« LRA ») en gare de Modane et un LRA à l'aéroport de Nice.

- De manière générale

A titre informatif, le PPA de Menton est situé à 33 km de la ville de Nice, soit 50 minutes de trajet en voiture, et à 233 km de Marseille, soit 2h45 de trajet en voiture.

En ce qui concerne le PPA de Montgenèvre, il est situé à 50 km de Modane, soit 50 minutes de trajet en voiture, et à 251 km de Lyon, soit 3h de trajet en voiture.

Sur les modalités de notification des refus d'entrée et les conditions concrètes de déroulement des procédures

II-3 Enfin, s'agissant des modalités dans lesquelles les personnes concernées se voient opposer des refus d'entrée, les exposants réaffirment d'emblée qu'une telle pratique demeure contraire aux exigences de la directive « retour », comme l'a jugé le Conseil d'Etat en novembre 2020 en écho à l'arrêt *Arib* de la CJUE.

Plus largement, les exposants tiennent à souligner combien le décalage est flagrant entre, d'une part, les procédures formellement présentées par le ministre en évoquant essentiellement des notes de service et, d'autre part, la réalité des pratiques observées sur le terrain et déjà largement documentées tant par les associations que les autorités

administratives indépendantes telles que le CGLPL ou encore la CNCDH.

Or, un tel décalage s'explique précisément et essentiellement par l'absence de tout cadre légal et par les difficultés corrélatives éprouvées par les personnes étrangères ainsi interpellées, à l'heure de faire valoir les droits et garanties dont ils devraient pourtant bénéficier en vertu notamment du droit de l'Union européenne.

En effet, depuis 2015, les associations dont tout particulièrement l'ANAFE et Médecins du monde ont signalé l'existence récurrente, et même systématique, de pratiques de notifications expéditives de refus d'entrée.

II-3.1 S'agissant de Menton, et là encore dans le prolongement des éléments déjà versés au soutien des requêtes de première instance et d'appel, les observations des associations permettent d'attester de procédures très souvent expéditives, sans entretiens individuels entre les personnes interpellées et les policiers de la PAF de Menton, sans examen de la situation individuelle des personnes, sans interprètes, sans notifications des droits.

Ainsi, les personnes interpellées en gare de Menton Garavan se voient généralement questionnées sur leur nom, prénom, identité, date de naissance par les services interpellateurs.

Lors des observations en gare, de nombreux observateurs et de nombreuses observatrices ont pu constater que les services interpellateurs commençaient à remplir un refus d'entrée dès la gare, sur le parking situé devant la gare de Menton Garavan le plus souvent, dans leurs camions, sur le capot ou sur des poubelles.

Les personnes interpellées sont ensuite transférées au poste de la PAF de Menton dans un véhicule de type Traffic.

Le plus souvent, les observations associatives mettent en évidence le fait que les personnes attendent dans le véhicule ayant servi à leur transport ou à l'extérieur, dans la rue, devant le poste de la PAF de Menton. Un représentant du service interpellateur entre dans le poste de la PAF. Un autre demeure généralement dans la rue, surveillant les personnes interpellées, sans échanger avec elles. Quelques minutes ensuite, un représentant de la PAF sort du local de la PAF de Menton, remet des refus d'entrée aux personnes. Elles sont ensuite dirigées vers

un local donnant sur la rue pour y entreposer leurs bagages puis elles sont dirigées vers les locaux privatifs de liberté (en ce sens, v. les attestations **Prod. 1 à 3**).

Lors des témoignages recueillis auprès de personnes refoulées en Italie, les associations ont pu constater que les refus d'entrée remis aux personnes étaient sommaires.

Entre 2015 et 2017, les refus d'entrée se limitaient souvent à la première page du refus d'entrée portant sur l'identité de la personne sans présence de la seconde page sur les droits. Depuis 2018, les associations constatent le même formulaire de refus d'entrée remis aux personnes sur un format A5 *recto verso*.

Les refus d'entrée ayant pu être constatés par les associations depuis cette période comportent généralement seulement quelques indications sommaires sur l'identité de la personne, peu d'informations précises sur la langue employée pour la notification du refus d'entrée, les personnes interpellées n'ont souvent pas signé le document, les indications correspondant au fonctionnaire ayant rempli le refus d'entrée sont souvent peu ou pas présentes.

