

**Les conséquences de la procédure de refus d'entrée aux frontières intérieures terrestres,  
dans le cadre du rétablissement des contrôles aux frontières intérieures**

**Document de contextualisation  
Question préjudicielle C-143/22, mai 2022**

**I. Violations des droits liés à la procédure de refus d'entrée**

**A. Des procédures expéditives et des violations des droits**

1. Montgenèvre
2. Menton
3. Modane
4. Tunnel du Fréjus

**B. Violation du droit d'asile**

1. Montgenèvre
2. Menton

**C. Violation du principe de protection des enfants isolés**

1. Contestation de la minorité
2. Procédures expéditives à l'encontre de mineurs sans désignation d'administrateur ad hoc
3. Des procédures expéditives qui aboutissent aux refoulements de mineurs
4. La situation spécifique des mineurs souhaitant demander l'asile en France

**II. Enfermement illégal aux frontières intérieures terrestres**

**A. Un enfermement sans cadre légal**

1. Frontière franco-italienne basse
2. Frontière franco-italienne haute

**B. Des conditions matérielles d'enfermement indignes**

1. Frontière franco-italienne basse
2. Frontière franco-italienne haute

**III. Refoulements à la chaîne**

**A. Refoulements collectifs**

**B. Refoulements le plus rapidement possibles**

**C. Dérives de l'utilisation des refus d'entrée : refoulement de personnes en situations régulières sur le territoire**

1. Refoulement de ressortissants Schengen
2. Refoulements de personnes en cours de demande d'asile sur le territoire français
3. Refoulements de mineurs pris en charge sur le territoire français

**IV. Les accords bilatéraux**

**PREAMBULE**

Si l'historique du RCFI n'est pas une nouveauté, il nous est apparu important de faire un point rappel en préambule sur le RCFI et les contrôles discriminatoires pour rappeler le contexte dans lequel les refus d'entrée sont faits aux frontières intérieures terrestres.

Depuis le 13 novembre 2015, le gouvernement français a informé la Commission européenne du rétablissement des contrôles aux frontières intérieures - d'abord en raison de la tenue de la COP 21 puis en raison des attentats du 13 novembre 2015 - en application des articles 23 et suivants du règlement n°562/2006 du Parlement européen et du Conseil du 15 mars 2006 dont la dernière version est issue du règlement (UE) n°2016/399 du Parlement européen et du Conseil du 9 mars 2016<sup>1</sup>.

Après les attentats de novembre 2015, l'état d'urgence a été invoqué par les autorités françaises pour justifier le rétablissement des contrôles aux frontières intérieures. Ce régime d'état d'urgence a pris fin en novembre 2017. Cependant, et alors que le code frontières Schengen (CFS) prévoit une durée maximale de 2 ans pour le rétablissement des contrôles aux frontières intérieures d'un Etat membre

<sup>1</sup> Anafé, [Rétablissement des contrôles aux frontières internes et état d'urgence - Conséquences en zone d'attente](#), mai 2017.

de l'espace Schengen, dès le 3 octobre 2017, les autorités françaises ont fait savoir à l'UE qu'elles comptaient prolonger les contrôles aux frontières intérieures pour une nouvelle durée de 6 mois. Dans une décision du 28 décembre 2017, le Conseil d'Etat, saisi par l'Anafé, La Cimade et le Gisti, a validé ce nouveau prolongement, permettant au législateur de renouveler vraisemblablement indéfiniment, le rétablissement des contrôles aux frontières intérieures par les autorités françaises (Pour retrouver l'ensemble des éléments relatifs à ce contentieux : <https://gisti.org/spip.php?article5756>).

Par la suite, le rétablissement des contrôles aux frontières intérieures de la France a continué d'être renouvelé tous les 6 mois. En décembre 2018, l'Anafé et le Gisti ont saisi une nouvelle fois le Conseil d'Etat afin de contester le 12<sup>e</sup> rétablissement des contrôles aux frontières intérieures. Par décision du 16 octobre 2019, le Conseil d'Etat a de nouveau rejeté la demande de l'Anafé et du Gisti, notamment celle sur la transmission à la Cour de justice de l'Union européenne d'une question préjudicielle sur l'interprétation du CFS. Ce recours avait été doublé d'une plainte à la Commission européenne, plainte qui a été actualisée à plusieurs reprises depuis et qui est toujours pendante en mai 2022 (Pour retrouver l'ensemble des éléments relatifs à ce contentieux : <https://gisti.org/spip.php?article6072>).

Le dernier rétablissement en date a été notifié à la Commission européenne pour une durée de 6 mois, du 1<sup>er</sup> mai 2022 au 31 octobre 2022. L'Anafé, la Cimade, le Gisti et la LDH ont à nouveau saisi le Conseil d'Etat le 10 mai 2022 afin de contester le 19<sup>e</sup> rétablissement des contrôles aux frontières intérieures (procédure en cours).

### **Les contrôles aux frontières intérieures terrestres**

Depuis 2015, les personnes en migration se présentant à la frontière franco-italienne continuent de faire quotidiennement l'objet de contrôles discriminatoires. Selon les témoignages recueillis auprès de personnes en migration et les observations réalisées en gare de Menton Garavan, sur les sentiers de randonnée et sur les routes par les associations, il apparaît clairement que les contrôles à la frontière franco-italienne sont ciblés et motivés par des considérations liées à l'apparence ou au faciès des personnes. Ainsi, seules les personnes considérées comme « migrantes » par les forces de l'ordre et ce, uniquement sur la base de caractéristiques extérieures, sont généralement contrôlées.

**Dans ce cadre de rétablissement des contrôles à ses frontières intérieures, la France a notifié l'instauration de points de passage autorisés (PPA) où ont lieu des contrôles quasi-systématiques. En outre, les services de la police aux frontières notifient aux personnes étrangères qui ne disposent pas des conditions d'entrée sur le territoire, des refus d'entrée en application des dispositions de l'article 32 du code frontières Schengen et des articles L. 332-2 et suivants du CESEDA.**

La frontière franco-italienne est la plus concernée puisqu'en 2017 plus de 50 000 décisions de refus d'entrée ont été notifiées, plus de 32 000 en 2018 et près de 30 000 pour 2019. Ainsi, entre 2017 et la fin du premier semestre 2020, plus de 131 000 refus d'entrée ont été notifiés par les forces de l'ordre françaises à des personnes en migration à la frontière franco-italienne. [Concernant les statistiques, il est difficile d'avoir les statistiques complètes pour les frontières intérieures terrestres \(le tableau joint mentionne les refus d'entrée aux frontières intérieures, ce qui peut inclure les frontières maritimes, ferroviaires ou aériennes et ceux aux frontières terrestres, ce qui peut aussi concerner les frontières extérieures, notamment avec le Royaume-Uni – mais les chiffres sont très importants\).](#)

Selon le CESEDA, un examen individuel et approfondi de la situation de la personne devrait être effectué par la police aux frontières – mais ce n'est, en pratique, pas le cas. En cas de décision de refus d'entrée sur le territoire, la procédure doit être écrite, motivée et prise, sauf en cas de demande d'asile, par le service de la police nationale ou des douanes chargé du contrôle aux frontières. Les refus d'entrée doivent être signés par l'autorité compétente, en précisant l'identité du signataire et son grade. Or, à la frontière franco-italienne, ce sont les services interpellateurs (gendarmes mobiles, CRS ou militaires), qui commencent à remplir les documents relatifs à la procédure de refus d'entrée et ce, dès l'interpellation. Les personnes qui sont ensuite conduites aux postes de la PAF de Menton ou de Montgenèvre se voient remettre par un policier de la PAF le refus d'entrée signé avec, bien souvent, des signatures sommaires, sans précision du grade du signataire. Pour plus de détails, voir Anafé, [Persona non grata, Conséquences des politiques sécuritaires et migratoires à la frontière franco-italienne, Rapport d'observations 2017-2018](#), janvier 2019, p. 54 et suivantes.

De plus, ces refus d'entrée sont remis aux personnes sans vérification par la PAF des situations individuelles ni entretien individuel et dans une langue qui n'est pas comprise par la personne. Y compris à Modane, le constat est celui de procédures expéditives, sans respect de la procédure et des droits (voir notamment le document de contextualisation sur les ZA).

## **1. Violations des droits liés à la procédure de refus d'entrée**

### **A. Des procédures expéditives et des violations des droits**

La première conséquence des refus d'entrée aux frontières intérieures terrestres est un non-respect des droits qui devraient être appliqués pour les personnes faisant l'objet d'un refus d'entrée. L'examen de la situation des personnes n'est pas individuel ni approfondi contrairement à ce que le CESEDA prévoit.

Toute personne qui fait l'objet d'un refus d'entrée sur le territoire ou qui sollicite l'asile à la frontière devrait se voir reconnaître les droits énumérés par l'article L. 332-2 du CESEDA, notamment :

- avertir ou faire avertir la personne chez laquelle elle a indiqué qu'elle devait se rendre, son consulat ou le conseil de son choix ;
- bénéficier de l'assistance d'un interprète qui n'est pas un officier de police afin de veiller à l'effectivité des droits<sup>2</sup> ;
- bénéficier de l'assistance d'un médecin ;
- communiquer avec un conseil ;
- pouvoir demander l'entrée sur le territoire au titre de l'asile.

Dans les faits, à la frontière franco-italienne, les personnes ne sont pas informées de ces droits et ne sont donc pas en mesure de les exercer. Sur le terrain, les constats sont alarmants : les procédures sont expéditives, bâclées, et en découle par conséquent, une série de violations des droits.

Constats des violations des droits entre 2015 et 2019 dans [Persona non grata, Conséquences des politiques sécuritaires et migratoires à la frontière franco-italienne, Rapport d'observations 2017-2018, janvier 2019](#), p. 54 et suivantes.

#### ***Une double pratique : des procédures expéditives et des violations des droits***

[...] Depuis 2015, les associations et militants intervenant à la frontière franco-italienne constatent et dénoncent le non-respect de ces droits lorsque la police y interpelle des personnes qui souhaitent accéder au territoire français. Les constats des militants et bénévoles des associations locales, relayés par les nationales et des institutions indépendantes (CGLPL, DDD ou CNCDH) démontrent un nombre important de violations des droits des étrangers et une procédure de non-admission bâclée, expéditive et illégale avec des refoulements à la chaîne sans aucune considération humaine ou légale. Tous les observateurs qui se sont rendus à la fois à la frontière haute et/ou à la frontière basse depuis 2015 concluent sur un constat unanime : l'irrespect des droits des personnes étrangères s'est instauré comme mode de fonctionnement.

Avant juin 2015, les personnes en migration passaient, non sans difficulté mais plus discrètement d'État en État à l'intérieur de l'Europe puisque les postes frontaliers étaient symboliques. Seules les frontières extérieures et les zones internationales dans les ports, les gares et aéroports étaient le théâtre d'un nombre important de violations des droits et des procédures<sup>3</sup>. Les dispositifs colossaux désormais mis en place aux frontières intérieures ont créé des nasses dans les zones limitrophes au sein desquelles les personnes exilées se retrouvent retenues.

#### **L'absence d'information sur les droits et l'absence d'interprète**

En septembre 2017, le CGLPL émettait la recommandation suivante : « *Les conditions dans lesquelles les décisions de refus d'entrée sont renseignées et notifiées aux personnes les prive*

<sup>2</sup> Dans son rapport de visite de la ZA de Nice, la CGLPL, en 2021, rappelait l'importance pour assurer l'effectivité des droits d'un interprétariat réalisé par une autre personne qu'un officier de police. CGLPL, [Rapport de visite : Visite du 8 au 9 février 2021 – 2ème visite, zone d'attente de l'aéroport de Nice](#), 2021, p. 15.

<sup>3</sup> Anafé, [Aux frontières des vulnérabilités, - Rapport d'observations dans les zones d'attente 2016-2017](#), mars 2018.

*de toute possibilité d'exercer les droits afférents à leur situation. Il est indispensable que les procédures soient correctement et entièrement complétées et surtout qu'elles soient réellement notifiées aux personnes concernées avec l'assistance d'interprètes professionnels aussi souvent que nécessaires. La situation particulière de Menton au regard du nombre conséquent d'interpellations de personnes migrantes ne peut aucunement justifier de telles atteintes aux droits. Il revient à l'État d'assurer la mise en œuvre de procédures respectueuses des droits des personnes »<sup>4</sup>.*

Il semblerait en effet que le premier problème rencontré par les personnes se présentant à la frontière franco-italienne soit l'absence d'information sur les droits dont elles peuvent bénéficier. Alors qu'il appartient à l'autorité qui notifie la décision de refus d'entrée de préciser les droits afférents, les constats et témoignages recueillis vont tous dans le sens d'une absence totale d'information sur les droits des personnes migrantes au moment du refus d'entrée.

Or, lorsque la PAF notifie une décision de non-admission, elle doit s'assurer que la personne étrangère a compris la décision. Si la personne ne comprend pas le français, elle doit être assistée d'un interprète. La notification doit se faire dans une langue dont il est raisonnable de penser que la personne étrangère la « comprend » et non pas dans sa langue maternelle. Néanmoins les articles L. 111-7 à 9 du CESEDA sont venus apporter des garanties procédurales en matière d'interprétariat : obligation de compétence et de secret professionnel, mise à disposition de la liste des interprètes susceptibles d'intervenir, obligation d'intervention lorsque la personne étrangère ne parle pas le français ou est analphabète. Il est possible dans certaines circonstances que l'administration ait recours à des interprètes par l'intermédiaire de moyens de communication (téléphone, visioconférence...). Les dispositions du CESEDA prévoient qu'en cas de refus de la personne d'indiquer quelle langue elle comprend, la langue utilisée sera le français. Il appartient à la police de demander à la personne quelle est la langue qu'elle parle (suffisamment pour comprendre les tenants et aboutissants de la procédure) et qu'elle souhaite utiliser.

À la frontière franco-italienne, depuis juin 2015, de nombreux observateurs militants, associatifs ou institutionnels ont pu constater qu'il n'y avait pas de service d'interprétariat lors des contrôles, de l'établissement des refus d'entrée et de leur notification et ce, en violation des dispositions légales. Ainsi, sur les refus d'entrée délivrés aux personnes, que ce soit à la frontière basse ou à la frontière haute, la partie relative à la langue comprise par la personne et à la langue utilisée pour la notification des droits est souvent bâclée, si elle n'est pas tout simplement non renseignée<sup>5</sup>.

Les témoignages recueillis auprès de personnes exilées font état des mêmes constats. Les procédures expéditives sont notifiées en quelques minutes seulement, sans information sur les droits et sans interprète. Leur irrégularité est donc patente.

*Gare de Menton-Garavan. En moins de deux minutes les deux refus d'entrée sont remplis, signés par le CRS qui les a remplis et remis aux personnes. Les forces de l'ordre n'ont donné aucune information sur leurs droits aux personnes à qui elles ont remis le refus d'entrée. Aucun interprète n'a été requis. [CR d'observations mission Anafé/La Cimade, 16 mai 2017]*

**Action inter-associative réalisée dans le cadre de la CAFFIM des 16 et 17 mars 2018**

Avec la coordination des acteurs associatifs à la frontière franco-italienne (pilotée par Amnesty International France, La Cimade, le Secours catholique France, Médecins sans Frontières, Médecins du Monde), l'Anafé a participé à l'organisation d'une action d'observation les 16 et 17 mars 2018. À la suite de cette action, des conclusions ont pu être tirées concernant le caractère expéditif des procédures à la frontière basse. Par

<sup>4</sup> CGLPL, *op. cit.*, p. 49.

<sup>5</sup> Cf. Annexes, p. 117.

exemple :

- le 16 mars 2018, 7 personnes ont été arrêtées par les CRS à Menton-Garavan dans le train de 15h15. Elles sont ensuite arrivées à 15h44 au poste de la PAF à Menton Pont Saint-Louis où elles sont restées dans le véhicule les ayant transportées et donc, sans entrer dans le local de la PAF. À 15h49, soit 6 minutes après leur arrivée à la PAF, les 7 personnes ont été refoulées en Italie, munies d'un refus d'entrée qui leur a été donné en-dehors du poste ;
- le 17 mars 2018, 5 personnes, dont une avec une jambe cassée, ont été emmenées par les CRS à 17h13 au poste de la PAF de Menton Pont Saint-Louis. Elles ont attendu à l'extérieur du poste. À 17h15, soit 3 minutes après leur arrivée, les 5 personnes ont été refoulées en Italie, munies d'un refus d'entrée qui leur a été donné en-dehors du poste.

*PAF de Menton Pont Saint-Louis. Plusieurs personnes viennent d'être interpellées en gare de Menton-Garavan. Quand elles arrivent devant la PAF, elles restent dans le véhicule qui les y a conduits. Les CRS commencent à remplir les refus d'entrée sur les poubelles installées devant les locaux de la PAF tandis qu'un officier de la PAF signe rapidement les documents. Après seulement quelques minutes, les personnes se voient remettre le refus d'entrée et la direction de l'Italie leur est désignée tandis que les CRS procèdent à une désinfection de leur camion.* [CR d'observation de l'Anafé, 31 mai 2018]

À la frontière haute, les constats sont les mêmes, à la nuance près que les personnes exilées entrent dans les locaux de la PAF au lieu d'attendre dehors, pour quelques minutes seulement. De même si, parfois, il est fait mention de la présence d'interprète par téléphone ou si des refus d'entrée sont traduits en anglais<sup>6</sup>, sur l'ensemble des témoignages recueillis par l'Anafé et par ses partenaires associatifs français et italiens, aucun n'évoque la présence d'interprète au cours de la procédure, y compris par téléphone. En outre, le fait de traduire le refus d'entrée en anglais sur papier ne peut être un argument démontrant une information dans une langue comprise par la personne à qui l'entrée sur le territoire est refusée car rien ne précise qu'elle parle, lit et écrit l'anglais.

### **L'impossibilité d'avoir accès à un médecin**

Le droit à la santé et à l'accès aux soins est un droit internationalement reconnu, dans la lignée des droits de l'Homme<sup>7</sup>. Si ce droit est fondamental, très peu de personnes ont pu bénéficier d'un accès aux soins lors d'un contrôle ou lors de la notification du refus d'entrée. Au contraire, des personnes migrantes interrogées ont rapporté avoir demandé l'assistance d'un médecin et que cela leur aurait été refusé par les forces de l'ordre.

*Alors que je suis à la Caritas à Vintimille, on me présente un jeune homme. Il est atteint d'hépatite B et en attente de traitement. Il a déjà été refoulé une fois et évoque le fait que la police aux frontières ne l'a pas cru quand il a demandé à voir un médecin.* [CR d'observation de l'Anafé, juillet 2018]

*Je suis arrivé à Clavière le mercredi, il y a une semaine, dans la journée vers 16h. J'ai seulement suivi des grands parce que je ne connaissais pas la route. On est parti par la montagne. On était nombreux. Moi je marchais derrière les grands. On a marché très longtemps jusque vers 3h40. J'étais très fatigué. La gendarmerie nous a trouvés vers 4h du matin, au carrefour à côté de la gare. Nous n'étions plus que 4 personnes car le groupe avait éclaté en chemin. Les gendarmes nous ont encerclés. Moi j'ai pris la fuite. Les gendarmes m'ont poursuivi. Au bout d'un moment, je suis tombé parce que j'ai un problème cardiaque et que lorsque je fais un effort violent ou qu'il fait trop froid, je souffre et je perds connaissance. Je suis tombé parce que je me suis évanoui. J'avais beaucoup de mal à respirer. Quand j'ai repris mes esprits, j'ai vu que les gendarmes m'avaient mis dans une bonne position. J'ai demandé à être emmené à l'hôpital mais ils m'ont dit que ce n'était pas possible qu'ils allaient*

<sup>6</sup> Cf. Annexe 2 : Refus d'entrée délivré à Montgenèvre le 24 août 2018- traduction en anglais, p. 120.

<sup>7</sup> Organisation mondiale de la santé, *Santé et droits de l'homme*, 29 décembre 2017.

*m'emmener à la Croix-Rouge italienne. Une voiture est arrivée. J'ai senti qu'on me prenait sous les bras et qu'on me mettait dans la voiture mais je ne comprenais rien, j'étais très faible. Je me souviens que les gendarmes m'ont fait descendre de la voiture à la frontière et que j'ai attendu longtemps dans le froid. Après je ne me souviens plus de rien. Lorsque je me suis réveillé j'étais à l'hôpital à Suze. [Témoignage recueilli par l'Anafé le 22 novembre 2018 à Briançon]*

*On a marché toute la nuit, on n'a pas dormi et on a eu très froid. À 4h du matin, près de Briançon, dans la forêt, la police nous a repérés, nous ne les avons pas vus. Quand nous sommes arrivés, ils ont éclairé les phares des voitures. Ils ont dit : « Ne bougez pas, arrêtez-vous ». On a tous pris la fuite. Ils m'ont poursuivi avec les torches. Ils criaient : « Arrête-toi, on va tirer ». J'ai eu peur, j'ai glissé, j'ai roulé et mon genou a claqué. La pente était forte. Je ne pouvais plus bouger. Ils m'ont trouvé et m'ont dit de me lever. Ils avaient quelque chose dans leur main mais je n'ai pas vu ce que c'était. Je leur ai dit que j'étais blessé. Ils m'ont aidé pour aller jusqu'à la voiture, je boitais. Ils m'ont dit qu'ils me ramenaient en Italie. Moi j'ai dit qu'ils devaient m'emmener à l'hôpital. Ils m'ont répondu qu'ils ne pouvaient rien faire pour moi, que je n'avais pas le droit d'entrer en France. Ils m'ont fouillé et ils ont ouvert mon sac. Ensuite ils m'ont envoyé au poste et là on a fait l'enregistrement. Ils ont pris mes empreintes. Je n'ai signé aucun papier. J'ai duré environ 10 minutes là-bas et ils m'ont ramené à la frontière. [Témoignage recueilli par des militants lors de l'action inter-associative réalisée dans le cadre de la CAFFIM des 12 et 13 octobre 2018 à Clavière]*

Dans quelques hypothèses, des personnes ont pu avoir accès à un médecin à la suite d'un transfert à l'hôpital rendu nécessaire par leur état de santé vraiment dramatique et/ou l'intervention de personnes tierces.