La date et l'heure d'interpellation ainsi que la date et l'heure de notification du refus d'entrée démontrent souvent que seulement quelques minutes se sont écoulées entre l'interpellation et la remise du refus d'entrée, période comprenant le temps de trajet entre le lieu d'interpellation et le poste de la PAF de Menton le plus souvent. Depuis début 2020 et la crise sanitaire liée au virus Covid-19, l'inscription « *pas de signature – covid 19* » est souvent présente à la place de la signature de la personne interpellée (**Prod. 4**).

Les personnes refoulées en Italie reviennent souvent sur leur incompréhension de l'ensemble de la procédure s'étant déroulée au poste de la PAF de Menton.

Enfin, les exposantes tiennent à souligner que si, dans ses observations postérieures à l'audience, le ministre évoque les contacts avec le service ISM. Cependant, strictement aucune facture ou aucune réquisition ne sont produites en ce sens.

De même, si le ministre évoque également des refus d'entrée en langue française et anglaise, il ne donne aucun exemple de formulaires en langue anglaise pour la PAF Menton.

Surtout, et une fois encore, les refus d'entrée récemment recueillis auprès de personnes refoulées depuis le poste de la PAF Menton vers l'Italie par les associations demeurent lapidaires quant aux informations concernant les langues employées lors des entretiens et demeurent par ailleurs partiellement renseignés. Le recours à la société ISM n'est pas évoquée sur ces refus d'entrée.

En outre, contrairement à ce qui prévaut en la matière, aucun des refus d'entrée que les associations ont pu consulter ne fait état du nom, numéro de téléphone et langue dans laquelle le refus d'entrée aurait été traduit à la personne qui en est destinataire.

Sur cinq ans d'observations, il a été observé qu'un très grand nombre de refus d'entrée ne respectent pas le droit à un interprète.

II-3.2 S'agissant de Montgenèvre, les observations des associations ne permettent pas d'avoir des informations sur le déroulé de l'entretien au sein du poste de la PAF de Montgenèvre, les personnes étant conduites des lieux d'interpellation vers le poste de la PAF où elles sont ensuite conduites à l'intérieur du poste (non visible depuis le point d'observation).

Des refus d'entrée ont été recueillis à plusieurs reprises par les associations au cours de recueils de témoignages auprès de personnes refoulées en Italie.

Depuis 2017, les associations recueillent ainsi des témoignages revenant sur le caractère expéditif de la procédure, l'absence d'informations, l'absence d'interprète très souvent, l'absence d'informations sur les droits, l'absence de prise en compte d'une demande d'asile, etc.

Concernant l'interprétariat, les associations ont constaté que des refus d'entrée français / anglais pouvaient être remis à certaines personnes, ces mêmes personnes ayant témoigné ne pas avoir eu d'informations sur la procédure ni le document qui leur était remis. A titre d'exemple, en décembre 2020, l'Anafé a recueilli le témoignage d'une personne ayant témoigné avoir souhaité solliciter l'asile et l'avoir inscrit sur son refus d'entrée, ce qui n'a pas été pris en compte par les forces de l'ordre selon son témoignage (**Prod. 5**).

De même, un couple de ressortissants afghans a témoigné ne pas avoir été en mesure de solliciter l'asile et ne pas avoir reçu d'informations sur

la procédure à leur rencontre. Des élus en visite au poste de la PAF de Montgenèvre dans le même temps ont pu constater que les refus d'entrée étaient remplis par des fonctionnaires de police sans présence des personnes interpellées après avoir seulement recueilli des informations concernant le nom, le prénom, l'âge et la nationalité des personnes (v. aussi **Prod. 2 et 5**).

II-3.3 Concernant les personnes vulnérables, le ministre de l'intérieur évoque une prise en charge depuis le poste de la PAF de Menton.

Cependant, aucune précision n'est apportée sur les modalités d'évaluation de la situation de vulnérabilité évoquée.

Concernant les personnes qui nécessiteraient une intervention médicale (femmes enceintes et personnes malades), le ministre avance qu'il serait fait appel aux sapeurs-pompiers et semble laisser à penser que toutes les personnes malades ou les femmes enceintes seraient vues par les pompiers.

Or, aucune des personnes rencontrées par les associations n'ont fait état aux associations de tels faits, sauf dans des situations d'urgence vitale.

Au demeurant, si une telle pratique régulière a été instaurée avec les pompiers, un protocole en ce sens n'a certainement pas manqué d'être mis en place. A tout le moins, il devrait exister des traces récurrentes dans les archives de la police concernant des réquisitions régulières des sapeurs-pompiers.

Pourtant, strictement aucun élément n'est versé par le ministre en ce sens, de sorte que la pratique alléguée de sollicitation systématique des sapeurs-pompiers n'est en rien établie.

Corrélativement, et par contraste, les associations sont régulièrement alertées de la situation de personnes en situation de vulnérabilité n'ayant pas eu de prise en charge particulière lors de leur passage par les locaux de la PAF de Menton et de Montgenèvre.

S'agissant des locaux de la PAF de Montgenèvre, au-delà des témoignages récents déjà produits concernant l'absence de prise en charge spécifique de familles avec enfants en bas âges, de femmes enceintes, de personnes malades, de personnes blessées, les soignants et soignantes bénévoles de Médecins du Monde ont régulièrement

constaté des entraves à l'accès aux soins de personnes vulnérables. Ces constats ont également été faits par des élus ayant réalisé plusieurs déplacements à Montgenèvre depuis la fin de l'année 2020.

Lors d'un déplacement à Montgenèvre le 11 décembre 2020, le sénateur Guillaume Gontard et la conseillère régionale Myriam Laïdouni-Denis ont constaté lors d'une visite au poste de la PAF de Montgenèvre l'absence de prise en charge spécifique de personnes présentant des difficultés, notamment d'une femme présentant un état fiévreux (**Prod. 6**).

Dans la nuit du 16 au 17 janvier 2021, une militante de l'association Tous Migrants et de l'Anafé a été appelée en pleine nuit par les services de la PAF de Montgenèvre qui ne savaient pas quoi faire d'un groupe de 22 personnes interpellées en soirée, parmi lesquelles des familles avec des enfants en bas âges et des personnes âgées.

Dans la nuit du 12 au 13 février 2021, le député européen Damien Carême a suivi la situation d'une famille avec une femme enceinte qui a été interpellée par les forces de l'ordre françaises et refoulée en Italie où elle a accouché quelques heures après son refoulement. Un médecin de Médecins du Monde était présent à la frontière et s'est vu refuser l'accès alors qu'il proposait d'examiner cette femme enceinte.

Des difficultés quant à la prise en charge médicale des personnes interpellées ont également été constatées par le sénateur Thomas Dossus le 7 mars 2021.

Le 9 avril 2021, des militants présents devant le poste de la PAF de Montgenèvre ont constaté qu'une personne était conduite depuis une voiture de police vers le poste de la PAF de Montgenèvre. Cette personne boitait et a dû monter seule les marches conduisant à l'entrée du poste de la PAF (**Prod. 7**).

Entre le 1^{er} septembre 2020 et le 14 avril 2021, 109 maraudes médicales ont été assurées à Montgenèvre dans le cadre de d'unité mobile de mise à l'abri gérée par Médecins du Monde et Tous Migrants.

Environ 505 personnes ont été secourues dans ce cadre et sur cette même période dont :

- Au moins 30 familles, dont au moins 3 femmes enceintes ;
- Plus de 95 enfants dont au moins 15 bébés, beaucoup d'autres en bas âge ;
- 5 mineurs isolés ;

- Une dizaine de personnes âgées, parfois de plus de 75 ans.

Dix-sept référencements de Médecins du Monde à l'hôpital ont été réalisés.

S'agissant des locaux de la PAF de Menton, les observations menées par les associations ainsi que les recueils de témoignages ont permis de constater l'absence de prise en charge spécifique de personnes en situation de vulnérabilité, notamment des familles avec enfants en bas âge, des femmes seules avec enfants en bas âge, ou encore, de personnes semblant présenter des difficultés physiques et/ou médicales.

Souvent, ces personnes sont refoulées vers l'Italie depuis le poste de la PAF de Menton et devant marcher à pied jusqu'au poste de la police italienne situé de l'autre côté du pont Saint-Louis. Les associations n'ont pas connaissance de procédures particulières mises en œuvre auprès de personnes témoignant de l'emprise de réseaux de traites (**Prod. 1 à 3**).

Que ce soit concernant le poste de police de Menton ou celui de Montgenèvre, il convient de se référer aux constats de la CNCDH (pour Montgenèvre) et à ceux de la CGLPL (pour Menton), tels qu'ils ont déjà été évoqués dans les précédentes écritures des exposantes.