*En mars 2018, un militant briançonnais vient en aide à un groupe de personnes parmi lesquelles se trouve une femme enceinte, en état de détresse car sur le point d'accoucher. Alors qu'il est en route vers l'hôpital de Briançon, vers 22h, il se fait arrêter par les forces de l'ordre. S'ensuit plus d'une heure de questionnements et de pressions policières avant, finalement, que les secours ne soient appelés pour transférer la femme enceinte à l'hôpital de Briançon où elle accouchera dans la nuit. Le reste de la famille et le militant sont pour leur part emmenés au commissariat. Le reste de la famille sera refoulé dans la nuit et une enquête est ouverte contre le militant<sup>8</sup>.*

### **Le droit à un conseil**

Toute personne qui fait l'objet d'un refus d'entrée devrait pouvoir s'entretenir à tout moment avec le conseil de son choix et en tout lieu<sup>9</sup>. Or, en pratique, les personnes migrantes à la frontière franco-italienne ne sont pas mises en mesure de contacter un avocat.

Au surplus, des avocats ont précisé que l'accès leur avait été refusé à leurs clients privés de liberté dans le poste de police de Menton Pont Saint-Louis alors que la procédure était en cours. Ces pratiques sont illégales et portent une atteinte indéniable au droit de la défense tel que garanti par l'article 6 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales.

De plus, y compris lorsque des personnes ont souhaité déposer un recours contre leur refus d'entrée, l'accès des avocats au poste de la PAF de Menton Pont Saint-Louis a été compliqué. Ainsi, en mars 2018, alors que plusieurs mineurs isolés pour lesquels un recours avait été déposé devant le TA de Nice se retrouvent à la PAF de Menton, leurs avocats doivent argumenter pendant de longues minutes avec les policiers avant de pouvoir, finalement, les assister.

<sup>8</sup> Cf. Partie L'escalade aberrante dans la volonté de poursuite et de répression des solidaires, p. 104.

<sup>9</sup> Cass. Civ. 2, 25 janvier 2001, *Bijou Mweze*, n° 99-50067.

Les personnes non-admises devraient pouvoir réclamer l'assistance consulaire telle que prévue par la Convention de Vienne. En pratique, un tel droit n'est pas effectif à la frontière franco-italienne.

### **Le non-respect du droit au jour franc**

Sur la décision de refus d'entrée qui est remise aux personnes renvoyées vers l'Italie, une case cochée précise : « *Je veux repartir le plus rapidement possible* ». Pourtant, lors des missions d'observations à la frontière basse comme haute, lorsque les personnes exilées ont été interrogées sur le fait de savoir si elles ont fait ce choix, aucune n'était au courant. Bien souvent elles se montrent surprises, voire indignées de la découverte.

Or, cette case fait directement référence au droit au jour franc, droit qui permet à une personne de demander à ne pas être refoulée vers son pays de provenance dans les 24 heures suivant son interpellation. Ce droit est essentiel, en ce qu'il est censé permettre aux personnes de prendre contact avec des conseils, des proches et essayer d'éclaircir sa situation.

Pourtant, dans les deux zones géographiques, le fond du problème reste : les procédures continuent d'être expéditives, aucun droit n'est signifié à la personne, il n'y a pas d'interprète et pas d'entretien d'évaluation de la situation personnelle ; l'accès aux droits est complètement nié et par conséquent, les personnes qui souhaitent exercer leur droit au jour franc ne peuvent le faire, n'en étant même pas informées. Pire encore, dans la majorité des cas, cette case est pré-cochée, généralement avant même que le document ne soit imprimé.

Quelques différences sont cependant à noter entre les pratiques de l'administration aux frontières basse et haute.

À la frontière basse, les pratiques autour des refus d'entrée ont pu évoluer au gré des actions des associations. Par exemple, courant 2017, face à des dénonciations de plus en plus nombreuses et documentées, les refus d'entrée anormalement composés d'une unique page sont devenus conformes au modèle européen et comportent désormais les trois pages du document officiel. Cependant, sur la seconde page, dans la partie correspondant aux droits des personnes, la phrase « *je veux repartir le plus rapidement possible* » est généralement pré-cochée, démontrant l'absence totale de respect du droit au jour franc. Ce constat n'est pas uniquement celui des associations présentes à la frontière mais également celui tiré des missions des institutions nationales telles que la CNCDH<sup>10</sup>.

En septembre 2017, le CGLPL rapportait ainsi dans son rapport le fait que : « *Des formulaires de refus d'entrée sont mis à disposition des services interpellateurs (police, CRS, gendarmerie) à chaque point de contrôle de la frontière. Les formulaires disponibles à la gare de Menton-Garavan (principal lieu d'interpellation) sont pré remplis (...) et le refus du bénéfice du jour franc sont pré cochés. Le droit au jour franc n'est pas proposé, et a fortiori pas expliqué. (...) Il a été indiqué aux contrôleurs que personne n'avait jamais demandé à en bénéficier et la mention de cette éventualité n'est prévue dans aucun fichier de suivi statistique de l'activité du poste. Dans la quasi-totalité des procédures consultées, la case « je veux repartir le plus vite possible » était pré cochée informatiquement avant impression du formulaire. Les quelques formulaires pour lesquels ce n'était pas le cas étaient simplement non renseignés* »<sup>11</sup>. Le CGLPL accompagnait ce constat de données chiffrées illustrant ce non-respect du droit au jour franc. Par exemple, le 27 août 2017, sur 138 refus d'entrée notifiés, 128 étaient pré-cochés concernant la case « *je veux repartir le plus vite possible* » et 3 étaient pré-cochés à la main mais sur un formulaire pré-coché à l'avance<sup>12</sup>.

---

<sup>10</sup> CNCDH, *op. cit.*, p. 10.

<sup>11</sup> CGLPL, *op. cit.*, p. 47.

<sup>12</sup> *Ibid.*

En 2018, des élus ont également pu constater cette même pratique. Ainsi, le 31 mars 2018, lors d'une visite en gare de Menton-Garavan, l'eurodéputée Michèle Rivasi a pu découvrir des refus d'entrée vierges sur lesquels cette case était déjà pré-cochée.

À la frontière haute, si les formulaires de refus d'entrée délivrés à Modane et au tunnel du col de Fréjus correspondent au modèle européen<sup>13</sup>, des pratiques telles que celles de Menton sont constatées à la PAF de Montgenèvre. Les formulaires sont généralement, eux aussi, pré-cochés. Là encore, ce constat n'est pas uniquement celui de l'Anafé et des associations impliquées à la frontière mais aussi d'élus<sup>14</sup>. De plus, à Montgenèvre, le formulaire a été revu par la PAF elle-même à partir de la fin de l'année 2017, modifiant la partie correspondante aux droits des personnes et ajoutant, à côté de chaque droit, le fait que ce sont des « *dispositions non valables aux frontières terrestres* »<sup>15</sup>.

Malgré les dénonciations des associations et de certaines institutions, les autorités ont fermé les yeux et nié ces violations des droits. Par exemple, les préfets des Alpes-Maritimes et des Hautes-Alpes ont toujours garanti dans leurs communiqués et réponses que les procédures à la frontière se déroulaient dans les règles et le respect du droit.

La loi du 10 septembre 2018 pour une immigration maîtrisée, un droit d'asile effectif et une intégration réussie vient confirmer les propos des militants associatifs de terrain ; il valide en effet des pratiques jusque-là illégales, notamment concernant le droit au jour franc qui, depuis l'entrée en vigueur de la loi, ne s'applique plus aux frontières terrestres, alignant le régime juridique à celui dérogatoire déjà existant à Mayotte. Or, dès le début de l'année 2018, l'Anafé s'est inquiétée de voir apparaître sur les refus d'entrée de la PAF de Montgenèvre l'ajout de cette indication « *dispositions non valables aux frontières terrestres* ». Cette mention achronique démontre la volonté politique étatique d'agir sciemment dans l'illégalité en attendant une officialisation par la réforme du CESEDA. Après l'entrée en vigueur de la loi, les refus d'entrée délivrés à Montgenèvre ont de nouveau été modifiés avec référence à l'article L. 213-2 modifié<sup>16</sup>.

Ainsi, l'état de violation systématique des droits des étrangers à la frontière franco-italienne dénoncé depuis trois ans apparaît désormais comme une sorte d'expérience de laboratoire, prémices officieux niés par les pouvoirs publics de ce qui devient pourtant désormais la règle.

Pour les 78 934 refus d'entrée prononcés en 2016 et 2017, le droit au jour franc n'a pas été respecté, aucune de ces personnes n'a été informée de la possibilité d'exercer ce droit ; ce qui équivaut à près de 80 000 violations de ce droit sans compter les refus d'entrée prononcés en 2018 avant l'entrée en vigueur de la loi.

Les gouvernements français successifs ont décidé et maintenu le rétablissement des contrôles aux frontières mais ne veulent pas en assumer réellement les conséquences, du moins pas celles qui pourraient les contraindre. Le respect des droits a été abandonné alors qu'il devrait être au contraire mis en avant dans des périodes où l'élan sécuritaire est développé. Le respect des droits fondamentaux et des procédures sont les garantes d'une société démocratique. Or, le constat des associations, concordant avec celui des instances de protection des droits humains, montre que l'administration française n'a aucunement l'intention de mettre en place les moyens et dispositions qui paraissent certainement contraignants mais qui permettraient de garantir les droits humains et notamment ceux des personnes exilées.

---

<sup>13</sup> Cf. Annexe 3 : Refus d'entrée délivré au tunnel de Fréjus le 5 avril 2018 – PPA inexistant « Bardonecchia » et Annexe 4 : Refus d'entrée délivré en zone d'attente de Modane le 15 juin 2018 – conforme au modèle européen, p. 124 et suivantes.

<sup>14</sup> [Compte-rendu de la visite surprise au poste frontière Montgenèvre](#), Action Briançon des 9 et 10 janvier 2018, 22 janvier 2018.

<sup>15</sup> Cf. Annexe 5 : Refus d'entrée délivré à Montgenèvre le 6 décembre 2017 – « dispositions non valables aux frontières terrestres » avant la loi du 10 septembre 2018, p. 130.

<sup>16</sup> Cf. Annexe 6 : Refus d'entrée délivré à Montgenèvre le 1<sup>er</sup> octobre 2018 – « dispositions non valables aux frontières terrestres » après la loi du 10 septembre 2018, p. 133.



### **La négation du droit au recours devant les décisions administratives**

Toute décision administrative doit pouvoir faire l'objet d'un recours. Les personnes concernées par les décisions doivent être informées de l'existence de ces voies de recours. Tel n'est pas le cas à la frontière franco-italienne.

Le juge administratif est compétent pour apprécier la légalité des différentes décisions prises par l'administration en matière de refus d'entrée sur le territoire et de refoulement. Il est également compétent pour le contentieux de la demande d'admission sur le territoire au titre de l'asile. La personne étrangère qui se voit refuser l'entrée devrait être informée qu'elle peut former un recours en annulation dans un délai de deux mois devant la juridiction administrative.

Dans le cadre des procédures applicables aux frontières, le droit à un recours suspensif<sup>17</sup> n'est reconnu - depuis 2007 - qu'aux seuls demandeurs d'asile. Rien n'est prévu pour les autres personnes étrangères qui se voient refuser l'accès au territoire français, qu'elles soient non-admises, mineures isolées, malades ou victimes de violences ou de traite. Or, pour garantir le respect des droits de tous les étrangers aux frontières, toutes les décisions de police devraient pouvoir être soumises effectivement au contrôle d'un juge.

Actuellement, pour contester les décisions de refus d'entrée et de renvoi forcé, le seul recours qui pourrait être utile est le référé, procédure en urgence introduite devant le tribunal administratif compétent. Cependant, cette procédure présente des garanties procédurales largement insuffisantes puisqu'il n'y a « *pas d'effet suspensif de plein droit* », c'est-à-dire que les personnes peuvent être refoulées à tout moment et donc avant d'avoir pu saisir le juge ou avant que le juge n'ait rendu sa décision. C'est d'ailleurs systématiquement le cas pour les personnes qui ont souhaité contester le refus d'entrée par ce biais.

Or, en ne prévoyant pas un recours de plein droit suspensif pour les étrangers faisant l'objet d'un refus d'entrée sur le territoire, la législation française est en contradiction avec la jurisprudence claire de la Cour européenne des droits de l'Homme et a des conséquences graves sur la situation des personnes exilées aux frontières.

La technicité de tels recours rend indispensable le concours d'un avocat, mais leur accès étant impossible pour les personnes qui se voient refuser l'entrée à la frontière franco-italienne, les personnes se retrouvent dans l'impossibilité quasi-systématique de formuler un recours. Les seuls cas où les personnes ont pu contester ces mesures sont soit des situations où elles connaissaient déjà un avocat (ce qui est extrêmement rare) ou dans le cadre d'actions inter-associatives co-organisées avec des avocats<sup>18</sup>.

De plus, d'un point de vue pratique, à la frontière basse, une pratique de la part de la police italienne consistant à conserver les refus d'entrée des personnes qui viennent d'être refoulées par la France rendent encore plus difficile pour ces personnes la possibilité d'exercer un recours. Si lors d'échanges sur cette question, la police aux frontières italienne s'est engagée à conserver uniquement une copie, en pratique, cela n'a toujours pas été suivi d'effet.

L'accès au juge est donc quasiment impossible pour les personnes qui font l'objet d'un refus d'entrée à la frontière franco-italienne.

Depuis *Persona non grata*, ce que l'on constate c'est une disparité des procédures en fonction des lieux d'interpellation, d'enfermement et de refoulement.

#### **1. Montgenèvre**

##### **Témoignage d'une personne suivie par l'Anafé en 2019**

« Le 7 août, je suis arrivé à Oulx. On a pris immédiatement le bus de 11h45 en tachant de rejoindre directement la France. [...] Il était donc environ 12h quand j'ai été amené dans le poste de police. La

<sup>17</sup> Le recours suspensif a pour effet d'empêcher l'exécution d'une mesure ou d'une décision, tant qu'un juge n'a pas statué.

<sup>18</sup> Cf. Partie Le renfort de la coordination du travail inter-associatif, p. 111.

*police m'a demandé mes papiers et a rempli un refus d'entrée. J'ai juste lu le titre. Je n'ai pas voulu signer, la police ne m'a rien dit. On ne m'a pas notifié de mon droit à un avocat, à un interprète, à un médecin ou à communiquer avec un proche. On ne m'a pas non plus si je venais pour demander l'asile ou pour quel motif je venais. Nous n'avons pas reçu de boisson ou de nourriture. J'ai ensuite été détenu dans le local derrière. J'avais accès aux toilettes. Les policiers ont gardé mon téléphone. Il n'y a pas de code sur mon téléphone mais je pense qu'il a été fouillé car ils ont demandé son code secret à mon ami pour déverrouiller son téléphone. Ils nous ont fouillé également. Par contre, ils ne nous ont pas demandé de prise d'empreinte. Vers 16h, la police italienne est venue. Ils ont pris nos empreintes, dans un bureau à l'étage, et nous ont conduit à Bardonecchia : au commissariat de Bardonecchia, ils ont établi un procès-verbal et ensuite ils nous ont libéré vers 18h [...]. Il était 6 ou 7h du matin, nous marchions vers l'Italie, sur la route principale, près du lac, là où il y a un petit pont, quand deux gendarmes cachés, en tenue de camouflage émergent de leur cachette et nous disent de s'arrêter. Un des gendarmes commence à sortir son arme de son étui avant de l'y remettre, un peu comme une menace. Ils ne nous ont pas fouillé. Un 4X4 de gendarmerie est venu nous chercher, il y avait 3 gendarmes dedans. Ils ne nous ont pas menotté, il n'y a pas eu de parole ou de geste violent. Par contre, ils nous ont demandé où étaient les autres. J'ai dit que je ne les connaissais pas. Il a rétorqué "Vous étiez 8 à partir". Nous avons été conduits au poste de la PAF. Ils m'ont reconnu. Ils ont fait à nouveau un refus d'entrée que j'ai encore refusé de signer. Mon identité était enregistrée sur leur ordinateur, avec les données prises sur ma CNI. Il n'y a de nouveau pas eu d'entretien sur les raisons de ma venue, et je n'ai de nouveau pas été notifié de mes différents droits (médecin, avocat, interprète, contact avec un proche). Même ceux qui ne parlaient pas français n'ont pas reçu d'interprète lorsque j'y étais. Vers 11h la police italienne est venue et alors que je sortais avec eux, j'ai vu que 3 autres avaient été arrêtés. Ils lui ont dit qu'ils me laissaient à Clavière. Je leur ai demandé de me déposer à Oulx car j'étais exténué et ils ont accepté de me ramener. Le samedi 10 août à 16h, [...] nous sommes arrivés au poste de la PAF vers 17h et y sommes restés jusqu'à 22 ou 23h. Nous avons eu de nouveau un entretien et ils ont rédigé un refus d'entrée que je n'ai pas signé [...] Il était donc au plus tard 5H30 quand nous avons été mis dans le local à l'arrière. Nous étions 10 dont 2 mineurs, qui ont ensuite été pris en charge, nous n'étions plus alors que 8. Vers 9 ou 10h, la police italienne est arrivée. Ils n'ont pas pris nos empreintes et nous ont ramené à Clavière. C'était dimanche 11 au matin. J'étais épuisé, nous sommes rentrés à Oulx et nous sommes reposés jusqu'au mercredi 14 au soir. »*

#### Personne suivie par l'Anafé, 2021

Le 9 septembre 2021, l'Anafé est alertée de la situation d'une famille composée d'un père et de sa fille de 13 ans, ressortissants afghans. Interpellés dans les alentours de Montgenèvre par les forces de l'ordre françaises le 8 septembre en soirée, ils sont conduits au poste de la PAF de Montgenèvre vers 23h. Ils témoignent ne pas avoir bénéficié du soutien d'un interprète et, par conséquent, ne pas avoir été en mesure de comprendre la procédure à leur encontre. Ils témoignent, de plus, avoir essayé de faire comprendre aux forces de l'ordre françaises leur souhait de demander l'asile en France. Sans que cela ne soit pris en compte, un refus d'entrée leur a été notifié sur le territoire français. La famille a ensuite été refoulée vers l'Italie.

#### Constats Anafé, à jour mai 2022

Les personnes conduites au poste de la PAF de Montgenèvre témoignent souvent de la notification d'un refus d'entrée sans qu'elles n'aient eu d'information sur la procédure. Concrètement, les personnes témoignent généralement avoir dû donner leur nom, prénom, nationalité et date de naissance puis d'avoir dû signer un document sans obtenir d'informations sur le document en question.

Si certains exemplaires de refus d'entrée sont rédigés à la fois en anglais et en français, cela ne peut venir remplacer un interprétariat officiel, dans une langue comprise par les personnes. De plus, rien ne vient préciser si la personne concernée sait lire l'anglais. Certaines personnes ont témoigné avoir eu accès à un interprète par téléphone pour l'ensemble des personnes interpellées en même temps, sans respect de la confidentialité et de l'examen individuel des situations.

De plus, les personnes témoignent régulièrement du refus, par les forces de l'ordre, d'accès à un médecin quand cela est demandé. A Montgenèvre, malgré la situation de haute montagne et les risques (gelures avec risque d'amputations, hypothermie, fractures, entorses, épuisement, déshydratation...) que cela peut entraîner pour les personnes (dont des familles avec enfants en bas âge, femmes enceintes, personnes souffrant de maladies chroniques ou personnes âgées), les forces

de l'ordre refusent bien souvent que ces personnes soient examinées et/ou emmenées à l'hôpital par Médecins du Monde (MdM). Lorsque des personnes exilées sont interpellées dans la montagne en présence de personnes solidaires et/ou de personnes soignantes bénévoles de MdM, ces professionnels de santé se rendent généralement sur le lieu de l'interpellation ou se présentent au poste de la PAF de Montgenèvre afin de proposer leurs compétences pour examiner les personnes requérant des soins. Malgré cela, les locaux de la PAF restent perpétuellement fermés aux soignant.es bénévoles de Médecins du Monde lorsque ces derniers proposent leur expertise médicale afin de pallier l'absence de transfert vers l'hôpital des personnes blessées ou si le temps de prise en charge médicale est jugé trop long par le soignant MdM. Or, il n'y a pas de professionnel de santé présent dans les locaux de la PAF. Il apparaît également qu'aucun protocole clair n'est établi afin de procéder à une évaluation de l'état de santé des personnes, si ce n'est d'appeler les pompiers en cas d'extrême urgence. Cependant, les témoignages recueillis par les associations démontrent que les secours sont rarement appelés, malgré l'insistance des professionnels de santé de Médecins du Monde ou les demandes des personnes enfermées.