Si leurs constats datent de 2018 pour les plus récents, ils restent néanmoins en grande partie toujours valable. L'accès à des informations spécifiques par ces autorités (notamment aux registres) leur a permis de faire des constats particuliers sur les conditions d'enfermement et le traitement de ces personnes par la PAF.

De plus, ces autorités administratives indépendantes sont régulièrement saisies depuis 2017 sur la situation dans ces locaux par les associations. Il en va de même du Défenseur des droits pour les personnes particulièrement vulnérables.

II-3.4 Concernant les modalités de refoulement des personnes vers l'Italie, les observations des associations menées depuis 2017 ont permis de constater qu'elles diffèrent selon Menton et Montgenèvre.

S'agissant du poste de la PAF de Menton (**Prod. 1 à 3**), les personnes interpellées en divers lieux d'interpellation sont conduites au poste de la PAF Menton. Après remise d'un refus d'entrée, elles sont généralement conduites vers les locaux privatifs de liberté pour des

durées plus ou moins longues. Si, par le passé, en journée, les personnes pouvaient être directement refoulées vers l'Italie par train depuis la gare de Menton Garavan ou à pied depuis le poste de la PAF de Menton après remise de leur refus d'entrée, les observations des associations depuis 2019 témoignent d'une pratique de privation de liberté plus systématique avant le refoulement des personnes en journée.

De plus, à partir de 19h le soir, les personnes interpellées sont conduites dans les locaux privatifs de liberté. A partir de 8h le lendemain, les personnes sont refoulées par groupe de 5 à 10 personnes généralement, toutes les 30 minutes ou toutes les heures.

Lors du refoulement depuis les constructions modulaires attenantes au poste de la PAF de Menton, les observations permettent de constater que des policiers entrent dans les lieux privatifs de liberté tandis que d'autres restent devant la porte de ces locaux. Les personnes sortant des constructions modulaires sont conduites par les forces de l'ordre situées à l'extérieur vers le local à bagages afin de récupérer leurs effets personnels si elles en ont.

Puis les forces de l'ordre indiquent la direction de l'Italie (avec le doigt ou la main), de l'autre côté du pont Saint-Louis, aux personnes. Ces dernières s'y rendent à pied. Des forces de l'ordre restent devant le local de la PAF Menton le temps de s'assurer que les personnes refoulées sont bien allées en Italie en les observant de loin. Le même procédé est opéré pour les personnes privées de liberté dans la salle dite d'attente (femmes et enfants principalement), à l'intérieur du poste de la PAF.

S'agissant du poste de la PAF de Montgenèvre, les associations ont constaté des modifications dans les procédés de refoulement depuis 2017. Entre 2017 et 2018, les forces de l'ordre françaises refoulaient les personnes en les conduisant en voiture jusqu'à l'entrée de la commune italienne de Clavière. Par la suite, les policiers italiens, dont le poste central de police le plus proche se situe dans la commune de Bardonecchia, située à 30 km de Montgenèvre, avaient installé un camion à l'entrée du village italien de Clavière. Les forces de l'ordre françaises remettaient donc les personnes interpellées aux forces de l'ordre italiennes à cet endroit. Depuis l'été 2019, les forces de l'ordre italiennes installées de l'autre côté de la frontière doivent se déplacer directement au poste de la PAF de Montgenèvre pour récupérer les personnes interpellées et repartir vers l'Italie avec elles (**Prod. 2**).

II-3.4 Concernant les modalités de prise en charge des personnes formulant une demande d’asile, il apparaît que le ministère de l’intérieur ne donne aucune indication sur les procédures mises en œuvre dans de telles situations et se limite à employer le conditionnel.

Aucune autre donnée n’est présentée concernant l’effectivité de la possibilité d’accéder à la procédure de demande d’asile depuis le poste de la PAF de Menton pour les personnes souhaitant solliciter l’asile.

En particulier, il n’indique pas le nombre des personnes qui ont pu faire enregistrer leur demande d’asile à la frontière depuis 2018.

Or, par contraste et depuis 2015, les associations sont régulièrement alertées de l’absence de prise en compte des demandes d’asile à la frontière franco-italienne par les forces de l’ordre françaises (**Prod. 2**).