Sans information sur leurs droits et dans le cadre de procédures expéditives, les personnes n'ont pas non plus accès à l'exercice de leur droit au recours effectif contre cette décision administrative. Ce constat est d'autant plus fort depuis 2021. En effet, des témoignages recueillis auprès des personnes refoulées, il ressort que les policiers de la PAF de Montgenèvre ne remettent plus le refus d'entrée aux personnes interpellées mais le remettent directement aux policiers italiens qui le conservent. Les personnes refoulées en Italie ne peuvent dès lors plus avoir la trace de l'acte administratif qu'elles pourraient souhaiter contester dans le cadre de l'exercice de leur droit au recours<sup>19</sup>.

## 2. Menton

### CR d'observations mission Anafé/La Cimade, 16 mai 2017

Arrivées à Menton-Garavan, nous nous installons sur un banc sur le quai dans le sens Italie France. Au bout de quelques minutes un train arrive et s'arrête. Les forces de l'ordre montent à bord (certains en tête et d'autres en queue de train). L'un d'eux a dans les mains une sorte de clé/pass qui permet d'ouvrir toutes les trappes et toutes les portes du train. Ils ressortent avec trois personnes dont une femme. La femme est emmenée à l'étage de la gare. Les deux autres personnes sont emmenées sur le parvis de la gare, à l'entrée. Elles sont assises sur les marches. De là où nous sommes nous pouvons entendre ce qui se dit et voir les documents remis. Les forces de l'ordre leur demandent leur identité en trois questions/mots « name ? », « nationality ? », « age ? », sans vérifier si les personnes parlent anglais. En moins de deux minutes les deux refus d'entrée sont remplis, signés par le CRS qui les a remplis et remis aux personnes.

### CR d'observation de l'Anafé, 31 mai 2018

PAF de Menton Pont Saint-Louis. Plusieurs personnes viennent d'être interpellées en gare de Menton-Garavan. Quand elles arrivent devant la PAF, elles restent dans le véhicule qui les y a conduits. Les CRS commencent à remplir les refus d'entrée sur les poubelles installées devant les locaux de la PAF tandis qu'un officier de la PAF signe rapidement les documents. Après seulement quelques minutes, les personnes se voient remettre le refus d'entrée et la direction de l'Italie leur est désignée tandis que les CRS procèdent à une désinfection de leur camion.

### Extrait de compte-rendu inter-associatif, observations devant la PAF de Menton, 26 et 27 janvier 2021

Le 27 janvier [devant le poste de la PAF de Menton], cinq personnes sont arrivées à 7h22, les refus d'entrée leur ont été remis à 7h37 puis elles ont été enfermées dans les constructions modulaires à 7h41, soit 19 minutes après leur arrivée (moins de 4 minutes par personne). Le 28 janvier [devant le poste de la PAF de Menton], deux personnes sont arrivées à 7h05 et ont été enfermées dans les constructions modulaires à 7h07, soit deux minutes après leur arrivée.

### Extrait de compte-rendu inter-associatif, observations devant la PAF de Menton, 27 et 28 janvier 2022

Dans plusieurs cas observés, les personnes ont très rapidement été refoulées ou ont reçu très rapidement un refus d'entrée, ce qui démontre l'absence de la mise en place des garanties prévues par la loi (entretien individuel et examen individuel de la situation des personnes interpellées et

---

<sup>19</sup> Tout acte administratif notifié à une personne doit être personnel et les personnes qui font l'objet de telles mesures doivent recevoir une copie de l'acte en question afin de pouvoir exercer leur droit au recours contre les décisions prises par l'administration à leur rencontre.

notification des droits à savoir : droit à un interprète, droit à recevoir de l'information sur la procédure et les droits, droit de solliciter le soutien d'un avocat ou conseil ou proche, droit d'accéder à des soins, droit de demander l'asile<sup>20</sup>).

Par exemple, le jeudi 27 janvier :

- 5 personnes sont arrivées au poste de la PAF à 14h51 puis ont été refoulées en Italie à 15h06, soit 15 minutes après leur arrivée (donc 3 minutes de procédure par personne) ;
- 3 personnes sont arrivées au poste de la PAF à 15h, elles sont restées dans le véhicule où il leur a été remis des documents qu'elles ont signé sur la porte du véhicule, puis elles ont été placées dans les constructions modulaires attenantes au poste de la PAF ;
- 1 personne est arrivée au poste de la PAF à 18h puis a été refoulée en Italie à 18h03, soit 3 minutes après son arrivée au poste.

### Constats Anafé, à jour mai 2022

Le caractère expéditif de la procédure et les violations des droits sont d'autant plus flagrants qu'un nombre significatif de personnes ne rentrent même pas dans les locaux de la PAF de Menton. Conduites au poste, elles demeurent souvent sur le trottoir ou dans le véhicule les ayant transportées du lieu d'interpellation au poste avant de se voir remettre un refus d'entrée. Ni entretien individuel, ni examen de la situation de la personne, ni interprétariat, ni informations sur les droits. Ici, les forces de l'ordre ne cherchent même pas à donner un semblant de traduction via un refus d'entrée en deux langues. De plus, s'il est souvent fait mention des compétences des forces de l'ordre en langues étrangères par l'administration afin de prouver un respect du droit à l'interprétariat, cela ne peut permettre une effectivité des droits, le traducteur et le fonctionnaire auteur de l'acte administratif se confondant alors. Les personnes sont ensuite soit directement refoulées vers l'Italie, notamment en journée, soit conduites dans les locaux d'enfermement dans l'attente de leur refoulement vers l'Italie. Là encore, toute possibilité d'exercer un droit au recours est bâclée.

A Menton, plusieurs personnes ont témoigné de l'impossibilité d'accéder aux soins lors de leur privation de liberté. Si certaines observations ont permis de constater la venue de pompiers et si certaines personnes ont pu témoigner d'une prise en charge à l'hôpital de Menton, ces mêmes personnes ont également témoigné d'une logique totalement déshumanisante. Menottées pendant toute la durée de leur présence à l'hôpital, les personnes étaient sous surveillance constante de la PAF, qui tenait parfois des propos déplacés voire dégradants à leur encontre et des violences verbales. Lors d'une observation, l'Anafé a pu constater le retour d'une personne prise en charge par des pompiers pour être conduite à l'hôpital sans qu'elle n'ait pu récupérer ses vêtements et étant par conséquent arrivée dans le poste de police avec uniquement sa blouse d'hôpital sur le dos.

### 3. Modane

Pour Modane, voir également les informations fournies dans le document contextualisation ZA.

#### Extrait de compte rendu Anafé, visite de la ZA de Modane, 11 mars 2022

La notification du refus d'entrée se fait de manière « concomitante » selon le commandant qui explique que, pendant que la personne est palpée à l'entrée du poste, un officier remplit le refus d'entrée avec l'identité de la personne dans le hall.

#### Extrait de compte rendu Anafé, visite de la ZA de Modane, 16 mai 2022

La notification du refus d'entrée se fait sur le comptoir, en face de la salle d'attente surveillée. Selon le commandant, les droits sont notifiés car écrits sur le refus d'entrée. Nous constatons que des affiches au-dessus de ce comptoir traduisent des questions de la procédure dans différentes langues, ce qui nous laisse penser que le recours à un interprète n'est pas systématique.

### Constats Anafé, à jour mai 2022

A Modane, les personnes interpellées par les services de la PAF sont conduites au poste où une procédure de refus d'entrée leur est bien souvent notifiée de manière sommaire et expéditive directement dans la « salle d'attente surveillée », sans accès à un interprétariat et sans accès aux informations concernant la procédure et les droits afférents. La plupart du temps, les personnes sont

---

<sup>20</sup> La possibilité d'accéder à la demande d'asile à la frontière franco-italienne est prévue par les articles L. 350-1 à L. 352-9 du CESEDA et a été confirmée par le Conseil d'Etat dans ses décisions du 8 juillet 2020 et 23 avril 2021.

ensuite directement refoulées vers l'Italie par le train suivant après une attente plus ou moins longue dans cette salle.

#### 4. Tunnel du Fréjus

Alertée fin 2021 de pratiques de privation de liberté au Tunnel du Fréjus, l'Anafé s'y est présentée, a pu s'entretenir avec un policier en poste ce jour-là et accéder au local. Lors d'un déplacement en janvier 2022, l'accès lui a été cette fois-ci refusé, au motif que le local se trouve sur le sol italien. Le 16 mai 2022, à l'occasion d'une visite de la zone d'attente de Modane, le sénateur Guillaume Gontard s'est présenté au Tunnel du Fréjus, où il a pu pénétrer dans le local de la PAF. L'Anafé s'y est à nouveau vu refuser l'accès.

##### Extrait de compte-rendu Anafé, visite du tunnel du Fréjus, 24 novembre 2021

Dans le cadre d'une visite de la ZA de Modane en juin 2021, la PAF de Modane avait évoqué le fait que des personnes pouvaient être maintenues dans un local de police au niveau du tunnel de Fréjus dans le cadre des contrôles opérés par la PAF de Modane au niveau du PPA situé à l'entrée de ce tunnel (sur le sol italien).

Dans le cadre d'une visite de la ZA de Modane du 24 novembre 2021, des questions ont été posées de manière plus spécifique sur ce local situé au niveau du péage afin d'avoir plus de précisions. Ainsi, lors de la visite, il a été porté à la connaissance de l'Anafé le fait que les personnes interpellées au PPA du tunnel de Fréjus et se voyant notifier des refus d'entrée sur le territoire pouvaient, pour des périodes plus ou moins longues, être maintenues dans le local de police, avec les policiers, au niveau du péage, avant remise de ces personnes aux autorités italiennes.

##### Extrait de compte-rendu Anafé, visite du tunnel du Fréjus, 16 mai 2022

Un formulaire de refus d'entrée est remis à titre d'exemple au sénateur Guillaume Gontard, il n'est pas pré-rempli. Dans la partie voies et délais de recours, nous retrouvons le nom et le numéro de l'Anafé ainsi que le barreau d'Albertville. Le sénateur et son équipe décrivent avoir vu les mêmes affiches que dans la zone d'attente de Modane, traduisant des questions sommaires en plusieurs langues, ce qui laisse penser qu'ici non plus il n'y a pas d'appel à un interprète pour expliquer les droits des personnes qui se voient refuser l'entrée sur le territoire.

*Dépêche de l'AFP qui couvrait la visite de Guillaume Gontard et qui a été reprise par différents médias : [https://www.lepoint.fr/societe/migrants-sur-le-sol-italien-les-zones-d-ombre-d-un-local-de-la-police-francaise-19-05-2022-2476341\\_23.php](https://www.lepoint.fr/societe/migrants-sur-le-sol-italien-les-zones-d-ombre-d-un-local-de-la-police-francaise-19-05-2022-2476341_23.php)*

##### Personne suivie par l'Anafé, tunnel du Fréjus, 27 janvier 2022

Madame S. son mari et leurs trois enfants ont été interpellés la nuit du 26 au 27 janvier 2022 dans le bus au niveau du tunnel de Fréjus, vers minuit. Un refus d'entrée a été notifié à la famille pour défaut de conditions d'entrée sans faire appel à un interprète. La famille est restée environ 1h30 dans les locaux de la PAF au niveau du tunnel avant d'être amenée par la police italienne à Oulx vers 1h30 du matin.

##### Personne suivie par l'Anafé, tunnel du Fréjus, 28 février 2022 – personne en provenance indirecte d'Ukraine

Le 28 février 2022, Monsieur Z. ressortissant Algérien ainsi qu'une autre personne algérienne et un ressortissant indien en provenance d'Ukraine où ils résidaient avec un titre long séjour et disposant d'un tampon d'entrée sur le territoire Schengen de la police polonaise sur leur passeport se sont vus refuser l'entrée. Monsieur a témoigné avoir été interpellé lors du contrôle du Flixbus dans lequel il se trouvait au niveau du tunnel du Fréjus. Le refus d'entrée leur a été notifié en langue française alors qu'aucun d'entre eux ne parle français.

##### Extrait de compte-rendu Anafé, visite du refuge d'Oulx, 11 mars 2022 – personne en provenance indirecte d'Ukraine

11 mars 2022 Echanges avec un jeune ressortissant népalais, arrivé en début de semaine en Italie car ayant fui l'Ukraine (permis de séjour temporaire en Ukraine). Interpellé une première fois au niveau du tunnel de Fréjus dans un Flixbus, un refus d'entrée lui a été notifié au motif qu'il n'a pas de visa. Le refus d'entrée a été notifié en anglais alors que Monsieur le parle très peu, voire pas (impossible de parler avec lui en anglais – nécessité de faire appel à un interprète au cours des échanges). Sur son

refus d'entrée, il est indiqué qu'il a été interpellé à Bardonecchia et non au PPA du tunnel de Fréjus. De plus, dans la partie sur les recours, il est indiqué qu'il peut contacter les avocats du barreau d'Albertville et l'Anafé. Il a été maintenu deux heures avant l'arrivée de la police italienne. Puis il a essayé par train et a été refoulé à Modane. Il explique qu'ils étaient 5 ressortissants népalais en provenance d'Ukraine dans le train mais seulement lui et une autre personne ont été refoulés en Italie sans que nous n'arrivions à comprendre pourquoi (pas assez d'informations). Les échanges sont compliqués car l'interprète par téléphone n'a pas pu être disponible pendant tout le long de la discussion.

## **B. Violation du droit d'asile**

Les refus d'entrée aux frontières intérieures terrestres ont pour conséquence de porter atteinte au droit constitutionnel d'asile en ce que les personnes ne peuvent généralement pas faire enregistrer leurs demandes d'asile. Ce droit est bafoué quotidiennement. Et cela est parfois sanctionné par la JP.

### Rappel du cadre juridique

En droit français, une personne faisant l'objet d'un refus d'entrée à une frontière doit être informée de la possibilité de demander l'asile dès la frontière. Elle peut aussi le demander spontanément avant même l'enclenchement de la procédure de refus d'entrée. La procédure de demande d'entrée sur le territoire au titre de l'asile est ainsi encadrée par les articles L. 350-1 à L. 352-9 du CESEDA, l'article L. 351-1 prévoyant notamment que toute personne qui souhaite déposer une demande d'asile en France doit voir sa demande enregistrée et examinée.

En suivant la logique des autorités qui mettent en œuvre des refus d'entrée – au-delà de l'illégalité de l'application de ces procédures à la frontière franco-italienne - la demande d'entrée sur le territoire au titre de l'asile pourrait/devoir, par conséquent, être appliquée. Mais étant à une frontière intérieure de l'espace Schengen, les personnes en demande d'asile devraient surtout être autorisées à entrer sur le territoire et à se présenter en préfecture. Cette pratique a déjà été mise en œuvre à quelques rares reprises au niveau du poste de la PAF de Montgenève où des personnes en demande d'asile ont pu se voir notifier un laissez-passer pour se rendre à Marseille et y déposer une demande d'asile. De même, à Modane, la PAF a régulièrement affirmé à l'Anafé que les personnes en demande d'asile sont réorientées vers la préfecture et se voient remettre un laissez-passer pour se rendre en préfecture.

Dans les faits, les procédures étant expéditives, le droit de demander l'asile n'est pas notifié aux personnes et, quand les personnes sollicitent l'asile dès leur interpellation ou lors de leur passage au poste de la PAF de Menton ou de Montgenève, leur volonté n'est pas prise en compte par les forces de l'ordre. Les juridictions françaises sont venues sanctionner à plusieurs reprises ces violations du droit d'asile à la frontière franco-italienne<sup>21</sup>.

Constats des violations des droits entre 2015 et 2019 dans [Persona non grata, Conséquences des politiques sécuritaires et migratoires à la frontière franco-italienne, Rapport d'observations 2017-2018, janvier 2019](#), p. 60 et suivantes.

### ***Des frontières protégées à défaut des réfugiés***

La tendance politique actuelle consiste donc à « fermer » les frontières, durcir les textes de loi pour réduire les possibilités d'entrées sur le territoire national et ainsi limiter l'accueil. Sous couvert de mieux accueillir dans la qualité et non dans la quantité, la nouvelle loi éloignerait-elle doucement la France de ses engagements découlant de la Convention de Genève par laquelle le statut de réfugié fut mis en place ? Ce qui est certain, c'est qu'à la frontière franco-italienne, les personnes exilées qui cherchent à demander asile ne peuvent exercer ce droit et sont refoulées systématiquement vers l'Italie.

Lors de l'entretien d'évaluation de la situation personnelle – qui n'a actuellement pas lieu au sein des locaux de la PAF, les fonctionnaires ont pour mission d'informer les personnes interpellées sur la possibilité de déposer une demande d'asile. L'article L. 221-4 du CESEDA prévoit également que la personne qui fait l'objet d'un refus d'entrée doit être informée des droits qu'elle est susceptible d'exercer en matière de demande d'asile.

Non seulement, ce droit n'est notifié à personne, mais pire encore, lorsque des personnes migrantes expriment clairement aux forces de l'ordre la volonté d'exercer ce droit, elle n'est

<sup>21</sup>Conseil d'Etat, 5 juillet 2017, n° 411575 ; Tribunal administratif de Nice, 2 mai 2018, n° 1801843.

pas prise en compte et le refoulement vers l'Italie est enclenché, en violation des conventions internationales ratifiées par la France.

Depuis 2015, des personnes exilées ont expliqué :

- qu'elles avaient demandé l'asile en français sans succès ;
- en anglais en utilisant les mots « refugee » ou « asylum » et que certains officiers ou agents auraient répondu qu'ils ne comprenaient pas l'anglais ou que pour demander l'asile il fallait s'exprimer en français ;
- qu'elles se sont présentées avec des petits papiers sur lesquels étaient écrits « asile », « je souhaite demander l'asile » (en français ou en anglais) : les papiers auraient été déchirés par les forces de l'ordre avant que les personnes soient renvoyées en Italie.

Des militants ont même tenté de retranscrire des demandes pour leur donner un aspect plus convaincant. Des demandeurs d'asile ont présenté un document rédigé une fois la frontière rejointe, le résultat a été tout aussi négatif.

La loi prévoit pourtant qu'une demande d'asile puisse être formulée et prise en compte à la frontière (art. L. 213-8-1 et L. 213-9), la personne devait alors être placée en zone d'attente et soumise à un entretien avec un officier de l'OFPRA. Or, force est de constater que ce cadre légal n'est pas respecté à la frontière franco-italienne.

À la frontière basse, la plupart des personnes qui passent la frontière sont des Soudanais ou des Érythréens. Sachant que les taux d'admission sur le territoire par l'OFPRA des ressortissants de ces pays sont parmi les plus élevés, il serait légitime pour eux d'avoir accès à la procédure de demande d'asile. Cependant, vu la rapidité de la procédure de refus d'entrée et de renvoi, il n'est aucunement possible de savoir si la personne a besoin de demander cette protection auprès de la France.

*Abdel est Soudanais, arrivé à Vintimille au début de l'année 2018. Pendant des mois, il tente à plusieurs reprises d'aller présenter sa demande d'asile à la frontière française. À chaque tentative, les forces de l'ordre lui notifient en quelques minutes un refus d'entrée avant de le refouler, sans prise en compte de sa demande d'asile. Abdel parle anglais. Il a exprimé à plusieurs reprises son souhait de demander l'asile en répétant le mot « asylum ». À chaque fois, il évoque l'absence de prise en compte de son souhait par les forces de l'ordre, l'impossibilité d'avoir des échanges et l'absence d'interprète. [Personne suivie par l'Anaf à la frontière basse]*

Par ailleurs, l'exemple des demandeurs d'asile passés par la Roya démontre l'entrave au droit de déposer cette demande sur toute la borne des 20 kilomètres précédant la frontière, y compris pour ceux qui ont déjà un pas dans le processus. En effet, avec la fermeture de la frontière, les personnes exilées déjà arrivées dans la vallée de la Roya se sont retrouvées bloquées dans ces montagnes et se sont vu nier l'accès à leurs droits et leur volonté de déposer une demande d'asile par l'important dispositif policier et militaire faisant barrage. Celles qui ont tenté de rejoindre Nice et la plateforme d'accueil des demandeurs d'asile (PADA) ont été arrêtées et renvoyées en Italie. Les citoyens qui ont alors tenté d'aider ces personnes à accéder à leurs droits ont également été arrêtés et pour certains poursuivis et condamnés, alors qu'il leur semblait nécessaire de « désengorger » une vallée où l'accueil des migrants par la population était saturé.

Au printemps 2017, des militants de Roya Citoyenne ont mis en place, en lien avec la gendarmerie locale, un cordon sanitaire permettant aux personnes exilées de rejoindre la PADA par le train. Cette structure, localement gérée par l'association Forum Réfugiés-Cosi, a en charge d'enregistrer les primo-arrivants et de leur délivrer un rendez-vous au guichet unique des demandeurs d'asile (GUDA) en préfecture où ils peuvent retirer leur dossier de demande d'asile, accompagné de la délivrance d'un récépissé. Le délai de temps légal entre les deux étapes est de maximum 3 jours. Depuis l'été 2017, dans les Alpes-Maritimes, l'espacement des rendez-vous varie entre un mois et demi et trois mois d'attente. Pour

prouver que les personnes exilées se trouvent dans cet entre-deux administratif, les PADA délivrent un document attestant de leur passage et qui vaut document d'identité en cas notamment de contrôle policier. Pourtant, le travail des militants associatifs locaux ne s'arrête pas au simple accompagnement en PADA. Il s'agit aussi de suivre le plus de personnes possibles car un bon nombre d'entre elles, malgré l'obtention de ce document, sont renvoyées en Italie. Les personnes migrantes ayant vécu ce retour forcé affirment que, lors de leur contrôle-interpellation, les policiers auraient déchiré leurs documents officiels et les auraient ramenés en Italie sans aucune précaution de vérification de leur statut de demandeurs d'asile. Selon les associations Roya Citoyenne et DTC-Défends Ta Citoyenneté, ce phénomène est d'une récurrence qui ne relève plus de la simple erreur mais plutôt d'un fonctionnement systémique.

*Le 3 avril 2017, en début de matinée, une famille érythréenne, hébergée chez Cédric Herrou, prend le train en gare de Breil-sur-Roya afin d'aller déposer sa demande d'asile à Nice. En effet, suite à leur refoulement à Vintimille depuis la PAF de Menton Pont Saint-Louis en mars 2017, le tribunal administratif de Nice avait condamné ces pratiques de l'administration dans une décision du 31 mars 2017<sup>22</sup>, enjoignant par ailleurs à la préfecture des Alpes-Maritimes d'enregistrer la demande d'asile de la famille dans un délai de trois jours ouvrés. Arrivée en gare de Sospel, la famille se fait contrôler. Malgré la présentation de l'ordonnance du TA de Nice, le train est arrêté pendant plus d'une heure pour procéder au contrôle de leur identité. La famille est ensuite emmenée au poste de la PAF de Menton. Elle ne sera libérée qu'en début d'après-midi<sup>23</sup>.*

Les demandeurs d'asile qui viennent solliciter la protection auprès de l'État français sont mis dans une situation d'insécurité poussée alors même que les distances géographiques et les étapes administratives devraient symboliser un processus de mise à l'abri.

À la frontière haute, l'Anafé et ses partenaires ont également constaté l'impossibilité d'exercer le droit de demander l'asile en raison de procédures expéditives, de l'absence d'interprète, de l'absence de notification des droits.

Plus récemment, aux frontières haute et basse, les forces de l'ordre refusent d'enregistrer les demandes d'asile en arguant du fait qu'en vertu du règlement Dublin, c'est l'Italie qui est compétente pour cet examen. Cet argument déjà avancé dans certaines zones d'attente, notamment à Beauvais<sup>24</sup>, est illégal. En effet, quand bien même la procédure d'asile relèverait d'un autre État membre, il n'appartient pas au service interpellateur ou au service notificateur du refus d'entrée de prendre une telle décision. Cette prérogative appartient à l'OFPPRA et au ministère de l'intérieur dans le cadre de l'application de la procédure Dublin à la frontière laquelle revêt certaines conditions particulières<sup>25</sup>.

Les instances de protection des droits fondamentaux ont rapporté des constats identiques à ceux dénoncés depuis 2015 par les militants locaux et les associations.

Le CGLPL, dans son rapport de mission de 2017, rappelle que : « *La décision d'octroi ou de refus d'entrée sur le territoire au titre de l'asile relève du ministère en charge de l'immigration. Le fait que les personnes étrangères interpellées à la frontière viennent d'Italie n'autorise pas les agents de la police aux frontières de Menton à refuser purement et simplement de prendre en compte d'éventuelles demandes d'asile. Les demandes de protection doivent être dûment enregistrées et traitées selon les procédures applicables* »<sup>26</sup>.

La CNCDH recommande également, en 2018, que « *les personnes migrantes soient systématiquement et effectivement informées de leur droit de demander l'asile en France* ».

<sup>22</sup> TA Nice, juge des référés, 31 mars 2017, n° [1701211](#).

<sup>23</sup> « [Malgré leur demande d'asile acceptée, une famille de migrants arrêtée à Nice](#) », Pressreader, 4 avril 2017.

<sup>24</sup> Anafé, *Aux frontières des vulnérabilités*, op. cit., p. 37

<sup>25</sup> Anafé, *Support de formation « La zone d'attente »*, octobre 2018, p. 42.

<sup>26</sup> CGLPL, op. cit., p. 50.



Elle précise aussi que les services des forces de l'ordre devraient avoir une meilleure connaissance de la procédure<sup>27</sup>.

Le tribunal administratif de Nice a également constaté et condamné ces pratiques illégales dans une décision du 2 mai 2018 notamment, rappelant que la situation à la frontière franco-italienne ne pouvait en aucun cas justifier un manquement au droit de demander l'asile à la frontière<sup>28</sup>.

Une remise en cause des renvois vers l'Italie pourrait être décidée à la suite de constats de défaillances systémiques de la part de l'Italie dans le cadre de l'examen des demandes d'asile. Plusieurs tribunaux se sont d'ailleurs récemment prononcés en ce sens<sup>29</sup>.

Ainsi malgré les dénonciations des associations et des instances de protection des droits fondamentaux ainsi que des condamnations par le tribunal administratif des pratiques illégales de l'administration, les pratiques ne changent pas et les personnes en besoin de protection ne peuvent toujours pas faire enregistrer leur demande d'asile lorsqu'elles se présentent à la frontière franco-italienne.

Le Conseil d'État, dans sa décision du 7 juillet 2017, alors qu'il avait refusé de sanctionner les pratiques illégales de l'administration, avait incité les personnes en besoin de protection à contester les refus d'entrée et le refus d'enregistrement des demandes d'asile par l'administration française à titre individuel<sup>30</sup>. Mais un tel recours n'est pas aisé à mettre en œuvre. En effet, les recours administratifs doivent être motivés en faits et en droit et doivent être rédigés en français. Hormis les rares exceptions de personnes ayant un avocat choisi, il est quasiment impossible de contester le refus d'enregistrement des demandes d'asile pour les personnes qui auraient été refoulées en Italie sans avoir pu enregistrer leur demande d'asile à la frontière.

L'absence de volonté politique du Conseil d'État de mettre un terme à ces agissements dès juillet 2017 a permis la continuation des violations du droit d'asile à la frontière franco-italienne, et ce, en portant atteinte au droit et engagements internationaux de la France. L'absence de sanction globale contre les actions de l'administration française en matière de violation du droit d'asile ne permet pas de mettre un terme aux agissements illégaux à cette frontière.

Extrait de Anafé, *Recueil de jurisprudences - Frontières intérieures terrestres*, avril 2022, p. 9

- **Le fait d'opposer un refus d'entrée à une personne témoignant de sa volonté de déposer une demande d'asile constitue une atteinte grave et manifestement illégale au droit d'asile.**

« M. H soutient qu'il a pris le train, le 27 avril 2018, à 13h 29, à Vintimille et a été contrôlé à la gare de Menton-Garavan, qu'il a demandé aux policiers qui ont procédé au contrôle à déposer une demande d'asile, sa demande verbale ayant été constatée par des passagers du train, qu'il a ensuite été conduit et maintenu au poste frontière de Menton-Pont Saint Louis près de 3 heures et s'est vu remettre une décision de refus d'entrée, sans la présence d'un interprète, sans avoir bénéficié d'un jour franc, et sans avoir pu faire enregistrer sa demande. Dans ces circonstances, qui ne sont contredites par aucun élément au dossier, ni contestées par le préfet des Alpes-Maritimes, [...] M. H est fondé à soutenir que le préfet des Alpes-Maritimes a porté une atteinte grave et manifestement illégale à la liberté fondamentale que constitue le droit d'asile. Dès lors, il y lieu d'enjoindre au préfet des Alpes-Maritimes de faire toutes diligences

<sup>27</sup> CNCDH, *op. cit.*, p. 46-48.

<sup>28</sup> TA Nice, juge des référés, 2 mai 2018, n° [1801843](#).

<sup>29</sup> TA Versailles, 11 octobre 2018, n° 1807048 ; TA Melun, 18 septembre 2018, n° 1807266 et 1807354 ; TA Paris, 07 septembre 2018, n° 1812264/8 ; TA Bordeaux, 29 août 2018, n°1803601, TA Bordeaux, 29 août 2018, n°1803602 ; TA Paris, 03 août 2018, n°1810819/8 ; TA Paris, 26 juin 2018, n°1806671/8 ; TA Nantes, 09 avril 2018, n°1803098-99 ; TA Nantes, 02 mars 2018, n°1801869 ; TA Nantes, 02 mars 2018, n°1801867 ; TA Bordeaux, 27 avril 2018, n°1801728 ; TA de Rennes, 5 janvier 2018, n°1705747.

<sup>30</sup> [Le Conseil d'Etat refuse de condamner les pratiques illégales de la police aux frontières à Menton](#), Action collective, 7 juillet 2017.

pour que la demande d'asile de M. H soit enregistrée et qu'il soit procédé à l'examen de sa demande. » (TA de Nice, 2 mai 2018, n° 1801843)

« M. S, de nationalité gambienne, soutient qu'il a été contrôlé dans la nuit du 3 février 2020 alors qu'il se trouvait sur le territoire français, qu'il a demandé aux policiers qui ont procédé au contrôle à déposer une demande d'asile, qu'il a ensuite été conduit et maintenu au poste frontière de Menton- Pont Saint Louis où il a déclaré une nouvelle fois vouloir déposer une demande d'asile. Si le préfet des Alpes-Maritimes mentionne dans ses écritures que le requérant n'a pas fait part de son intention de déposer une demande d'asile, il n'apporte, toutefois, aucun élément, alors que la décision de refus d'entrée est peu circonstanciée et ne détaille pas, en tout état de cause, les conditions dans lesquelles le requérant a été entendu et notamment s'il a bénéficié d'un interprète, de nature à contredire les circonstances relatées par M. S. Il n'est pas soutenu, en défense, que l'intéressé aurait présenté une demande d'asile en Italie. Par suite, M. S est fondé à soutenir que le préfet des Alpes-Maritimes a porté une atteinte grave et manifestement illégale à la liberté fondamentale que constitue le droit d'asile. Dès lors, il y lieu d'enjoindre au préfet des Alpes Maritimes de faire toutes diligences pour que la demande d'asile de M. S soit enregistrée et qu'il soit procédé à l'examen de sa demande. » (TA de Nice, 7 février 2020, n° 2000571)

« [...] M. X, ressortissant soudanais, a été interpellé [...] et a été immédiatement renvoyé vers l'Italie. Il fait valoir qu'il a demandé aux policiers à déposer une demande d'asile mais que sa demande n'a pas été enregistrée. Si le préfet des Alpes-Maritimes fait valoir dans ses écritures que le requérant n'a aucunement fait part de son intention de déposer une demande d'asile, il n'apporte, toutefois, aucun élément en ce sens, alors que la décision de refus d'entrée est peu circonstanciée et que les conditions dans lesquelles le requérant a été entendu ne sont pas clairement précisées notamment en l'absence de l'identification de la personne ayant procédé à la traduction en anglais mentionnée dans la décision litigieuse et de tout élément de nature à contredire les circonstances relatées par le requérant alors que ce dernier produit un témoignage attestant de sa volonté de demander l'asile en France et du fait qu'il parle arabe. Par ailleurs, il n'est ni établi ni même allégué que M. X aurait présenté une demande d'asile en Italie. Par suite, M. X est fondé à soutenir que la décision en cause a porté une atteinte grave et manifestement illégale à la liberté fondamentale que constitue le droit d'asile. Il résulte de ce qui précède qu'il y a lieu en l'espèce de suspendre la décision du 26 février 2020, refusant à M. X l'entrée sur le territoire français et d'enjoindre au préfet des Alpes-Maritimes de prendre attache avec les autorités italiennes pour que M. X puisse se présenter au poste frontière de Menton, dans un délai de quarante-huit heures à compter de la notification de la présente ordonnance et de procéder à l'enregistrement de sa demande d'asile. » (TA de Nice, 28 février 2020, n° 2000949)

« Il résulte de l'instruction que Mme G, [...] est entrée en France le 14 mai 2020 accompagnée de son enfant âgé de cinq ans et relevant d'une opération chirurgicale. [...] elle a fait l'objet d'une décision de refus d'entrée sur le territoire national et a été réacheminée le même jour vers l'Italie. Mme G a présenté une demande d'asile, lors de son interpellation dans le train le 14 mai 2020. Dès lors, les services de la police aux frontières étaient tenus, [...] d'enregistrer cette demande et d'en saisir le ministre de l'intérieur, sans pouvoir refuser l'entrée sur le territoire à Mme G. et son enfant au motif mentionné sur la décision de refus, au demeurant non signée par la requérante, de l'absence de document d'identité, motif qui, en dépit de rétablissement du contrôle aux frontières intérieures terrestres de la France, n'est pas opposable à un demandeur d'asile se présentant à la frontière. Le ministre de l'intérieur fait il est vrai valoir en défense que la décision contestée par Mme G. A. aurait pu également être fondée sur les dispositions [...] qui permettent de s'opposer à l'entrée du territoire de ressortissants d'un pays tiers en cas de menace pour la santé publique, ainsi que sur les dispositions des circulaires du Premier ministre en date des 18 mars, 15 avril et 12 mai 2020 interdisant l'accès au territoire français des ressortissants étrangers de pays non membres de l'Union européenne de l'espace Schengen ou du Royaume-Uni pour limiter la propagation du Covid 19. Toutefois, ces dispositions ne sauraient être interprétées comme pouvant faire obstacle, durant cette période, au dépôt des demandes d'asile [...]. Il résulte de l'ensemble de ce qui précède qu'en refusant l'entrée sur le territoire à Mme G et son enfant, l'autorité administrative a porté une atteinte grave et

manifestement illégale au droit d'asile, qui constitue une liberté fondamentale au sens des dispositions de l'article L. 521-2 du code de justice administrative. » (CE, section du contentieux, 7<sup>e</sup> chambre, 8 juillet 2020, n° 440756)

### Constats Anafé, à jour mai 2022

L'Anafé continue de recueillir des témoignages de personnes s'étant vu refuser la prise en compte de leur demande d'asile à la frontière de la part des forces de l'ordre françaises. Les préfectures des Alpes-Maritimes et des Hautes-Alpes affirment également que le droit d'asile n'est pas applicable à la frontière franco-italienne car ce ne sont pas les ordres venus de « leur hiérarchie »<sup>31</sup>. Malgré les décisions de justice, rien n'est mis en œuvre par les autorités françaises pour respecter le droit d'asile, et les forces de l'ordre continuent de refouler quotidiennement des demandeurs d'asile à la frontière franco-italienne.

#### 1. Montgenèvre

##### Personne suivie par l'Anafé, 2018

Monsieur A. est arrivé à la gare de Menton-Garavan le 27 avril 2018. Il a demandé aux policiers qui ont procédé au contrôle s'il pouvait déposer une demande d'asile. Il a ensuite été conduit et maintenu au poste frontière de Menton Pont Saint-Louis près de 3 heures et s'est vu remettre un refus d'entrée sans interprète, sans avoir bénéficié d'un jour franc, et sans avoir pu faire enregistrer sa demande, malgré plusieurs tentatives de s'exprimer en anglais. Les policiers lui ont expliqué que sa demande ne pouvait être enregistrée en France. Il a finalement été refoulé vers l'Italie. Monsieur A. a déposé un référé liberté au tribunal administratif de Nice, qui a décidé d'enjoindre au préfet d'enregistrer sa demande d'asile.

##### Personne suivie par l'Anafé, 2020

Le 12 décembre 2020, à Oulx, dans le cadre d'un déplacement d'élus et d'associations à la frontière franco-italienne haute, l'Anafé a rencontré Monsieur T. Interpellé la veille par les forces de l'ordre françaises dans les sentiers autour de la PAF de Montgenèvre, il a été conduit au poste de la PAF. Il y a exprimé le souhait de demander l'asile en France, ce qu'il a inscrit sur le refus d'entrée qu'on lui tendait à la place de sa signature. Après plusieurs heures au poste, il a été refoulé vers l'Italie dans la soirée. Avant son refoulement, son refus d'entrée lui a été remis, sur lequel son inscription du souhait de demander l'asile avait été barrée.

#### 2. Menton

##### Personne suivie par l'Anafé, 2018

Abdel est Soudanais, arrivé à Vintimille au début de l'année 2018. Pendant des mois, il tente à plusieurs reprises d'aller présenter sa demande d'asile à la frontière française. À chaque tentative, les forces de l'ordre lui notifient en quelques minutes un refus d'entrée avant de le refouler, sans prise en compte de sa demande d'asile. Abdel parle anglais. Il a exprimé à plusieurs reprises son souhait de demander l'asile en répétant le mot « asylum ». À chaque fois, il évoque l'absence de prise en compte de son souhait par les forces de l'ordre, l'impossibilité d'avoir des échanges et l'absence d'interprète.

##### Personne suivie par l'Anafé, 2020 (situation ayant conduit à la décision du CE du 8 juillet 2020)

Madame G. a été interpellée le 14 mai 2020 à Menton Garavan par les forces de l'ordre françaises, accompagnée de son enfant de 5 ans, porteur d'une sonde à l'estomac suite à une intervention chirurgicale à l'œsophage. Elle a immédiatement sollicité l'asile auprès des forces de l'ordre françaises, devant témoin. Pourtant, elle a été conduite au poste de la PAF de Menton où elle s'est vu remettre un refus d'entrée sur le territoire français sans explication et sans prise en compte de sa demande d'asile. Elle a ensuite été refoulée vers l'Italie, où elle s'est trouvée dans une situation d'errance. Alertée de sa situation par des militants locaux, l'Anafé est intervenue en lien avec un cabinet d'avocat niçois afin de déposer un référé liberté devant le tribunal administratif de Nice pour la famille. Plusieurs autorités administratives indépendantes ont également été saisies par l'Anafé afin de les alerter de cette situation. Le 19 mai, le tribunal administratif de Nice a rejeté le référé de Madame. Accompagnée de son avocat et de plusieurs associations, dont l'Anafé, elle a entrepris de faire un recours devant le Conseil d'Etat. Le 8 juillet 2020, le Conseil d'Etat a sanctionné le refoulement de

<sup>31</sup> Compte rendu, réunion Anafé et Médecins du Monde avec la préfecture des Alpes-Maritimes et les services de la PAF de Menton, Menton, 20 juillet 2021.

cette femme et de son enfant par la police aux frontières : « l'autorité administrative a porté une atteinte grave et manifestement illégale au droit d'asile, qui constitue une liberté fondamentale » en refusant d'enregistrer la demande d'asile et de l'examiner avec les garanties prévues par la loi.

#### Personne suivie par l'Anafé, 2021 - apatridie

Le 22 octobre 2021, l'Anafé rencontre un ressortissant issu de la minorité Bidoun au Koweït. Monsieur témoigne avoir été interpellé par les forces de l'ordre françaises le 21 octobre 2021, vers 19h, dans les environs de la principauté de Monaco. Bien qu'ayant fait état dès son interpellation de son souhait de demander la reconnaissance de son statut d'apatride en France, Monsieur a été conduit au poste de la PAF de Menton. Il témoigne avoir alors eu un interprète par téléphone, auprès duquel il a de nouveau déclaré son statut d'apatride et demandé à ce que cela soit pris en compte. Or, l'échange avec l'interprète n'a duré que quelques minutes, l'interprète lui ayant seulement précisé qu'il allait rester au poste toute la nuit et repartir en Italie le lendemain. Un refus d'entrée a ensuite été remis par la police aux frontières de Menton à Monsieur, sans autres explications ni informations sur la procédure à son encontre ni ses droits. Malgré sa déclaration d'apatridie, Monsieur s'est ainsi vu remettre un refus d'entrée sur le territoire français au motif qu'il ne possédait pas de documents d'identité. De plus, ce refus d'entrée a été notifié à ce Monsieur dans une langue présentée comme « autre » par les forces de l'ordre françaises ayant rempli le refus d'entrée sans plus d'information sur la langue utilisée.

#### Personne suivie par l'Anafé, 2022

Le 16 mai 2022, deux irakiens témoignent avoir été amenés au poste de la police aux frontières de Menton où ils se sont chacun vu remettre un refus d'entrée au motif qu'ils n'avaient pas de documents et représentaient un danger pour l'ordre public. L'une des deux personnes parlait anglais et la police lui a seulement expliqué qu'ils n'avaient pas le droit de rester en France. La police n'a pas fait appel à un interprète et n'a pas traduit en anglais ou expliqué le refus d'entrée. L'Irakien parlant anglais a témoigné souhaiter demander l'asile mais ne pas avoir été informé de ce droit. De plus, c'est lui qui a traduit depuis l'anglais à la deuxième personne ce que le policier disait.

### **C. Violation du principe de protection des enfants isolés**

La pratique des refus d'entrée aux frontières intérieures terrestres a pour conséquence la violation de l'intérêt supérieur des mineurs et la nécessaire protection de l'enfance en danger.