S’agissant de la situation à la PAF de Menton, les associations recueillent régulièrement des témoignages de personnes revenant sur l’absence d’informations dans une langue comprise sur la procédure à leur rencontre et la possibilité de demander l’asile lors de la procédure de refus d’entrée. Plusieurs personnes ont également témoigné avoir sollicité l’asile auprès de forces de l’ordre sans que cela n’ait été pris en compte.

Nombre de ces personnes témoignent du fait que les autorités françaises les renvoient directement vers l’Italie pour procéder à l’enregistrement de la demande d’asile. Ces témoignages continuent d’être recueillis par les associations depuis le début de l’année 2021. Y compris dans le cadre d’échanges avec les autorités locales, les associations se sont vu opposer le fait que la procédure d’asile ne s’appliquait pas à la frontière franco-italienne, y compris la procédure de demande d’entrée sur le territoire au titre de l’asile, les personnes interpellées n’étant pas considérées comme étant entrées sur le territoire français (**Prod. 1 à 3**).

S’agissant de la situation à la PAF de Montgenèvre, les associations sont régulièrement alertées de mêmes faits quant à la non prise en compte de la demande d’asile à la frontière franco-italienne. Là encore, dans le cadre d’échanges avec les autorités locales telles que la préfecture des Hautes-Alpes le 19 février 2021, les associations se sont vu opposer le fait que la demande d’asile n’était pas possible à la frontière franco-italienne – cette position résulte d’une mauvaise interprétation par la PAF du règlement Dublin et de la procédure Dublin à la frontière. Des élus en déplacement à Montgenèvre ont également témoigné de l’absence de prise en compte de la demande d’asile des

personnes souhaitant entreprendre cette démarche au niveau du poste de la PAF de Montgenèvre, informations qu'ils ont pu tirer de leurs échanges avec des personnes interpellées, de leurs échanges avec les forces de l'ordre, de leurs échanges avec des représentants des autorités locales (**Prod. 2**).

Le 10 février 2021, un témoignage a ainsi été recueilli à Briançon d'une personne refoulée en Italie ayant pourtant sollicité l'asile lors de son interpellation et de sa procédure de refus d'entrée au poste de Montgenèvre sans que cela n'ait été pris en compte par les forces de l'ordre (**Prod. 8**).

Le 19 février 2021, le député européen Claude Gruffat a été informé par les services de la PAF de Montgenèvre qu'il n'y avait pas de demande d'asile possible au poste de la PAF de Montgenèvre.

II-3.5 Concernant les modalités de prise en charge des personnes identifiées comme mineures, le ministre de l'intérieur revient sur l'existence d'un protocole avec le conseil départemental pour la prise en charge des mineurs isolés sans le fournir et évoque également des vérifications des fichiers pour les mineurs isolés.

Lorsqu'ils sont dans l'attente de leur prise en charge par la Paje, le ministre indique que les mineurs restent dans le poste de police sans préciser le lieu exact d'attente de ces mineurs.

Or, si ces mineurs attendent dans la salle dite « d'attente » située dans le poste de la PAF de Menton, soit au même endroit que les personnes non admises (femmes, enfants accompagnés, familles) et en attente de renvoi vers l'Italie, il en résulte une véritable difficulté à la fois en termes d'absence de séparation entre mineurs isolés et majeurs mais aussi en termes de confusion des statuts juridiques des personnes alors privées de liberté en même temps (mineurs isolés en attente de prise en charge sur le territoire et personnes en procédures de non admission dans le même espace).

En outre, les associations tiennent à souligner que le règlement EURODAC prévoit le relevé d'empreintes quand la personne fait une demande d'asile (catégorie 1), franchit irrégulièrement une frontière extérieure (cat 2) ou est trouvé en situation irrégulière dans l'Etat membre (catégorie 3).

Seules les deux premières catégories sont conservées et la personne doit être informée de ce relevé (par des brochures uniformes dans une langue qu'elle comprend). Pour VISABIO, la vérification est possible à la frontière extérieure ou en cas de demande d'asile.

Mais quand il s'agit de mineurs, un administrateur *ad hoc* est indispensable. Or, le ministre n'établit en rien qu'une telle garantie soit respectée.

En outre, aucune indication n'est apportée par le ministre quant à l'information donnée aux personnes au sujet de la consultation des fichiers.

Par contraste avec la présentation du ministre, et là encore, depuis 2015 et surtout 2017, les associations sont régulièrement alertées de l'absence de prise en compte des personnes mineurs à la frontière franco-italienne par les forces de l'ordre françaises (**Prod. 9 et 10**).