#### Rappel de la législation applicable

L'article L. 333-2 du CESEDA ne prévoit que quelques garanties pour les mineurs ayant fait l'objet d'un refus d'entrée et d'un placement en zone d'attente. Les mineurs isolés devaient automatiquement bénéficier du droit au jour franc mais la suppression de son application aux frontières terrestres en septembre 2018 accroît leur vulnérabilité. Si l'article L. 332-2 précise qu'une « *attention particulière* » doit être accordée aux personnes « *vulnérables, notamment les mineurs, accompagnés ou isolés* », cette mesure n'est pas mise en œuvre. Par ailleurs, un administrateur *ad hoc* doit être désigné afin de pouvoir les représenter juridiquement durant toutes les étapes de la procédure mais cette disposition n'est pas appliquée. Le principe de la minorité est déclaratif, la parole des mineurs devant être prise en compte : les personnes n'ont en principe pas l'obligation de produire des documents faisant état de leur minorité. Enfin, le critère de l'apparence pour définir la minorité ou la majorité d'une personne est clairement discriminatoire et le doute devrait profiter au mineur – ce qui n'est en pratique pas le cas<sup>32</sup>.

Constats des violations des droits entre 2015 et 2019 dans [Persona non grata, Conséquences des politiques sécuritaires et migratoires à la frontière franco-italienne, Rapport d'observations 2017-2018, janvier 2019](#), p. 63 et suivantes.

#### **Mineurs isolés, mineurs en danger**

Pour les instances nationales et internationales ainsi que pour les associations, les mineurs sont des personnes vulnérables en soi en raison précisément de l'état de minorité. Selon l'article 3-1 de la Convention internationale des droits de l'enfant (CIDE), dans toutes les décisions concernant un enfant, son intérêt supérieur doit être une considération primordiale. Dès lors, l'administration devrait démontrer que l'intérêt supérieur de l'enfant justifierait l'enfermement et qu'il n'y aurait pas d'alternative envisageable pour le protéger (CEDH, 5 avril 2011, *Rahimi c/ Grèce*).

<sup>32</sup> Cela a également été rappelé par la Défenseure des droits, dans sa décision n° 2021-029.

Malheureusement, les pouvoirs publics français portent également atteinte à cette convention. Pourtant, ce texte élaboré en 1989 vient, en continuité de la Déclaration universelle des droits de l'Homme, renforcer les droits des enfants, surtout en matière de protection, et leur reconnaître une vulnérabilité inhérente à leur condition et leur situation légale. Ils n'ont ni droit de vote, ni influence économique ou politique sur le monde, pourtant ils incarnent son avenir<sup>33</sup>. Concernant les mineurs isolés étrangers, la Convention de la Haye de 1996, également ratifiée par la France, vient préciser les devoirs et modalités de mise en protection de ces enfants aux situations délicates.

En matière de prise en charge des mineurs, les conventions internationales précisent que l'État responsable de la protection est l'État sur lequel est présent l'enfant.

Pourtant, à la frontière, cette protection des mineurs isolés est réduite. Bien qu'ils soient soumis à la même procédure que les majeurs, l'article L. 213-2 du CESEDA ne prévoit que quelques maigres garanties. Ainsi, les mineurs isolés devaient automatiquement bénéficier du droit au jour franc mais la suppression de son application aux frontières terrestres en septembre 2018 accentue leur vulnérabilité (à l'image de ce qui se passe à Mayotte).

Par ailleurs, un administrateur *ad hoc* doit être désigné afin de pouvoir les représenter juridiquement durant toutes les étapes de la procédure et les assister dans les démarches<sup>34</sup> mais cette disposition n'est pas toujours appliquée. Un enfant est donc reconnu personne particulièrement vulnérable de fait, *a fortiori* lorsqu'il se trouve en situation d'exil. Les mineurs sont les premières proies des trafics d'êtres humains, pièges qui guettent les personnes migrantes tout au long de leur parcours. Les enfants disparus lors de leur errance au sein même de l'Europe se comptent par plusieurs milliers chaque année, selon Europol<sup>35</sup>.

À la frontière franco-italienne, ce cadre juridique déjà peu protecteur n'est pas respecté et les mineurs isolés sont refoulés au même titre que les adultes. Cependant la manière de faire a évolué au fil du temps du fait du bras de fer des autorités françaises avec les policiers italiens et le travail des associations de terrain. Ainsi, sur les 13 496 refus d'entrées délivrés en 2017 à des mineurs dans les Alpes-Maritimes et les 755 dans les Hautes-Alpes<sup>36</sup>. Selon les informations recueillies par l'Anafé, seuls 27 mineurs isolés avaient été confiés à l'aide sociale à l'enfance entre janvier et septembre 2017 dans les Alpes-Maritimes<sup>37</sup>. Le chiffre est inconnu pour les Hautes-Alpes.

À la frontière basse, dès le rétablissement des contrôles, la police italienne a rapidement estimé que la France ne pouvait pas refouler comme elle l'entendait les mineurs isolés. Une partie de ping-pong a démarré. À Menton Pont Saint-Louis, les fonctionnaires français envoyaient vers le poste frontière italien des enfants que les agents italiens ont fini par ramener systématiquement aux expéditeurs, en arguant du fait qu'ils étaient présents sur le sol français. Il n'en fallut pas plus pour qu'une solution illicite soit rapidement mise en place côté français. Les adultes ont continué à être refoulés à pied vers la police italienne tandis que les mineurs isolés ont été conduits ou reconduits vers la gare de Menton-Garavan, d'où ils étaient mis dans les trains direction Vintimille, sans titre de transport et parfois même sans refus d'entrée. Cette pratique devait cependant rester à l'abri des regards. Ainsi, lors de leur visite en septembre 2017, les contrôleurs du CGLPL ont eu l'occasion de voir, sur l'un des documents affichés aux murs des locaux situés au premier étage de la gare de Menton-Garavan l'inscription : « *Si présence presse, les remonter à Saint-Louis et ne pas les mettre dans le train* »<sup>38</sup>. En mars 2018, cette affiche était toujours présente à Menton-Garavan. Preuve des irrégularités des pratiques de l'administration française, sur tous les refus d'entrée

<sup>33</sup> Unicef, [Les droits de l'enfant, et leur « Convention internationale » \(CIDE\)](#), Dossier, 24 juin 2015, modifié le 19 septembre 2017.

<sup>34</sup> Article L.213-2 alinéa 2 du CESEDA.

<sup>35</sup> « [Les mineurs disparus d'Europol](#) », in Plein droits n° 108, mars 2016.

<sup>36</sup> Selon les données délivrées par le ministère de l'intérieur concernant les refus d'entrée en 2017.

<sup>37</sup> CGLPL, *op. cit.*, p. 4.

<sup>38</sup> CGLPL, *op. cit.*, p. 23.

remis aux mineurs isolés refoulés de la sorte que des associatifs français et italiens<sup>39</sup> ont pu observer depuis juin 2015, le jour franc n'était jamais coché au profit du choix pré-établi d'un retour immédiat<sup>40</sup>. Et ce, alors même que la date de naissance figurant sur le refus d'entrée faisait état de la minorité des jeunes. Or, le droit au jour franc était jusqu'en septembre 2018 automatique pour les mineurs. Pourtant, pendant trois ans, aucun respect du jour franc pour les mineurs n'a été constaté.

*Au cours de l'observation, plusieurs personnes avaient été interceptées dans un train en provenance de Vintimille. Certaines, dont au moins un mineur [ce qui sera confirmé par la suite] ont été emmenées au 1<sup>er</sup> étage de la gare. Quelques minutes avant le passage du train en direction de Vintimille, les personnes à l'étage sont redescendues escortées par les forces de l'ordre. Arrivé devant le souterrain qui permet de traverser les voies de chemin de fer, un des policiers dit au mineur de descendre pour prendre le train. Les personnes ont en leur possession des documents qui ressemblent à des refus d'entrée. Le mineur attend donc l'arrivée du train sur le quai en face de nous. Un des CRS dit à son collègue qui avait laissé le mineur seul sur le quai d'y retourner pour s'assurer que le mineur prenne bien le train. La procédure n'a duré que quelques minutes entre l'interpellation et le refoulement. [CR d'observation mission Anafé/La Cimade, mai 2017]*

*Gare de Menton-Garavan. À 10h40 les CRS font descendre deux mineurs isolés qui n'avaient sûrement pas plus de 14 ans. Ils sont dirigés sur le quai d'en face d'où ils sont « invités » à monter dans un train direction l'Italie. Par deux fois, un agent confirmera leur statut que j'avais supposé. A 11h50, dans un rapport radio effectué depuis un fourgon de CRS, puis dans une conversation avec ses collègues venus le relever à 12h11, il parlera lui-même d'eux comme de deux mineurs isolés « de style afghan ». De ce même train de 10h40 deux filles et trois garçons ont été également descendus. Il n'y a pas d'échange verbal approfondi puisque les fonctionnaires et les jeunes ne parlaient visiblement pas une langue commune. Ils sont emmenés eux aussi sur le quai d'en face d'où les agents les font monter dans un train direction Vintimille. Dans la conversation radio de 11h50 mentionnée ci-dessus, le policier rapporte à leur propos qu'ils sont Erythréens, et que, selon lui, l'un d'eux était le grand frère majeur des autres. Je ne vois pas à quel moment et comment il a pu obtenir cette information de leur part. [CR d'observation d'un militant niçois, 16 décembre 2017]*

Cet exemple illustre une façon de procéder observée à de nombreuses reprises rappelant les pratiques illégales de Mayotte<sup>41</sup> ; il s'agit de maquiller le caractère isolé de plusieurs mineurs en officialisant l'un des jeunes interpellés arbitrairement majeur et en arguant d'une responsabilité légale envers les autres présents. Dans ce cas précis, si le fonctionnaire a bien établi la nationalité du groupe comme érythréenne, il semble difficile de croire que le dialogue ait pu s'établir en tigrinya. En outre, un CRS ne peut suppléer les agents de la PAF, il ne peut établir sur un quai de gare l'identité des personnes, évaluer leurs situations individuelles, garantir leurs droits et les en informer, remplir les documents administratifs nécessaires et encore moins les renvoyer par le train vers l'Italie.

La représentation d'un mineur ne peut se faire que par ses parents ou par le titulaire de l'autorité parentale ou à défaut par un représentant légal nommément désigné par le procureur de la République ; aucune personne voyageant avec un mineur ne peut être considérée comme son représentant légal à défaut de rapporter la preuve qu'il est titulaire de l'autorité parentale. Le rattachement fictif opéré par les forces de l'ordre à cette frontière est illégal mais, faute de sanctions, cette pratique a permis de refouler des milliers d'enfants.

À défaut, le procureur de la République doit être avisé de la présence d'un mineur isolé et lui désigner un administrateur *ad hoc* (AAH), son « référent » pour lui dispenser « toute information nécessaire » notamment sur « la procédure », « les risques liés à son enrôlement dans les réseaux » et « le système de protection de l'enfance ».

<sup>39</sup> Intersos, *op. cit.* ; Oxfam, *op. cit.*

<sup>40</sup> Cf. Annexe 7 : Refus d'entrée délivré à Menton-Garavan le 15 novembre 2017 – mineur isolé et pré-coché, p. 136.

<sup>41</sup> Anafé, 976 : *au-delà des frontières de la légalité*, *op. cit.*

Le Défenseur des droits a dénoncé à plusieurs reprises les pratiques de refoulements par train et le non-respect des droits des mineurs isolés à la frontière franco-italienne. Dès 2017, le CGLPL avait rappelé que : « *Bien que particulièrement vulnérables, les mineurs isolés ne font pas l'objet de précautions particulières et leur prise en charge ne diffère pas vraiment de celle des adultes* »<sup>42</sup>.

Ces pratiques ont également été condamnées par le tribunal administratif de Nice en janvier et février 2018<sup>43</sup>. Ainsi, à la suite d'une action co-organisée par Amnesty International France, La Cimade, le Secours Catholique France, Médecins sans Frontières, Médecins du Monde et l'Anafé dans le cadre de la CAFFIM, 20 référés-liberté ont pu être déposés par plusieurs avocats de toute la France afin de dénoncer ces pratiques de refoulement par train des mineurs isolés<sup>44</sup>. Suite à ces condamnations, les pratiques ont quelque peu évolué avec, désormais, une possible prise en charge sur le territoire de mineurs isolés par une organisation mandatée par le conseil départemental, la Paje. Néanmoins, cette prise en charge est souvent liée au contrôle effectué par les autorités italiennes après le refoulement des mineurs, revenant sur le modèle existant au début du rétablissement des contrôles aux frontières internes. D'autres actions ont permis de constater cette modification de pratiques<sup>45</sup>.

Cependant, cette modification des pratiques à partir de mars 2018 s'est accompagnée de nouvelles manières de faire. Différentes missions d'observation inter-associatives montrent que des modifications de date de naissance auraient eu lieu dans le but de duper la police italienne ; les dates relevées par les services interpellateurs (confirmant la minorité) étant différentes de celles inscrites ultérieurement sur le refus d'entrée (date modifiée de manière manuscrite rendant la personne majeure)<sup>46</sup>. Si cette situation a été constatée par les associations françaises et italiennes<sup>47</sup>, peu de cas ont été constatés depuis le mois de mai. Cependant, l'Anafé, tout comme ses partenaires, continuent d'être alertés de pratiques de non-prise en compte de la minorité de certains mineurs isolés, de conservation de documents attestant de la minorité voire de destruction de tels documents.

Pire encore, à la PAF de Menton, lors de la visite d'élus du 31 mars 2018, les services de police ont affirmé reconnaître la minorité d'une personne selon des critères arbitraires : « *Pour nous, physiquement, le type, il a mon visage avec plus une barbe, on peut pas dire aux italiens décevement, il est mineur. Donc moi je le vois bien, donc je mets majeur* »<sup>48</sup>.

À la frontière haute, l'Anafé a eu connaissance de multiples reprises, depuis 2017, de refoulements de mineurs isolés sans prise en compte de leur minorité, parfois sans refus d'entrée ou avec un document portant l'indication d'une « *apparence majeure* » de jeunes se déclarant mineurs<sup>49</sup>. Cette pratique est toujours observable à la fin de l'année 2018. Certes, depuis mars 2018, certains témoignages relèvent une amélioration avec la prise en charge de certains mineurs par le conseil départemental depuis la PAF de Montgenèvre ou lors de leurs arrivées à Briançon. Mais, malheureusement, cela ne s'accompagne pas forcément d'une mise à l'abri systématique faute de places disponibles.

Pour illustration, lors de l'action inter-associative organisée dans le cadre de la CAFFIM les 12 et 13 octobre 2018, un mineur isolé en possession de documents d'état civil a été pris en charge sur le territoire français alors que, dans le même temps, d'autres mineurs isolés

<sup>42</sup> CGLPL, *op. cit.*, p. 53.

<sup>43</sup> TA Nice, juge des référés, 22 janvier 2018, n° [1800195](#) ; TA Nice, juge des référés, 23 février 2018, n° [1800699](#).

<sup>44</sup> [Frontière franco-italienne : associations et avocat·e·s font respecter le droit des enfants étrangers devant le tribunal administratif de Nice](#), Alerte presse, 27 février 2018.

<sup>45</sup> [Les associations françaises et italiennes travaillent ensemble, de façon solidaire, pour le respect des droits fondamentaux des migrants. Elles demandent aux gouvernements français et italiens d'en faire autant !](#), Communiqué inter-associatif, 27 juin 2018.

<sup>46</sup> Cf. Annexe 8 : Refus d'entrée délivré à Menton-Garavan le 16 mars 2018 – avant et après modification de la date de naissance, p. 138.

<sup>47</sup> « [A la frontière italienne, la police prive des migrants mineurs de leurs droits](#) », Mediapart, 5 juin 2018.

<sup>48</sup> [Retours sur une visite d'élus à Menton - 31 mars 2018](#), 15 mai 2018.

<sup>49</sup> Cf. Annexe 9 : Refus d'entrée délivré à Montgenèvre le 27 avril 2018 – mineur isolé « apparence majeure », p. 140.

démunis de tout document mais se déclarant mineurs étaient refoulés au motif qu'ils seraient « *d'apparence majeure* ».

Cependant, à la fin de l'année 2018, à la frontière haute comme à la frontière basse, l'Anafé s'inquiète des nombreux témoignages de personnes exilées et de personnes militantes qu'elle peut recueillir et dans lesquels sont faits état de l'existence de documents attestant de la minorité de certaines personnes mais qui auraient été conservés, voire déchirés, par les forces de l'ordre françaises.

Pourtant, le principe de la minorité, notamment à la frontière, est déclaratif, comme l'a rappelé le TA de Nice, la parole des mineurs devant être prise en compte : les personnes n'ont en principe pas l'obligation de produire des documents faisant état de leur minorité. Le critère de l'apparence n'est pas suffisant pour définir la minorité ou la majorité et le doute devrait profiter au mineur.

*On est allés au poste. On est rentrés dans les bureaux. On a été fouillés. Le policier me bousculait. Ils ont pris mon téléphone mais me l'ont rendu ensuite. Ils ont pris mon empreinte. Le policier a pris ma main de force pour la mettre sur la machine. Ils étaient plusieurs autour de moi. Un policier m'a demandé ma nationalité, mon âge. J'ai dit que j'avais 16 ans. Ils ont dit que je ne suis pas mineur. Ils ont changé ma date de naissance. Le policier a signé le document à ma place parce que je ne veux pas retourner en Italie. J'ai dit : « Je veux rester en France, je veux aller à l'école pour pouvoir me prendre en charge ». Mais ils ne voulaient rien comprendre. Ils ont dit que je n'avais qu'à aller à l'ambassade de mon pays. Le policier ne m'a pas donné le papier. J'ai demandé à aller à la douche. Ils n'ont pas voulu. Ils ont dit qu'on ne pouvait pas rester en France. [Témoignage recueilli par des militants lors de l'action inter-associative réalisée dans le cadre de la CAFFIM des 12 et 13 octobre 2018 à Clavière]*

*Nous avons déclaré que nous étions mineurs, on ne nous a pas laissé parler, on nous a coupé la parole. J'ai demandé au brigadier qu'on écrive ma date de naissance sur le refus d'entrée. Le brigadier a dit : « La plupart des personnes mentent sur leur date de naissance, pourquoi je te croirais ? ». J'ai répondu : « Mais ce n'est pas parce que des personnes mentent que moi je mens. C'est ma date de naissance. Je peux demander qu'on m'envoie des papiers aux pays pour le prouver. » D'autres policiers et gendarmes m'ont coupé la parole et ont dit que je mentais, l'adjudant criait. L'un des jeunes n'a même pas pu sortir ses papiers, ils ne voulaient pas l'écouter. Un jeune était malade, ils l'ont gardé. Puis ils nous ont reconduits en voiture à la frontière, sur la route. [Témoignage d'une personne exilée recueilli par des militants dans le cadre de l'action inter-associative réalisée dans le cadre de la CAFFIM des 12 et 13 octobre 2018 à Briançon]*

Enfin, la transformation du jour franc en pratique exceptionnelle à l'article L. 213-2 du CESEDA tel qu'issu de la loi du 10 septembre 2018 est porteuse de graves conséquences pour les mineurs isolés. Elle régularise des pratiques jusqu'alors illégales de refoulements directs vers l'Italie et leur enlève toute possibilité d'exercer leurs droits. Certes, un alinéa précise qu'une « *attention particulière* » serait accordée aux personnes « *vulnérables, notamment les mineurs, accompagnés ou isolés* » mais la mise en œuvre de cette mesure n'est pas précisée.

Bien que la situation des mineurs à la frontière franco-italienne ait évolué au cours de l'année 2018, le respect de leurs droits n'est pas systématiquement garanti et la nécessaire protection qui découle de leur état n'est pas toujours assurée. Par ailleurs, s'ils arrivent à entrer sur le territoire, leur calvaire ne s'arrête pas là selon les associations locales<sup>50</sup>.

<sup>50</sup> Les jeunes qui arriveraient à rejoindre la France et réussiraient à trouver une place d'hébergement au sein du dispositif de l'ASE des Alpes-Maritimes ou des Hautes-Alpes connaîtraient, pour une partie d'entre eux, un répit de très courte durée. En effet, jugés trop matures ou physiquement majeurs lors d'un entretien oral d'environ 30 minutes mené par un éducateur spécialisé, les « déminorisations » tombent et beaucoup se retrouvent à la rue. Dans les Alpes-Maritimes, plus de 200 jeunes se sont ainsi retrouvés à la rue. Pour ceux qui ont eu la chance de croiser des militants associatifs, des référés ont été déposés auprès du juge des enfants, le seul à pouvoir statuer. Suite à son ordonnance, ceux qui ont eu la possibilité – via un hébergement citoyen - d'attendre le rendu du jugement réintègrent les foyers de l'enfance. Tous les autres n'ayant eu



### Constats Anafé, à jour mai 2022

A la frontière franco-italienne, malgré des modifications des pratiques notamment avec une prise en charge par l'ASE de certains mineurs depuis les postes de la PAF de Menton ou de Montgenèvre depuis 2018, les pratiques de contestation de la minorité, de procédure de refus d'entrée expéditive et sans présence d'un AAH, de non prise en compte de la volonté de demander l'asile de certains mineurs et de refoulement vers l'Italie perdurent.

Ces mêmes pratiques illégales sont constatées à Menton et à Montgenèvre mais également à Modane (pour la ZA de Modane, voir également le document de contextualisation sur les ZA) et au Tunnel du Fréjus où, si quelques mineurs peuvent être pris en charge directement sur le territoire depuis ces postes de police, d'autres continuent de se voir refuser l'entrée sur le territoire et être refoulés vers l'Italie.