S'agissant de la situation à la PAF de Menton, les associations ont constaté des évolutions de la prise en charge et des pratiques à l'égard des mineurs isolés. Avant mars 2018, les associations avaient constaté la pratique de refoulement par train en gare de Menton Garavan des personnes se déclarant mineures isolées, après notification d'un refus d'entrée qui ne contestait par leur minorité dans la plupart des cas.

Après plusieurs décisions du tribunal administratif de Nice en janvier et février 2018, les associations ont constaté des modifications des pratiques. Selon les observations recueillies par les associations, les refoulements par train ont cessé en grande majorité. Les observations devant le poste de la PAF de Menton ont permis de constater la venue d'une organisation, Paje, au poste de la PAF de Menton, repartant avec des personnes vers la France.

Selon les informations recueillies par les associations, les personnes se déclarant mineures seraient ainsi prises en charge par cette organisation chargée de les conduire vers des foyers à Nice et à Sainte-Agnès. Cependant, les observations des associations permettent de constater régulièrement le refoulement de personnes ensuite ramenées par les policiers italiens vers le poste de la PAF de Menton puis prises en charge par cette organisation, la Paje.

Enfin, les témoignages recueillis par les associations continuent de démontrer des pratiques de refoulements vers l'Italie de mineurs isolés

s'étant déclarés mineurs lors de leur interpellation, sans que cela n'ait été pris en compte par les autorités françaises (**Prod. 1 à 3**).

Le 4 avril 2021, un jeune de 17 ans en possession d'un document attestant de sa minorité (date de naissance : 02/05/2003) s'est vu notifier un refus d'entrée à 22h15 (interpellation à 21h45) indiquant pour date de naissance la date du 01/01/2003. Après avoir été privé de liberté toute la nuit dans les constructions modulaires attenantes aux locaux de la PAF de Menton, il a été refoulé vers l'Italie le 5 avril 2021 (**Prod. 3**).

Le 31 mars 2021, un jeune étant en possession d'un document attestant de sa minorité (date de naissance : 03/08/2005) s'est vu notifier un refus d'entrée à 20h30 (interpellation à 20h15) indiquant pour date de naissance le 26/08/2002. Après avoir été privé de liberté toute la nuit dans les constructions modulaires attenantes aux locaux de la PAF de Menton, il a été refoulé vers l'Italie le 1^{er} avril 2021 (**Prod. 3**).

Le 5 mars 2021, un jeune, pris en charge au foyer Clair Vallon de Nice depuis le 22 février a été interpellé dans la ville de Menton. Bien que pris en charge sur le territoire français, un refus d'entrée lui a été notifié et il a été refoulé en Italie le 5 mars 2021. Il était accompagné de deux jeunes dans la même situation que lui et qui ont fait l'objet de la même procédure (**Prod. 3**).

S'agissant de la situation à la PAF de Montgenèvre, tout comme à la PAF de Menton, les associations ont pu constater que certains mineurs étaient désormais directement pris en charge depuis le poste de la PAF. Cependant, les associations continuent de recueillir des informations concernant le refoulement vers l'Italie de mineurs isolés.

Le 7 avril 2021, au refuge solidaire de Briançon, le témoignage d'un jeune déclarant être né en 2005 a été recueilli. Il a relaté avoir été interpellé dans les sentiers autour du col de Montgenèvre le 4 avril 2021 au soir et avoir déclaré sa minorité aux forces de l'ordre lors de son interpellation. Selon son témoignage, cela n'a pas été pris en compte. Il a été refoulé en Italie (**Prod. 11**).

Sur les conditions matérielles dans les locaux litigieux

III. Deuxièmement, le ministre de l'intérieur présente une série d'éléments sur les repas et boissons, l'entretien des locaux litigieux ou encore les bagages.

III-1 D'emblée, les associations observent que le fonctionnement décrit par le ministre fait apparaître que les locaux litigieux s'apparentent manifestement à des centres de rétention très « *low cost* » voire à de véritables locaux de garde à vue.

Car si l'on rapporte le montant des dépenses au nombre d'étrangers en situation irrégulière, il en résulte un montant de 56 centimes d'euros par personne, par contraste avec le montant estimé de 70 € pour chaque place dans un centre de rétention administrative.