#### **1. Contestation de la minorité**

Bien que le tribunal administratif de Nice ait déclaré illégaux des refus d'entrée notifiés à des mineurs pour lesquels la PAF contestait la minorité, nombre d'entre eux continuent à être refoulés après des procédures de refus d'entrée expéditives et des privations de liberté.

Extrait de Anafé, [Recueil de jurisprudences - Frontières intérieures terrestres](#), avril 2022, p. 13

- **Le doute doit profiter aux mineurs isolés.**

« M. D, ressortissant soudanais soutenant être mineur, a été interpellé par les services de police le 15 février 2018 à 14 H 25 lors d'un contrôle effectué dans un train en provenance de l'Italie entrant en gare de Menton-Garavan. Il s'est vu remettre à 14 H 30 une décision de refus d'entrée en France, a été mis le même jour dans un train en direction de Vintimille (Italie). Il n'est pas établi qu'il aurait été contrôlé à ce jour en Italie et que les autorités de ce pays l'auraient pris en charge administrativement. Il est actuellement livré à lui-même et se trouve dans une situation de grande précarité juridique et matérielle. La condition d'urgence est donc remplie en l'espèce. Si l'administration a fait valoir, le jour de l'audience, que M. D n'établissait nullement qu'il était effectivement mineur, il est constant que l'âge allégué apparaît vraisemblable dès lors que le conseil du requérant a soutenu lors des débats, sans être utilement contredit, que les passagers interpellés dont le physique laisse supposer qu'ils sont mineurs, ou se déclarants mineurs, sont conduits au poste frontière au Pont Saint-Louis et sont ensuite ramenés à la gare de Menton-Garavan pour être placés dans le train express régional suivant à destination de Vintimille alors que, pour leur part, les majeurs sont transférés en fourgon dans les services de la police aux frontières, se voient notifier des décisions de refus d'entrée à leur sortie de la fourgonnette et traversent ensuite la frontière à pied. Le doute qui subsiste doit donc profiter à l'intéressé. [...] Il suit de là que la décision de refus d'entrée en France en litige est entachée d'une illégalité manifeste qui a porté, et continue de porter gravement atteinte à l'intérêt de M. D. Il y a lieu, en l'espèce, pour le juge des référés de suspendre la décision du 15 février 2018 refusant l'entrée sur le territoire français de M. D et décidant son réacheminement vers l'Italie. » (TA de Nice, 23 février 2018, n° 1800699)

« Il résulte de l'instruction et notamment de la décision de refus d'entrée en France du 2 février 2020 que M. H, ressortissant marocain, a été interpellé le même jour, dans le train, en provenance d'Italie, vers 19 h 30, à hauteur de Menton. Si cette décision mentionne que M. H est « ... né le 16/12/2000 au Maroc... », ce dernier soutient qu'il a indiqué être né en 2003. Si le préfet des Alpes-Maritimes indique que les fonctionnaires réalisent un examen individuel et approfondi des situations, il n'apporte, toutefois, aucun élément, alors que la décision de refus d'entrée est peu circonstanciée et ne détaille pas, en tout état de cause, les conditions dans lesquelles le requérant a été entendu, permettant de lever le doute qui subsiste sur l'âge du requérant et qui doit donc profiter à l'intéressé. Il n'est, en l'espèce, ni établi ni même allégué par le préfet des Alpes- Maritimes que le procureur de la République aurait été immédiatement avisé pour qu'il désigne un administrateur ad hoc ni que le président du Conseil départemental aurait été immédiatement informé afin de lui permettre d'évaluer la situation du requérant. L'autorité administrative ne s'est pas davantage préoccupée des conditions dans lesquelles le

---

l'opportunité d'accéder à ce recours ou n'ayant pu se maintenir dans des conditions de vie dignes, ont repris leur errance, bien souvent partis chercher refuge ailleurs.

requérant serait pris en charge en Italie. [...] Il y a lieu, en l'espèce, pour le juge des référés de suspendre la décision du 2 février 2020 refusant l'entrée sur le territoire français de M. H d'une part et d'enjoindre au préfet des Alpes-Maritimes de prendre attache avec les autorités italiennes pour que M. H se voit remettre un saufconduit lui permettant de se présenter au poste frontière de Menton, de saisir immédiatement, dès que cette présentation sera effective, le procureur de la République pour qu'il désigne un administrateur ad hoc, de délivrer ensuite à M. H dans une langue qu'il comprend une information complète sur ses droits et obligations en matière d'asile et d'informer également le président du conseil départemental des Alpes-Maritimes afin de lui permettre d'évaluer la situation du requérant, d'autre part. » (TA de Nice, 7 février 2020, n° 2000570)

#### Personne suivie par l'Anafé, 2018

Le jeune O., ressortissant ivoirien âgé de 16 ans, a été interpellé par la police aux frontières de Menton le 30 mars 2018, et a été privé de liberté toute la nuit dans les constructions modulaires attenantes au poste de la police aux frontières de Menton. Le refus d'entrée indique que le jeune O. est né en 2000 alors qu'il est né en 2002. Il avait d'ailleurs un document attestant de sa date de naissance mais la police l'aurait déchiré. O. a été refoulé vers l'Italie le 30 mars 2018.

#### Personne suivie par l'Anafé, 2020

Le jeune E., ressortissant afghan âgé de 16 ans, a été interpellé par la police aux frontières de Menton le 2 février 2020, dans un train en provenance d'Italie. Alors que E. a informé la police qu'il était né en 2003, la procédure a été faite comme s'il était né en 2001 et était donc majeur. E. a été refoulé vers l'Italie le lendemain de son interpellation. Un référé liberté a été déposé devant le tribunal administratif de Nice en soulevant une atteinte à l'intérêt supérieur de l'enfant. Le tribunal administratif de Nice, dans une ordonnance en date du 7 février 2020 [n° 2000572], a ordonné au préfet des Alpes Maritimes de remettre un sauf-conduit à E. afin qu'il puisse se présenter au poste frontière de Menton pour demander l'asile en tant que mineur.

#### Personne suivie par l'Anafé, 2020

Le 15 novembre, deux mineurs isolés, O. et Q., ont été interpellés par les forces de l'ordre françaises en gare de Menton Garavan, cachés dans les toilettes du train. Conduits sur le quai de la gare, une palpation de ces mineurs a été effectuée par les forces de l'ordre. Bien qu'ayant déclaré directement leur minorité aux forces de l'ordre lors du contrôle, les deux jeunes ont été conduits au poste de la PAF de Menton. Ils y ont présenté des documents attestant de leur minorité. Pourtant, ils se sont vu notifier un refus d'entrée indiquant, pour chacun, des dates de naissance les rendant majeurs. Leurs documents attestant de leur minorité auraient été conservés par la PAF. Les deux jeunes ont ensuite été conduits dans les constructions modulaires attenantes aux locaux du poste de la PAF de Menton pont Saint-Louis, mélangés à des adultes, où ils sont restés plusieurs heures avant d'être refoulés vers l'Italie. Le lendemain, les deux jeunes ont de nouveau essayé de rejoindre le territoire français en train. De nouveau interpellés en gare de Menton Garavan, ils ont de nouveau été conduits au poste de la PAF de Menton où un second refus d'entrée leur a été notifié avant qu'ils ne soient refoulés directement vers l'Italie, vers le poste de la police italienne situé de l'autre côté de la frontière. Contrairement à la veille, les policiers italiens ont, cette fois, procédé à un examen des fichiers italiens via une prise d'empreinte au niveau du poste. Enregistrés mineurs dans un camp au sud de l'Italie, les deux jeunes ont été ramenés par les forces de l'ordre italiennes vers le poste de la PAF de Menton. Ils ont alors été conduits dans la salle dite « d'attente » située à l'intérieur du poste de la PAF de Menton. Or, selon leur témoignage, les deux jeunes ont été privés de liberté dans ce local pendant 48h, sans nourriture (seulement quelques biscuits leur ont été remis), entourés d'une dizaine d'autres personnes, femmes / hommes / bébés confondus et ce, dans des conditions indignes et sans mesure de protection recommandées par les autorités dans le contexte sanitaire lié à la pandémie de covid-19. Ce n'est seulement que le mercredi 18 novembre, en fin de journée, que les deux jeunes ont été conduits vers Nice pour une prise en charge au sein de foyers pour mineurs isolés. La seule justification qui leur a été donnée au cours de ces 48h de privation de liberté au niveau du poste de la PAF de Menton a été le fait qu'il n'y aurait pas eu de place au foyer de Nice.

#### Personne suivie par l'Anafé, 2020 – allégations de violences policières

Le 2 décembre 2020, vers 17h, le jeune I., mineur isolé, a été interpellé en gare de Menton Garavan par les forces de l'ordre françaises. Conduit au poste de la PAF de Menton, il a déclaré sa minorité aux

forces de l'ordre françaises et a présenté des documents prouvant sa minorité. Pourtant, il s'est vu notifier un refus d'entrée indiquant une date de naissance le rendant majeur. Il a ensuite été conduit dans les constructions modulaires attenantes aux locaux du poste de la PAF de Menton où il a été privé de liberté toute la nuit, mélangé à des adultes et à d'autres mineurs isolés pour lesquels la minorité avait également été contestée par les forces de l'ordre françaises. Il a alors filmé ces conditions de privation de liberté. Il a également réalisé un témoignage audio dans lequel il évoque le fait que les forces de l'ordre lui « parlent mal ». Le 3 décembre, vers 8h, le Monsieur I. a été refoulé vers l'Italie, soit après environ 15 heures de privation de liberté. Suite à son refoulement, il a réalisé des enregistrements audios dans lesquels il témoigne de violences policières survenues lors son refoulement. Il y évoque ainsi le fait que, à sa sortie des constructions modulaires, juste avant son refoulement vers l'Italie, il a demandé aux forces de l'ordre françaises s'il pouvait récupérer le document attestant de sa minorité, qui avait été conservé par les forces de l'ordre françaises. Or, cela lui aurait été refusé et il aurait alors été victime de violences policières. Il évoque ainsi le fait d'avoir été « étranglé » puis d'avoir reçu des coups, notamment des « coups de poing », à tel point qu'il témoigne avoir pensé : « qu'on allait me tuer ».

#### Personne suivie par l'Anafé, 2021

Le 18 janvier 2021, l'Anafé est alertée de la situation de A., O., Z., 3 jeunes ayant été interpellés le 17 janvier en gare de Menton Garavan. Bien qu'en possession de documents attestant de leur minorité et de leur année de naissance en 2005, un refus d'entrée leur a été notifié avec une date de naissance indiquant l'année 2003 en ce qui concerne l'année de naissance. Ils ont été refoulés en Italie peu de temps après. En fin de journée, ils se sont représentés à la frontière et, de nouveau, leur minorité n'a pas été prise en compte. Privés de liberté dans les constructions modulaires attenantes aux locaux de la PAF de Menton pendant toute la nuit, ils ont été refoulés vers l'Italie le lendemain matin.

#### Personne suivie par l'Anafé, 2021

Le 8 juin 2021, l'Anafé est alertée de la situation du jeune R. Ressortissant afghan âgé de 14 ans, il s'est présenté au poste de la PAF de Montgenèvre pour être pris en charge en France. Il témoigne que sa minorité n'a pas été prise en compte par les forces de l'ordre qui, au contraire, lui ont notifié un refus d'entrée sur le territoire français avec une date de naissance datée à 1994. Il a ensuite été refoulé vers l'Italie.

## **2. Procédures expéditives à l'encontre de mineurs sans désignation d'administrateur ad hoc**

Dans certains cas, la minorité n'est pas contestée par la PAF, qui applique les mêmes procédures que pour les majeurs, en violation des droits des mineurs, et notamment celui de bénéficier de la désignation d'un administrateur ad hoc.

Extrait de Anafé, *Recueil de jurisprudences - Frontières intérieures terrestres*, avril 2022, p. 15

- **Un refus d'entrée prononcé sans que le procureur de la République n'ait été avisé afin de désigner un administrateur *ad hoc* ne peut pas être justifié.**

« La décision portant refus d'entrée en France d'un étranger mineur non accompagné d'un représentant légal et la décision de renvoi de ce dernier dans le pays de l'Union européenne dans lequel il a transité doivent être entourées des garanties particulières qu'appelle l'attention primordiale qui doit être accordée à l'intérêt supérieur des enfants dans toutes les décisions les concernant, en vertu de l'article 3 de la convention internationale relative aux droits de l'enfant du 26 janvier 1990. Doit également être assuré le respect effectif des droits et libertés fondamentaux de l'enfant mineur. Au nombre des exigences permettant d'en garantir l'effectivité figure, notamment, l'obligation posée par l'article L. 213-2 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, pour l'autorité administrative, de ne pas rapatrier un étranger mineur non accompagné d'un représentant légal avant l'expiration du délai d'un jour franc. Ainsi qu'il a été dit au point 7, M. S, qui déclare être mineur, a été contrôlé en France le 6 octobre 2019 à 6 h 38 et s'est vu notifier une décision de refus d'entrée sur le territoire. Il a été reconduit le jour même à la frontière italienne. Le délai d'un jour franc prévu par les dispositions précitées de l'article L. 213-2 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile n'a donc pas été respecté. Il n'est, en l'espèce, ni établi ni même allégué par le préfet des Alpes-Maritimes que le procureur de la République aurait été immédiatement avisé pour qu'il désigne un administrateur ad hoc ni que le président du Conseil Départemental aurait été immédiatement informé afin de lui permettre d'évaluer la situation du requérant. L'autorité

administrative ne s'est pas davantage préoccupée des conditions dans lesquelles l'enfant mineur serait pris en charge en Italie. En agissant de la sorte, l'administration n'a pas accompli les diligences nécessaires pour réunir les informations qu'elle devait, dans le cas d'un mineur, s'efforcer, dans la mesure du possible, de collecter avant de procéder à son éloignement forcé. Il suit de là que la décision de refus d'entrée en France en litige est entachée d'une illégalité manifeste qui a porté, et continue de porter gravement atteinte à l'intérêt de M. S. Il appartient au juge des référés, lorsque seule une mesure non provisoire est de nature à venir à bout d'une atteinte grave et manifestement illégale portée à une liberté fondamentale, d'enjoindre à l'auteur de l'atteinte de prendre toute disposition de nature à sauvegarder l'exercice effectif de la liberté fondamentale en cause. Il y a lieu, en l'espèce, pour le juge des référés de suspendre la décision du 6 octobre 2018 refusant l'entrée sur le territoire français de M. S d'une part, et d'enjoindre au préfet des Alpes-Maritimes de prendre attache avec les autorités italiennes pour que M. S se voit remettre un sauf-conduit lui permettant de se présenter au poste frontière de Menton, de saisir immédiatement, dès que cette présentation sera effective, le procureur de la République pour qu'il désigne un administrateur ad hoc, de délivrer ensuite à M. S dans une langue qu'il comprend une information complète sur ses droits et obligations en matière d'asile et d'informer également le président du conseil départemental des Alpes-Maritimes afin de lui permettre d'évaluer la situation du requérant, d'autre part. » (TA de Nice, 18 octobre 2019, n° 1904929)

« La décision de refus d'entrée sur le territoire français, datée du 27 juin 2021, à 11 h15, mentionne que M. X est né le 15 février 1987 (34 ans). Toutefois, le requérant produit un acte de naissance de l'officier d'état civil de Naneah daté du 26 décembre 2008 mentionnant qu'il est né le 3 juillet 2008, ce qui correspond à sa photographie versée au dossier. Le préfet des Alpes-Maritimes ne conteste pas sérieusement, dans ses écritures, la qualité de mineur de M. X alors qu'il indique lui-même que ce dernier « ...est d'ores et déjà pris en charge à ce titre par les services sociaux italiens... ». Dès lors, les services de police étaient tenus, [...] d'aviser immédiatement le procureur de la République du refus d'entrée en France opposé à M. X afin que soit désigné un administrateur ad hoc. La décision de refus d'entrée sur le territoire opposée au requérant, établie concomitamment à son interpellation ainsi que cela ressort de la fiche de mise disposition, sans que le procureur de la République n'ait été avisé de la situation, ne peut donc pas être justifiée. » (TA de Nice, 28 juin 2021, n° 2103447)

#### Personne suivie par l'Anafé, 2018

Le jeune M. est arrivé par train à la gare de Menton-Garavan le 12 janvier 2018. Il a immédiatement été conduit au poste de police de Menton Pont Saint-Louis où un refus d'entrée lui a été délivré. Né en 2006, Monsieur M. n'a pas bénéficié d'un administrateur ad hoc. Il a dès lors été reconduit à la gare de Menton-Garavan d'où il a repris un train pour l'Italie, sans pouvoir bénéficier du jour franc. Monsieur M. par l'intermédiaire de son avocat a déposé un référé liberté devant le tribunal administratif de Nice auquel l'Anafé était co-requérante, qui a conduit entre autres à l'admission sur le territoire français de Monsieur M.

#### Personne suivie par l'Anafé, 2021

Le 15 octobre 2021, l'Anafé est alertée de la situation des jeunes A. et Z., ressortissants soudanais âgés de 16 et 17 ans, respectivement. Ces deux jeunes sont arrivés le 14 octobre 2021 à Breil-sur-Roya où ils ont fait l'objet d'une signalisation auprès des autorités par les associations présentes sur cette commune afin qu'ils soient pris en charge par l'aide sociale à l'enfance. Ces deux jeunes ont également, dès leur arrivée à Breil-sur-Roya, signalé souhaiter demander l'asile en France. Le vendredi 15 octobre 2021, à 8h30, ces deux jeunes se sont présentés à la gendarmerie de Breil-sur-Roya pour leur prise en charge sur le territoire français. Les deux jeunes ont alors été conduits au poste de la PAF de Menton. Sans prise en compte de leur déclaration de minorité et de leur souhait de demander l'asile et malgré le fait que ces deux jeunes mineurs étaient déjà sur le territoire français depuis 24 heures, les policiers du poste de la PAF de Menton leur ont notifié un refus d'entrée sur le territoire français le vendredi 15 octobre 2021 vers 12h30. Ces deux jeunes mineurs ont ensuite été refoulés vers l'Italie, sans aucune protection ni prise en charge.

#### Personne suivie par l'Anafé, 2021

Le 23 décembre 2021, l'Anafé est alertée de la situation d'une jeune enfant, ressortissant afghan, âgé de 15 ans. Ce jeune témoigne avoir été interpellé à deux reprises par les forces de l'ordre françaises dans les sentiers autour de la PAF de Montgenèvre. S'étant pourtant déclaré mineur et présentant un handicap physique (déformations au visage et aux mains et difficultés à parler), les forces de l'ordre françaises lui ont, lors de ces deux interpellations, notifié un refus d'entrée sur le territoire français sans informations sur la procédure en cours et sur ses droits et sans interprète. Il a ensuite, à deux reprises, été refoulé vers l'Italie.

### 3. Des procédures expéditives qui aboutissent aux refoulements de mineurs

Les mineurs se présentant aux frontières intérieures terrestres subissent les mêmes procédures expéditives que les majeurs ainsi que les mêmes violations des droits qui obéissent au même objectif : les refouler au plus vite, et cela, au mépris de l'intérêt supérieur de l'enfant.

Extrait de Anafé, *Recueil de jurisprudences - Frontières intérieures terrestres*, avril 2022, p. 14

- **Dès lors que l'administration n'a pas accompli les diligences nécessaires avant de décider de l'éloignement forcé d'un mineur, le refus d'entrée doit être suspendu et un sauf-conduit doit lui être délivré.**

« [...] la condition d'urgence est en l'espèce remplie dès lors que le jeune M. H, étranger mineur, dont il n'est pas établi qu'il aurait été contrôlé à ce jour en Italie et donc pris en charge administrativement, est actuellement livré à lui-même et se trouve dans une situation de grande précarité juridique et matérielle. [...] le jeune M. H, âgé de douze ans [...] a été invité à rejoindre aussitôt l'Italie sans, d'ailleurs, que le délai d'un jour franc prévu par les dispositions de l'article L. 213-2 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile soit respecté, étant souligné que le fait que soit apposée une croix dans la case « je veux repartir le plus rapidement possible » qui figure sur la décision de refus d'entrée ne saurait avoir une quelconque valeur probante s'agissant d'un mineur de douze ans non accompagné d'un représentant légal qui, de surcroît, ne parle que la langue tigrigna. Il n'est, en l'espèce, ni établi, ni même allégué par le préfet des Alpes-Maritimes [...] que le procureur de la République a été immédiatement avisé pour qu'il désigne un administrateur ad hoc et que le président du Conseil Départemental a été immédiatement informé afin de lui permettre d'évaluer la situation du mineur. L'autorité administrative ne s'est pas davantage préoccupée des conditions dans lesquelles l'enfant mineur serait pris en charge à Vintimille, ville à destination de laquelle il allait être éloigné. En agissant de la sorte, l'administration n'a pas accompli les diligences nécessaires pour réunir les informations qu'elle devait, dans le cas d'un mineur, s'efforcer, dans la mesure du possible, de collecter avant de procéder à son éloignement forcé. Il suit de là que la décision de refus d'entrée en France en litige est entachée d'une illégalité manifeste qui a porté, et [continue] de porter gravement atteinte à l'intérêt du jeune M. H. Dans ces conditions, il y a lieu [...] d'enjoindre au préfet des Alpes-Maritimes de prendre attache avec les autorités italiennes pour que M. H se voit remettre sous trois jours un sauf-conduit lui permettant de se présenter au poste frontière de Menton Saint-Louis, de saisir immédiatement, dès que cette présentation sera effective, le procureur de la République pour qu'il désigne un administrateur ad hoc, de délivrer ensuite au jeune M. H. dans une langue qu'il comprend une information complète sur ses droits et obligations en matière d'asile et d'informer, également, le président du Conseil départemental afin de lui permettre d'évaluer la situation de M. M. H. » (TA de Nice, 22 janvier 2018, n° 1800195)

« Il résulte de l'instruction et notamment de la décision de refus d'entrée en France du 2 février 2020 que M. H, ressortissant marocain, a été interpellé le même jour, dans le train, en provenance d'Italie, vers 19 h 30, à hauteur de Menton. Si cette décision mentionne que M. H est « ... né le 16/12/2000 au Maroc... », ce dernier soutient qu'il a indiqué être né en 2003. [...] Il n'est, en l'espèce, ni établi ni même allégué par le préfet des Alpes-Maritimes que le procureur de la République aurait été immédiatement avisé pour qu'il désigne un administrateur ad hoc ni que le président du Conseil départemental aurait été immédiatement informé afin de lui permettre d'évaluer la situation du requérant. L'autorité administrative ne s'est pas davantage préoccupée des conditions dans lesquelles le requérant serait pris en charge en Italie. En agissant de la sorte, l'administration n'a pas accompli les diligences nécessaires pour réunir les informations qu'elle devait, dans le cas d'un mineur, s'efforcer, dans la mesure du possible, de collecter avant de procéder à son éloignement forcé. Il suit de là que la décision de refus

d'entrée en France en litige est entachée d'une illégalité manifeste qui a porté et continue de porter gravement atteinte à l'intérêt de M. H. Il y a lieu, en l'espèce, pour le juge des référés de suspendre la décision du 2 février 2020 refusant l'entrée sur le territoire français de M. H d'une part et d'enjoindre au préfet des Alpes-Maritimes de prendre attache avec les autorités italiennes pour que M. H se voit remettre un saufconduit lui permettant de se présenter au poste frontière de Menton, de saisir immédiatement, dès que cette présentation sera effective, le procureur de la République pour qu'il désigne un administrateur ad hoc, de délivrer ensuite à M. H dans une langue qu'il comprend une information complète sur ses droits et obligations en matière d'asile et d'informer également le président du conseil départemental des Alpes-Maritimes afin de lui permettre d'évaluer la situation du requérant, d'autre part. » (TA de Nice, 7 février 2020, n° 2000570)

A Modane, où une zone d'attente existe, les autorités justifient le refoulement de mineurs isolés au motif que cette frontière serait une frontière intérieure terrestre et, par conséquent, qu'il n'y aurait plus de jour franc applicable. Dans le même temps, ils évoquent des prises en charge sur le territoire des mineurs isolés à l'apparence de « minots »<sup>51</sup>.

#### Extrait de compte-rendu Anafé, visite de la zone d'attente de Modane, 24 novembre 2021

Pour les mineurs isolés, le capitaine évoque la mise en place d'un accord tacite qui existerait depuis plusieurs années entre la PAF de Modane et la police italienne pour refouler vers l'Italie les mineurs isolés de plus de 14 ans. Cet accord serait d'autant plus utilisé depuis la création d'une police aux frontières italienne. Ainsi, les mineurs isolés de moins de 14 ans seraient réorientés vers le foyer de Chambéry, le foyer payant un ticket de train pour que le jeune puisse aller à Chambéry en train ou un taxi pour les enfants en bas âges. Mais le policier revient sur le fait que, en taxi, « au premier feu rouge à Modane, il n'y a plus personne dans la voiture car ils fuient ». Pour les mineurs isolés de plus de 14 ans interpellés en gare de Modane, la PAF de Modane les conduit au tunnel de Fréjus, au niveau du PPA, côté italien donc, où ils les remettent aux policiers italiens qui les conduisent ensuite à Turin pour examen osseux s'ils ne sont pas déjà enregistrés comme mineurs en Italie. Pour les mineurs isolés interpellés directement au niveau du tunnel de Fréjus, ils sont également remis aux autorités italiennes.

#### Extrait de compte-rendu Anafé, visite de la zone d'attente de Modane, 11 mars 2022

A la question du jour franc, le commandant répond qu'il n'y a plus de jour franc car la gare de Modane est une frontière terrestre et que le jour franc a été supprimé aux frontières terrestres depuis fin 2018. Il revient à ce sujet sur le fait que cela explique que la salle d'hébergement de la ZA servait uniquement pour les MIE avant et que, désormais, elle n'est presque plus utilisée car le jour franc ne s'applique plus non plus aux frontières terrestres pour les MIE. Nous demandons au commandant de nous préciser la définition de la gare de Modane qui répond sans hésiter qu'il s'agit non pas d'une frontière ferroviaire mais d'une frontière terrestre.

#### Extrait de compte-rendu Anafé, visite de la zone d'attente de Modane avec le sénateur Guillaume Gontard, 16 mai 2022

Spontanément, le commandant nous informe qu'il n'y a plus de jour franc car la gare de Modane est une frontière terrestre et que le jour franc a été supprimé aux frontières terrestres depuis fin 2018. Comme lors de notre précédente visite, il nous explique que la salle de maintien avant 2018 servait uniquement pour les MIE mais que depuis la suppression du jour franc aux frontières terrestres il n'y a quasiment plus de maintien en zone d'attente. Les rares cas de maintien en zone d'attente ont lieu lorsqu'une personne se voit refuser l'entrée sur le territoire et qu'il n'y a pas de train pour la renvoyer en Italie rapidement, notamment le soir, ou lorsqu'un train est annulé ou a du retard. C'était le cas de la dame et de ses enfants qui ont été maintenus en janvier 2022 car il n'y avait plus de train le soir même. Il précise que selon lui la plupart des personnes qui se voient refuser l'entrée souhaitent repartir au plus vite et n'ont aucune envie de passer 24h dans la salle de maintien.

Nous demandons au commandant de nous préciser la définition de la gare de Modane qui répond cette fois-ci qu'il a été tranché qu'une frontière ferroviaire était une frontière terrestre et que la gare de Modane était donc une frontière terrestre. Pour cette raison, les mineurs maintenus en zone

---

<sup>51</sup> Compte rendu Anafé, visite de la ZA de Modane, 11 mars 2022.

d'attente après 2018 l'ont été parce que la police les considérait comme vulnérables et faisait donc du zèle en ne les renvoyant pas directement.

Au Tunnel du Fréjus, ce sont les mêmes constats de violations des droits des mineurs.

#### Extrait de compte-rendu Anafé, visite du tunnel de Fréjus, 24 novembre 2021

Il explique ainsi que, normalement, ils peuvent maintenir les personnes 30 min mais que la police italienne ne vient jamais dans ce délai, que l'attente et le maintien des personnes peut durer plusieurs heures voir toute la nuit pour les personnes interpellées dans les bus tard le soir ou dans la nuit. Le matin, il explique que la police italienne passe mais ne prend pas les personnes qui sont là avant plusieurs heures.

Concernant la procédure de non-admission, il revient sur le fait qu'ils contrôlent les documents d'identité, les pass sanitaires, les conditions d'entrée.

Concernant le recours à un interprète il explique que cela est fait par téléphone. « Y a tout ce qu'il faut pour les personnes », « On est ceux qui appliquent les règles, mais on ne les fait pas ».

Concernant l'accès à la DA, il nous explique que les personnes doivent demander l'asile dans le premier pays d'entrée et donc en Italie.

**Concernant les MIE, il répond qu'il n'y a rien de prévu, que c'est la même procédure que les autres qui est mise en œuvre.**

#### Personnes suivies par l'Anafé, 2021

Le 23 décembre 2021, l'Anafé est alertée de la situation du jeune N., ressortissant afghan âgé de 15 ans. Ce jeune témoigne avoir été interpellé à deux reprises par les forces de l'ordre françaises dans les sentiers autour de la PAF de Montgenèvre. S'étant pourtant déclaré mineur et présentant un handicap physique (déformations au visage et aux mains et difficultés à parler), les forces de l'ordre françaises lui ont, lors de ces deux interpellations, notifié un refus d'entrée sur le territoire français sans informations sur la procédure en cours et sur ses droits et sans interprète. Lors de ces deux interpellations, survenues en fin de journée, le jeune N. a également été enfermé pendant toute la nuit avec près d'une vingtaine d'autres personnes dont des adultes seuls et des familles, dans la construction modulaire située à l'arrière du poste de la PAF de Montgenèvre. Il a ensuite, à deux reprises, été refoulé le lendemain matin vers l'Italie par les forces de l'ordre italiennes.

#### Personnes suivies par l'Anafé, 2022

Le 5 mai 2022, deux mineurs, un Algérien et un Marocain se sont vus refuser l'entrée en gare de Modane. La police aux frontières de Modane leur aurait dit de se rendre à Clavière et d'essayer de passer par là où se trouve la police aux frontières à Montgenèvre. La minorité n'a pas été contestée et leurs dates de naissance ont été écrites sur les refus d'entrée notifiés à Modane. Les mineurs se sont présentés le lendemain à Montgenèvre où la police aux frontières leur a notifié un nouveau refus d'entrée, cette fois-ci en contestant leur minorité. La PAF de Montgenèvre aurait trouvé leurs empreintes enregistrées en Autriche en tant que majeurs (nés en 2003). Les deux mineurs ont immédiatement été refoulés. [Témoignage recueilli par une militante du refuge d'Oulx, le 5 et 6 mai 2022]

#### **4. La situation spécifique des mineurs souhaitant demander l'asile en France**

A de nombreuses reprises, l'Anafé a recueilli des témoignages de mineurs isolés se présentant aux frontières françaises pour demander l'asile et dont ni la minorité, ni la volonté de demander l'asile n'ont été prises en compte par les forces de l'ordre. Si au fil des années, certains de ces mineurs ont pu accéder à une prise en charge sur le territoire, nombre d'entre eux continuent d'être refoulés, au mépris de leur particulière vulnérabilité, de l'intérêt supérieur de l'enfant et de la convention de Genève.

Pourtant, le tribunal administratif de Nice a sanctionné à plusieurs reprises les pratiques de la police aux frontières et les notifications de refus d'entrée à ces mineurs.

Extrait de Anafé, [Recueil de jurisprudences - Frontières intérieures terrestres](#), avril 2022, p. 16

- **Une note indiquant le souhait de demander l'asile, corroborée à un témoignage écrit d'une personne extérieure, sont des éléments que le juge des référés**

**prend en considération afin de déclarer un refus d'entrée contraire au droit d'asile.**

« Compte tenu des conséquences qu'entraîne un refus d'enregistrement d'une demande d'asile, la condition d'urgence particulière prévue par l'article L. 521-2 du code de justice administrative doit être regardée comme remplie dès lors que M. SO soutient qu'il a demandé, en vain, à déposer une demande d'asile et qu'il résulte de l'instruction qu'il a été interpellé, le 6 mars 2020, sur le territoire français et qu'il a fait l'objet, le même jour, d'un refus d'entrée sur le territoire français. Si le préfet des Alpes-Maritimes soutient dans ses écritures que le requérant n'a aucunement fait part de son intention de déposer une demande d'asile, il n'apporte, toutefois, aucun élément probant en ce sens alors que la décision de refus d'entrée est peu circonstanciée et que les conditions dans lesquelles le requérant a été entendu ne sont pas clairement précisées. En outre, le requérant soutient qu'il avait sur lui une note rédigée en français indiquant son souhait de demander l'asile. Cet élément a été corroboré par la production, au cours de l'audience, d'un témoignage manuscrit [...]. Le préfet des Alpes-Maritimes, qui n'était pas représenté le jour de l'audience, ne démontre pas que ce document aurait été établi pour les besoins de la cause, qu'il ferait état d'éléments erronés et qu'il aurait, de ce fait, engagé des poursuites contre son auteur. Ce document constitue donc un élément que le juge des référés, statuant en urgence, doit prendre en considération. Par ailleurs, il n'est ni établi ni même allégué que M. SO aurait présenté une demande d'asile en Italie. Par suite, le requérant est fondé à soutenir que la décision en cause a porté une atteinte grave et manifestement illégale à la liberté fondamentale que constitue le droit d'asile tel qu'il est prévu par les textes en vigueur. Il résulte de ce qui précède qu'il y a lieu, en l'espèce, de suspendre la décision du 6 mars 2020 refusant à M. SO l'entrée sur le territoire français et d'enjoindre au préfet des Alpes-Maritimes de prendre attache avec les autorités italiennes pour que l'intéressé puisse se présenter au poste frontière de Menton. » (TA de Nice, 10 mars 2020, n° 2001112)

• **Un refus d'entrée prononcé à l'encontre d'un mineur sans désignation d'un administrateur *ad hoc* et sans que sa demande d'asile ne soit enregistrée, doit être suspendu.**

« L'intéressé soutient, sans être contredit, qu'il a été interrogé en anglais alors qu'il ne parle que l'arabe et que contrairement à ce qui est mentionné dans la décision litigieuse, il n'est pas né le 5 mars 2001 mais le 5 mars 2002, de sorte qu'il est mineur. Il n'est pas établi au dossier que la situation du requérant aurait fait l'objet d'une vérification lors de son interpellation ni qu'il aurait été mis en mesure de comprendre la décision en cause et de faire valoir des observations. Dans ces conditions, et en l'absence de contestation en défense des dires du requérant, le doute doit profiter à [l'intéressé]. Il fait valoir, sans être contredit, que sa demande d'asile n'a pas été enregistrée en l'absence d'interprète. Il n'est pas établi qu'il aurait été pris en charge par les autorités italiennes et qu'il aurait déposé une demande d'asile dans ce pays. Il n'est pas contesté que l'intéressé, jeune mineur, se retrouve ainsi seul en Italie et dans une situation de grande précarité juridique et matérielle. La condition d'urgence est donc remplie en l'espèce. Il n'est pas contesté [...] qu'un mandataire *ad hoc* n'a pas été désigné pour l'assister conformément aux dispositions de l'article L. 221-5 du même code et que sa demande d'asile n'a pas été enregistrée. Par suite, la décision refusant à M. X l'entrée sur le territoire français méconnaît les stipulations de l'article

3 de la convention internationale relative aux droits de l'enfant et porte une atteinte grave et manifestement illégale à la liberté fondamentale que constitue le droit d'asile. Il résulte de ce qui précède qu'il y a lieu en l'espèce de suspendre la décision du 26 février 2020, refusant l'entrée sur le territoire français de M. X, et d'enjoindre au préfet des Alpes-Maritimes de prendre attache avec les autorités italiennes pour que M. X puisse se présenter au poste frontière de Menton, dans un délai de quarante-huit heures à compter de la notification de la présente ordonnance, d'aviser sans délai le procureur de la République afin que soit désigné un mandataire *ad hoc*, de procéder à l'enregistrement de sa demande d'asile et d'informer le président du conseil départemental des Alpes- Maritimes de la situation de l'intéressé. » (TA de Nice, 28 février 2020, n° 2000948)

• **Un mineur isolé souhaitant demander l'asile ne peut se voir notifier un refus d'entrée sur le territoire français au motif qu'il n'est pas en mesure de présenter un document d'identité.**



« M. A a présenté une demande d’asile, lors de son interpellation le 10 juillet 2020. Dès lors, les services de la police aux frontières étaient tenus [...] d’enregistrer cette demande et d’en saisir le ministre de l’intérieur, sans pouvoir refuser l’entrée sur le territoire au requérant au motif mentionné sur la décision de refus, de l’absence de document d’identité, motif qui, en dépit de rétablissement du contrôle aux frontières intérieures terrestres de la France, n’est pas opposable à un demandeur d’asile se présentant à la frontière. Il résulte de l’ensemble de ce qui précède, et sans qu’il soit besoin de se prononcer sur les autres moyens de la requête, qu’en refusant l’entrée sur le territoire à M. A, l’autorité administrative a porté une atteinte grave et manifestement illégale au droit d’asile. » (TA de Nice, 16 juillet 2020, n° 2002672)

### Personnes suivies par l’Anafé, 2019

Le jeune I., ressortissant pakistanais âgé de 14 ans, a été interpellé par les forces de l’ordre françaises au péage de La Turbie, le 4 décembre 2019. Il a ensuite été conduit au poste de la police aux frontières de Menton, d’où il a été refoulé vers l’Italie le jour même. La police aux frontières lui a notifié une décision de refus d’entrée sans interprète, alors que I. ne parle pas français. Ce jeune souhaitait déposer une demande d’asile en France.

## **2. Enfermement illégal aux frontières intérieures terrestres**

De nombreuses personnes qui se voient refuser l’accès au territoire français via des refus d’entrée à la frontière franco-italienne font l’objet de privation de liberté arbitraire dans des locaux sans cadre légal et dans des conditions indignes.

### **A. Un enfermement sans cadre légal**

Anafé, [Persona non grata, Conséquences des politiques sécuritaires et migratoires à la frontière franco-italienne, Rapport d’observations 2017-2018](#), janvier 2019, p. 68 et suivantes.

#### **« Des privations de liberté illégales**

Dans la décision du 8 juin 2017, le tribunal administratif de Nice affirmait l’existence de « locaux aménagés dépendant des services de la police aux frontières à Menton [...] dédiés au regroupement d’étrangers ayant franchi illégalement la frontière italienne, dans l’attente de l’examen de leur situation »<sup>52</sup>. Quelles aient été arrêtées dans les gares, sur les routes ou les sentiers de randonnée, les personnes exilées peuvent se retrouver privées de liberté, parfois pendant de nombreuses heures. En plus d’être fondés sur un régime juridique contestable, ces lieux sont caractérisés par des conditions de maintien déplorables et une absence de droits. Si cette décision concerne le poste de police de Menton Pont Saint-Louis, il en existe au moins trois autres, à la frontière basse (1<sup>er</sup> étage de la gare de Menton-Garavan) comme à la frontière haute (poste de police de Montgenèvre et gare de Modane).

### **1. Frontière franco-italienne basse**

Anafé, [Persona non grata, Conséquences des politiques sécuritaires et migratoires à la frontière franco-italienne, Rapport d’observations 2017-2018](#), janvier 2019, p. 68 et suivantes.

#### **Un régime flou de privation de liberté**

##### **Locaux de la PAF de Menton Pont Saint-Louis**

À la frontière basse, les personnes migrantes sont maintenues en-dehors de tout cadre légal dans les locaux de la PAF situés à Menton Pont Saint-Louis avant d’être refoulés aux horaires acceptés par l’Italie qui refuse les personnes, entre 19h le soir et 8h le lendemain<sup>53</sup>. Dans un communiqué commun du 7 juin 2017, l’Anafé, l’ADDE, la Cimade, le Gisti et le SAF confirmaient que leurs représentants avaient constaté la privation de liberté en ce lieu les 16 mai et 6 juin<sup>54</sup>.

Le 16 mai, deux membres de l’Anafé, munies de leurs cartes de visiteuses de zones d’attente<sup>55</sup>, ont tenté d’entrer dans ce lieu. Le commandant a confirmé qu’il s’agissait d’une

<sup>52</sup> TA Nice, juge des référés, 8 juin 2017, n° [1702161](#).

<sup>53</sup> Anafé, [Note informative – Les droits à la frontière franco-italienne](#), 24 août 2018.

<sup>54</sup> [Menton : des personnes exilées détenues en toute illégalité à la frontière](#), Action collective, 7 juin 2017.

<sup>55</sup> D’après l’article L. 221-1 du CESEDA, « l’étranger qui arrive en France par la voie ferroviaire, maritime ou aérienne et qui, soit n’est pas autorisé à entrer sur le territoire français, soit demande son admission au titre de l’asile, peut être maintenu dans une zone d’attente située dans une gare ferroviaire ouverte au trafic international figurant sur une liste définie par voie

zone d'attente avant de prétexter la nécessité d'une autorisation de la préfecture pour y accéder. Les visiteuses ayant rappelé qu'une carte donne accès aux zones sans autorisation préalable, le commandant a déclaré qu'il ne s'agissait en fait pas d'une zone d'attente mais « *d'une zone de rétention provisoire pour les personnes non-admises* » et d'un « *lieu privatif de liberté pour les personnes qui vont être réadmissées en Italie* ». Le 6 juin 2017, un visiteur de la Cimade s'est également vu opposer un refus d'entrer au motif qu'il ne s'agissait que d'un lieu pour éditer des refus d'entrée et non d'une zone d'attente<sup>56</sup>.

Sans pouvoir y accéder, les visiteurs et observateurs ont pu constater la présence de personnes dans des algecos accolés au poste de police, apparus sans aucune délimitation par le préfet contrairement à ce que prévoit l'article R. 221-1 du CESEDA.

En septembre 2015, alertée par les militants locaux, l'Anafé avait recueilli sur place plusieurs témoignages concordants sur ce lieu. Les pratiques illégales de privation de liberté, liées à la mise en œuvre des procédures de non-admission à la frontière basse dès l'été 2015, existaient donc avant le rétablissement des contrôles aux frontières internes et l'instauration de l'état d'urgence.

En juin 2017, plusieurs associations dont l'Anafé ont dénoncé la création, par décision non-officielle du préfet, de cette « *zone de rétention provisoire* » et ont demandé au juge des référés du tribunal administratif de Nice, de prendre les mesures nécessaires pour faire cesser une atteinte manifestement grave et illégale à des libertés fondamentales<sup>57</sup>.