Même en retenant l'hypothèse d'un enfermement de seulement 10 % des personnes ayant subi un refus de séjour, le montant reste particulièrement réduit : 5,6€ par jour, alors qu'une place d'hébergement de mise à l'abri asile coûte 15€ par jour, personnel compris.

Concernant les repas, il ressort des éléments produits par le ministre qu'il s'agit manifestement des repas de secours de la SNCF (quand un train a trois heures de retard ou des repas « tampon » distribués aux personnes retenues ou maintenues lorsqu'elles sont en audience et que la durée de l'audience ne leur permet pas de déjeuner au CRA ou en ZA) et sont servis la journée. Or, la majorité des personnes sont placées pour une longue durée la nuit et n'ont donc que des madeleines.

Corrélativement, et là encore, les associations ne peuvent que relever combien l'ensemble de ces affirmations – fondées sur des notes de service et des factures parcellaires – sont en contraste avec les conditions et situations concrètes observées sur le terrain par les associations, lesquelles sont régulièrement alertées des conditions de maintien dans les locaux privatifs de liberté attenants aux locaux de la PAF de Menton et de la PAF de Montgenèvre.

Et ce, de façon convergente et depuis plusieurs années.

Encore récemment, les associations ont été alertées de plusieurs situations inquiétantes à ce sujet (**Prod. 1 et 2**).

III-2 S'agissant de la situation à Menton, le 1^{er} avril 2021, une représentante de MSF a observé que la porte de l'espace modulaire servant aux bagages des personnes privées de liberté était ouverte (**Prod. 12**).

D'après le témoignage qu'elle a pu recueillir auprès d'une personne refoulée en Italie et ayant été privée de liberté toute la nuit du 31 mars 2021 au 1^{er} avril 2021, cette personne n'avait pas eu de nourriture pendant la durée de son maintien. Cinq autres personnes ont également témoigné avoir passé la nuit du 31 mars 2021 au 1^{er} avril 2021 dans les constructions modulaires attenantes au poste de la PAF de Menton bien qu'étant mineures (alors qu'en principe, selon les affirmations de l'administration, les mineurs sont enfermés dans la « salle d'attente » au sein du poste de police pour assurer la séparation avec les adultes).

Le même jour, une représentante du Secours Catholique – Caritas France était présente à la frontière et a attesté des mêmes faits. Les témoignages qu'elle a pu recueillir auprès de personnes refoulées reviennent également sur l'absence de nourriture au cours de la privation de liberté à la PAF de Menton (**Prod. 13**).

De même, le 13 avril 2021, les associations présentes en Italie, après la frontière franco-italienne, ont recueilli le témoignage audio d'une personne ayant été interpellée vers Monaco le 12 avril en fin de journée et ayant été privée de liberté dans les constructions modulaires attenantes aux locaux de la PAF Menton dans la nuit du 12 au 13 avril 2021 dans lequel il est fait état de l'absence de nourriture, de l'absence de chauffage, de l'absence de couvertures, de la promiscuité dans les locaux privés de liberté, de l'absence d'informations sur les droits (Témoignage audio du 13 avril 2021 : <https://bit.ly/3uX9cbt> - Dernière consultation le 15 avril 2021).

III-3 S'agissant de la situation à Montgenèvre, et de façon significative, le ministre de l'intérieur produit des éléments relatifs aux repas destinés aux personnes en garde à vue qui seraient remis aux personnes en non-admission.

Concernant le nettoyage des locaux, le ministre de l'intérieur indique qu'il n'intervient que tous les deux jours, par un seul agent.

Et ce, en indiquant que la capacité maximale d'accueil est de cinq personnes.

Mais le ministre ne précise pas les modalités mises en œuvre dans les cas où plus de cinq personnes sont privées de liberté, alors même que le registre fourni démontre que, régulièrement, plus de dix personnes, voire plus de vingt personnes, sont privées de liberté en même temps.

Quant à la présence de couverture évoquée par le ministre, leur nettoyage n'est pas étayé par des éléments tangibles, tels que des factures. En outre, et malgré les observations en réplique des exposants, le ministre ne précise pas les modalités d'information des personnes enfermées concernant l'existence de ces couvertures.

Au demeurant, les associations ont été informées par des élus ayant réalisés des déplacements à Montgenèvre en décembre 2020 que des couvertures étaient présentes mais qu'elles n'étaient pas forcément données aux personnes interpellées afin de ne pas avoir à les nettoyer (**Prod. 6**).

Les associations ont continué de recueillir des témoignages de personnes, notamment de familles, ayant été privées de liberté toute la nuit dans la construction modulaire avec d'autres personnes, sans nourriture, sans dispositif pour les enfants en bas âge, sans prise en compte de la situation de vulnérabilité et de l'impact de l'enfermement sur des enfants en bas âge.

Le 14 avril 2021, le témoignage d'une famille ressortissants afghans a été recueilli dans lequel les membres de la famille évoquent leur privation de liberté de lundi 12 avril, en fin de journée, jusqu'au mardi 13 avril, vers 12h, dans les locaux de la PAF de Montgenèvre.

Sur l'accès des associations aux locaux

IV. Troisièmement, les exposants entendent présenter les suites qui ont été réservées par les préfets des Alpes-Maritimes et des Hautes-Alpes aux injonctions qui ont été prononcées à leur égard respectivement par les juges des référés du tribunaux administratifs de Nice et de Marseille concernant leur accès dans les locaux.

IV-1 S'agissant d'abord de l'ordonnance du juge des référés du tribunal administratif de Nice, les services de la préfecture des Alpes-Maritimes sont revenus vers les présidents de l'Anafé et de Médecins du Monde par courrier en date du 12 mars 2021.

Au sein de ces courriers, leur demandant d'indiquer la fréquence des visites souhaitée et les contacts respectifs des deux associations afin d'assurer le suivi de la mise en œuvre des visites.

L'Anafé et Médecins du Monde ont répondu aux services de la préfecture des Alpes-Maritimes par courrier en date du 22 mars 2021 (**Prod. 14**)

Lors de l'audience devant le Conseil d'Etat du 12 avril 2021, les représentants du ministère de l'intérieur ont indiqué qu'un courrier de réponse avait été envoyé le 9 avril 2021 aux associations.

A ce jour, les associations ne l'ont pas encore reçu mais il apparait qu'il a été produit par le ministre dans son mémoire daté du 14 avril 2020.

IV-2 S'agissant ensuite de l'ordonnance rendue le 16 mars 2021 à propos de l'accès aux locaux Montgenèvre, il convient de rappeler que le juge des référés du tribunal administratif de Marseille a donné 15 jours aux services de la préfecture des Hautes-Alpes pour revenir vers les associations afin de définir les modalités d'accès aux locaux de la PAF de Montgenèvre.

A ce jour, l'Anafé et Médecins du Monde n'ont pas reçu de retours des services de la préfecture des Hautes-Alpes à ce sujet alors que la préfecture avait 15 jours pour prendre attache avec les associations.

Dans un courrier daté du 14 avril 2021 – produit le même jour devant le Conseil d'Etat par le ministre de l'intérieur mais qui a été adressé uniquement à ce dernier et non aux associations –, la préfète des Hautes-Alpes fait valoir l'existence de « *contraintes matérielles* » et de la nécessité d'une « *concertation* ».

Force est de constater qu'à ce jour et contrairement à ce qui est indiqué dans ce courrier, une telle concertation n'a pas été initiée avec les associations.

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

Avec toutes conséquences de droit.

SPINOSI

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

Productions :

- 1) Attestation de Mme Agnès Lerolle, 14 avril 2021
- 2) Attestation de Mme Emilie Pessellier, 15 avril 2021
- 3) Attestation de Mme Adèle Bras, 14 avril 2021
- 4) Exemples de refus d'entrée sommairement rédigés (Menton), mars et avril 2021
- 5) Exemple de refus d'entrée sommairement rédigé, (Montgenèvre), septembre 2020
- 6) Attestation de Mme Myriam Laïdouni-Denis, 11 décembre 2021
- 7) Attestation d'Agnès Antoine, 9 avril 2021
- 8) Attestation de Daphné Velay, 10 février 2021
- 9) Rapport inter associatif, les manquements des autorités françaises aux devoirs élémentaires de respecter, protéger et mettre en œuvre les droits des mineur.e.s isolé.e.s étranger.e.s en danger, 2020
- 10) Anafé, Contribution pour le Rapporteur spécial des Nations unies sur les droits de l'homme des migrants, 2020
- 11) Témoignage de M. Jacopo COLOMBA, italien, consultant juridique de We World à Vintimille (Italie), 14 avril 2021
- 12) Attestation de Mme Mwayuma Kalolwa, 14 avril 2021
- 13) Attestation de Mme Cristina Rigolli, 14 avril 2021