Le 5 juillet, le Conseil d'État, saisi en appel de la décision du tribunal administratif du 8 juin, a refusé de sanctionner les pratiques illégales liées à l'existence de ce lieu et ne lui a pas pour autant donné un cadre juridique clair. Depuis lors, les personnes peuvent y être maintenues pour une durée maximale de 4 heures, sans cadre légal et sans droit. Bien qu'ayant constaté que des violations des droits y étaient faites et que la durée de 4 heures prévue n'était pas respectée, le Conseil d'État<sup>58</sup> a ainsi donné un blanc-seing aux autorités administratives qui continuent de violer les textes internationaux et nationaux, et les droits fondamentaux.

### **Gare de Menton-Garavan**

Tout comme à Menton Pont Saint-Louis, les droits applicables à la zone d'attente ne sont pas respectés à Menton-Garavan et les associations habilitées à visiter les zones d'attente se sont vu refuser l'accès à ce lieu privatif de liberté.

Le premier étage de la gare de Menton-Garavan est en effet également utilisé comme lieu d'enfermement, mais sans précision sur son cadre juridique et des droits afférents. Cette gare constitue un point de passage autorisé, depuis le rétablissement des contrôles en 2015. Dans son rapport de mission de septembre 2017, publié en 2018, le CGLPL a formulé une recommandation très précise : la nécessaire clarification du statut juridique des gares de Menton-Garavan mais également de Breil-sur-Roya<sup>59</sup>. En effet, au moment de la COP21, ces locaux auraient été transformés en zone d'attente temporaire par un arrêté de création temporaire de décembre 2015, jamais abrogé. Ainsi, le statut juridique de ces lieux est extrêmement flou, d'autant plus que des personnes sont maintenues au premier étage, lieu stratégique de renvoi. Le CGLPL recommande ainsi de clarifier le statut de ces lieux.

### Extrait de compte-rendu inter-associatif, actions d'observation à Menton, les 17 et 18 février 2018

---

*réglementaire, dans un port ou à proximité du lieu de débarquement, ou dans un aéroport, pendant le temps strictement nécessaire à son départ et, s'il est demandeur d'asile, à un examen tendant à déterminer si sa demande n'est pas manifestement infondée* ».

<sup>56</sup> [Menton : des personnes exilées détenues en toute illégalité à la frontière](#), Action collective, 7 juin 2017.

<sup>57</sup> *Ibid.*

<sup>58</sup> Le Conseil d'État refuse de condamner les pratiques illégales de la police aux frontières à Menton, Action collective, 7 juillet 2017.

<sup>59</sup> CGLPL, *op. cit.*, p. 5.

Action d'observation inter-associative du samedi 17 février, 14h20, au dimanche 18 février, 18h, avec une pause de minuit à 5h20 dans la nuit du 17 au 18, avec présence d'observateurs devant le poste de la PAF de Menton et en gare de Menton Garavan.

- Observation de la **privation de liberté de 36 personnes pendant toute la nuit**, dans les constructions modulaires attenantes aux locaux de la PAF de Menton.

Extrait de compte-rendu inter-associatif, actions d'observation à Menton, les 6 et 7 juillet 2020 - Témoignage recueilli pendant l'action

Monsieur I vit en Italie, à Turin. Il est venu à Vintimille pour rejoindre des amis et souhaitait faire une journée de tourisme en France. Il a pris le train de Vintimille vers 14h et a été interpellé à Menton Garavan par les forces de l'ordre françaises. Il a été conduit au poste de la PAF où il a attendu tout l'après-midi, à l'intérieur du poste. En fin de journée, on lui a remis un refus d'entrée sans rien lui expliquer. Quand un policier lui a remis ce document, il a dit « merci » et, ironiquement, a mimé un baiser. Le policier, selon son témoignage, lui a alors donné un coup de poing au visage (Monsieur a des traces de coups sur la lèvre inférieure) et l'a pris par le cou en le bloquant au mur. Monsieur a ensuite été refoulé vers l'Italie où les autorités italiennes lui ont dit qu'il était « trop tard ». Il a dû retourner vers la France où il a été enfermé dans les constructions modulaires attenantes aux locaux de la PAF pendant toute la nuit. Il n'avait pas de bagage car pensait rentrer à Turin le soir même. Il n'a rien eu à manger ni à boire. Il n'y avait rien en termes d'hygiène et de respect des protections sanitaires. Selon lui, environ 25 personnes étaient enfermées en même temps que lui pour la nuit. Il a été refoulé vers 8h30 le lendemain matin (soit le 6 juillet). Sur son refus d'entrée, pas de signature, à la place, a été indiqué « covid ». Monsieur I témoigne avoir été privé de liberté pendant 18h, dont 12h environ dans les constructions modulaires attenantes aux locaux de la PAF.

Constats des AAI

Ces constats sont également ceux tirés par de nombreuses instances de protection des droits humaines, telles que la CNCDH<sup>60</sup>, le CGLPL<sup>61</sup> ou encore le CPT<sup>62</sup>. Pour exemple, la Contrôleure générale des lieux de privation de liberté (CGLPL) indique, dans son rapport relatif à sa visite de septembre 2017, que : « *La mise en œuvre des décisions de non-admission nécessite que les personnes soient mises à la disposition des services de police pour une certaine durée dont attend qu'elle soit raisonnable, c'est-à-dire qu'elle ne dépasse pas le temps strictement nécessaire à la réalisation des procédures et à l'exécution du réacheminement* » (p. 53), étant entendu que la jurisprudence du tribunal administratif de Nice, confirmée par le Conseil d'Etat retient qu'une durée de quatre heures maximum peut être considérée comme raisonnable (cf. JRNTA Nice, 8 juin 2017, n° 1702161 ; JRCE, 5 juillet 2017, n° 411575). Néanmoins, la CGLPL ajoute qu'« *Au cours de leur visite, les contrôleurs ont constaté que ces durées de maintien au SPAFT de Menton étaient très variables, allant de quelques minutes en journée à des nuits entières* » (p. 53). Ce constat a de nouveau été établi par les services du CGLPL en septembre 2018. De même, en avril 2018, la CNCDH rapporte que : « *La PAF a expliqué qu'en cas d'afflux important, il pouvait y avoir jusqu'à 40 personnes par bloc modulaire, ce qui porte à plus d'une centaine le nombre de personnes pouvant rester dans cette cour de petite taille. Cette extension est fermée à clé et placée sous vidéo surveillance* ».

Extrait du dossier Anafé, A l'abri des regards : les lieux d'enfermement ex frame à la frontière franco-italienne, à paraître 2<sup>e</sup> semestre 2022

**PAF DE MENTON**

Adresse : 32 avenue Aristide Briand, 06500 Menton.

Altitude : 38 mètres.

Lieu de l'enfermement : les locaux privatifs de liberté sont, pour une partie, accolés au local de police et, pour l'autre partie, situés à l'intérieur du poste.

Date de création du lieu : les pratiques de privation de liberté ont été constatées dès 2014 et c'est en juin 2015 que des constructions modulaires ont été accolées au poste de la PAF de Menton. La structure antérieure était trop visible permettant le contact entre les personnes enfermées et des personnes situées à l'extérieur.

<sup>60</sup> CNCDH, [Avis sur la situation des migrants à la frontière franco-italienne](#), 2018.

<sup>61</sup> CGLPL, Rapports de visite aux services de la PAF de Menton, [2017](#) et [2018](#).

<sup>62</sup> Comité européen pour la prévention de la torture (CPT), [Rapport au Gouvernement relatif à la visite effectuée en novembre 2018](#).

Gestion du lieu : PAF de Menton, sous la responsabilité de la préfecture des Alpes-Maritimes et de la direction centrale de la police aux frontières, relevant du ministère de l'intérieur.

Dénomination du lieu : en mai 2017, à l'aéroport de Nice, deux membres de l'Anafé apprennent l'existence d'une « zone d'attente » au poste de la PAF de Menton. Munies de leurs cartes de visiteuses de zone d'attente, elles s'y présentent donc. L'accès leur est refusé au motif qu'il ne s'agit pas de zone d'attente mais de « zone de rétention provisoire pour les personnes non-admises » et d'un « lieu privatif de liberté pour les personnes qui vont être réadmisées en Italie »<sup>63</sup>. Depuis 2019, selon la préfecture des Alpes-Maritimes et le la direction centrale de la police aux frontières, il s'agirait d'un « local de mise à l'abri »<sup>64</sup>.

**Cadre légal : inexistant.** Ce poste de police fait partie des PPA liés au rétablissement des contrôles aux frontières intérieures en France. Selon la préfecture des Alpes-Maritimes « *Il ne s'agit donc ni de locaux de garde à vue, ni de zones d'attente, ni de centres de rétentions administratifs ou de locaux de rétention administrative* »<sup>65</sup>.

**Statut des personnes privées de liberté : non-admises à entrer sur le territoire français.**

**Acte administratif : refus d'entrée sur le territoire français.**

Durée moyenne de privation de liberté : de jour comme de nuit, les personnes en procédure de non-admission peuvent être enfermées, de quelques minutes à plusieurs heures. À partir de 19h, elles sont enfermées jusqu'à 7h/8h le lendemain matin.

Quelques chiffres<sup>66</sup> : selon le ministère de l'intérieur, sur les 10 premiers mois de 2020, 22 616 refus d'entrée ont été notifiés au poste de la PAF de Menton soit une moyenne quotidienne de 62 personnes enfermées dans les locaux privatifs de liberté. En 2021, du 1<sup>er</sup> janvier au 25 février, 4 900 refus d'entrée ont été notifiés avec en moyenne 87 personnes privées de liberté chaque jour<sup>67</sup>.

[...]

Les personnes interpellées dans les trains en provenance d'Italie à la gare de Menton-Garavan sont conduites au poste de la police aux frontières (PAF) de Menton, situé à 1 km de la gare, où elles se voient notifier un refus d'entrée en quelques minutes. Elles sont ensuite refoulées directement vers l'Italie où elles doivent se présenter aux autorités italiennes dont le poste est situé 200 mètres plus haut. Les personnes n'ont alors qu'à repartir vers Vintimille, située à une dizaine de kilomètres. Les personnes contrôlées aux autres PPA du département ou interpellées dans les sentiers de randonnée (notamment le sentier du pas de la mort ou dans la vallée de la Roya) sont également conduites au poste de la PAF de Menton avant d'être refoulées vers l'Italie selon le même procédé.

Cependant entre 19 heures et 8 heures le lendemain matin, le poste de la police italienne ferme ses services. La police aux frontières française a donc installé, attendant au poste, des constructions modulaires où sont privées de liberté les personnes qui ont fait l'objet d'une mesure de refus d'entrée et qui ne peuvent être remises aux autorités italiennes immédiatement après notification de ce refus d'entrée. Par ailleurs, si de nombreuses personnes sont interpellées dans la journée par la police française, elles sont maintenues dans ces constructions modulaires le temps que la police italienne indique à la police française qu'elles peuvent être renvoyées vers l'Italie.

De jour comme de nuit, les personnes faisant l'objet d'un refus d'entrée peuvent donc être privées de liberté pour des durées allant de quelques minutes à plusieurs heures, en particulier la nuit où les personnes arrêtées le soir sont *de facto* privées de liberté jusqu'au lendemain matin. Il n'existe pas de textes précisant le statut de ces locaux de privation de liberté à notre connaissance.

## 2. Frontière franco-italienne haute

---

<sup>63</sup> Anafé, *Persona non grata*.

<sup>64</sup> DCPAF, Note interne du 2 mai 2019.

<sup>65</sup> Courrier de la préfecture des Alpes-Maritimes, adressé à l'Anafé, le 18 septembre 2020.

<sup>66</sup> Dans le département des Alpes-Maritimes, 32 285 refus d'entrée ont été notifiés en 2016, 48 362 en 2017 - Anafé, *Persona non grata, op. cit.*, p. 49. Selon des données transmises par la préfecture des Alpes-Maritimes, près de 29 000 refus d'entrée auraient été notifiés en 2018 et près de 24 000 en 2019.

## PAF DE MONTGENÈVRE

Anafé, *Persona non grata, Conséquences des politiques sécuritaires et migratoires à la frontière franco-italienne, Rapport d'observations 2017-2018*, janvier 2019, p. 68 et suivantes.

### Locaux de la PAF à Montgenèvre

En ce qui concerne la frontière haute, dès octobre 2017, l'Anafé, à la suite de témoignages de militants locaux et de personnes exilées y ayant été privées de liberté, a pu constater qu'une partie du poste de police de Montgenèvre était utilisé, la nuit notamment, pour priver de liberté les personnes avant de les refouler. Deux algecos ont été mis en place en novembre 2017 derrière les locaux de la PAF de Montgenèvre. Avant cela, les personnes étaient maintenues directement dans l'enceinte de la PAF, dans une « pièce non adaptée », selon les propos de la préfète des Hautes-Alpes. Tout comme à la frontière basse, aucune décision de cette dernière n'a été éditée afin de donner une existence juridique officielle à ces locaux de privation de liberté.

*6 décembre 2017, il est 6h à l'entrée du village de Clavière. Fofana vient d'être refoulé par la PAF. Il est frigorifié. Après un temps de repos, il nous explique qu'il a essayé de passer par le col de l'Échelle dans la nuit, accompagné de 4 autres personnes. Il a été interpellé en bas du col, vers le village de Névache avant d'être conduit au poste de la PAF de Montgenèvre. La PAF lui a alors remis un refus d'entrée sans rien lui expliquer, seul son nom, son prénom, sa nationalité et sa date de naissance lui ont été demandés. Il a ensuite été privé de liberté dans une petite salle, seul, après avoir dû se séparer de son téléphone et enlever ses lacets et sa ceinture. Il a demandé de l'eau, ce qui lui a été refusé. Il a finalement été refoulé à Clavière, après plusieurs heures de privation de liberté. [Personne suivie par l'Anafé à la frontière haute]*

Ce qui est d'autant plus contestable dans le contexte de la frontière haute est que le dispositif précité est considéré par les forces de l'ordre comme un « dispositif humanitaire » afin de protéger les personnes en migration du froid la nuit. D'après les dires de la préfète des Hautes-Alpes, les personnes qui y sont placées peuvent repartir quand elles veulent, en revanche, uniquement en direction de l'Italie. Il ne s'agirait pas, d'après le personnel de la PAF, d'un dispositif de privation de liberté. En effet, le commandant de la PAF, lors d'une visite d'élus à Montgenèvre en janvier 2018, aurait affirmé qu'il ne s'agissait ni d'une retenue administrative, ni d'une garde à vue et a ajouté que les personnes n'étaient pas maintenues en cellule. Il s'agirait uniquement d'une mise à disposition d'un préfabriqué chauffé afin d'attendre le matin et de récupérer avant leur départ « volontaire » vers l'Italie. Le placement dans ces locaux à la frontière haute ne serait réalisé par la PAF qu'à la demande des personnes interpellées ou avec leur accord. Depuis l'été 2018, les personnes sont renvoyées directement en Italie, sans privation de liberté dans ces algecos. Cependant, les pratiques évoluent rapidement.

En octobre 2018, l'Anafé a reçu un nouveau témoignage d'une personne privée de liberté dans les algecos pendant toute la nuit.

*À Clavière, je suis allé m'asseoir et j'ai repris encore la colline vers 16h. J'ai marché tout seul pendant 3 heures environ. Je suis sorti à Montgenèvre sur le terrain de golf, à la sortie du village. Là j'ai pris le goudron, je suis descendu. Les gendarmes sont arrivés avec une voiture. Ils se sont arrêtés et m'ont demandé mes documents. J'ai dit que je n'avais rien. Ils m'ont fouillé et m'ont ramené au poste. Un policier m'a dit « Tu vois, on te l'avait bien dit, tu peux essayer mille fois, tu te feras toujours attraper ». Un policier m'a proposé de dormir au poste. Comme il faisait très froid j'ai accepté. J'ai été mis dans une cabane derrière le poste. J'ai demandé si je pouvais avoir quelque chose à manger. Ils ont dit qu'ils allaient voir mais ils n'ont rien envoyé. Le matin vers 8h, j'ai été refoulé avec les autres qui étaient arrivés dans la nuit. Ils nous ont mis sur le goudron et nous ont montré la direction de l'Italie. [Témoignage d'une personne exilée recueilli par l'Anafé le 19 octobre 2018 à Briançon]*

### Témoignage recueilli par l'Anafé en 2019

« La première fois que j'ai voulu passer, c'était le 25/08, nous avons pris un bus, à 11h30. Nous étions 4, deux devant et derrière nous, il y avait un couple. Environ 30 minutes après avoir commencé à

marcher, 3 gendarmes sont arrivés vers nous et nous ont dit de nous arrêter. Un des gendarmes avait son arme à la main. Ils nous ont fouillé, et ont fouillé nos sacs. Ils ont pris mon titre de séjour italien, mon codice fiscale et ma tessera sanitaria (carte de sécurité sociale). Ensuite, ils nous ont amené à pied jusqu'au poste de police. Sur la route, j'ai demandé au gendarme, au sujet de l'arme tenue à la main, si, dans le cas où nous nous enfuyons, ils nous tireraient dessus. Il a répondu qu'il n'avait pas de réponse pour moi. Quand nous sommes arrivés là-bas, les gendarmes ont donné mes documents aux policiers. Les policiers ont posé très brièvement des questions sur les noms et prénoms et après ils nous mettent dans le local derrière. Ils n'ont pas demandé si je voulais un avocat ou un interprète ou un médecin, ni si je voulais appeler un proche. Ils ne m'ont pas demandé si je voulais faire l'asile. Nous avons passé la nuit dans le local mais je ne me souviens plus des horaires exacts. Ensuite, j'ai patienté dans le local derrière que la police italienne arrive. Quand ils sont arrivés, ils ont donné le titre de séjour et le code fiscal mais ils ne m'ont pas restitué la carte sanitaire. [...] J'ai tenté une deuxième fois de passer. Cette fois nous étions trois. Nous avons marché longtemps et approchions de Briançon, quand nous avons aperçu une voiture stationnée. J'ai dit aux autres que c'était la police, mais ils m'ont dit que non, ce n'était pas une voiture banalisée. Mais quand nous sommes arrivés devant, deux personnes sont sorties et ont crié « police ». Mes collègues se sont cachés en se couchant au sol. Moi je me suis enfui, j'ai sauté et je me suis fait mal au pied. Alors j'ai dû me cacher et la police m'a ensuite trouvé et nous avons été conduit au poste de police. Ce n'était pas les mêmes policiers que la première fois. Ils ont été expéditifs, très peu de questions, et aucun de mes droits ne m'a été notifié (droit à un avocat, à un interprète, d'appeler un proche ou de voir un médecin). On ne m'a pas non plus demandé si je voudrais demander l'asile ou si je voulais boire ou manger. Nous avons à nouveau passé la nuit dans le local derrière sans que l'on nous donne à boire ou à manger. J'ai tenté une troisième fois de passer. À minuit, exténué et épuisé, j'ai frappé à une porte d'une maison qui était sur mon passage. Personne n'a répondu. Je me suis endormi près de la maison. La police est arrivée et m'a arrêté. Ils m'ont conduit au poste de police. J'étais épuisé, je n'avais plus aucune force. Ils ne m'ont pas notifié mon droit à avoir un avocat ou un interprète ni même de voir un médecin ou de contacter un proche. Par contre, un policier m'a demandé ce que je venais faire en France. Mais j'étais tellement à bout de force que j'ai dit que pour l'instant, je ne savais pas. Pourtant, cette fois-là, j'ai signé le refus d'entrée, car j'étais épuisé, je n'avais pas la force de discuter ou de réfléchir. Les autres fois, j'avais refusé. **On m'a mis dans le local derrière, je pense pendant 7h à peu près**, d'une heure du matin à 8h du matin environ, quand est arrivée la police italienne. Cette fois, j'ai demandé à boire et à manger. Le policier m'a dit qu'« ici ce n'est pas un hôtel » mais il m'a quand-même donné deux biscuits. »

Extrait du dossier Anafé, *A l'abri des regards : les lieux d'enfermement ex frame à la frontière franco-italienne*, à paraître 2<sup>e</sup> semestre 2022

Adresse : rue d'Italie, 05100 Montgenèvre.

Altitude : 1 860 mètres.

Lieu de l'enfermement : le local privatif de liberté se situe à l'arrière du poste de la PAF de Montgenèvre, au sein d'une enceinte grillagée.

Date de création du lieu : novembre 2017.

Gestion du lieu : PAF de Montgenèvre, sous la responsabilité de la préfecture des Hautes-Alpes et de la direction centrale de la police aux frontières, relevant du ministère de l'intérieur.

Dénomination du lieu : dès 2017, la préfecture des Hautes-Alpes évoque la présence d'un « *dispositif humanitaire* » au poste de la PAF de Montgenèvre. Depuis 2019, les autorités utilisent l'expression de « *local de mise à l'abri* »<sup>68</sup>.

**Cadre légal : inexistant.** Ce poste de police fait partie des PPA. Selon la préfecture des Hautes-Alpes, dans le cadre d'un courrier adressé à l'Anafé le 21 octobre 2020 : « *Il ne s'agit ni de locaux de garde à vue, ni de zones d'attente, ni de centres ou de locaux de rétentions administratifs* »<sup>69</sup>.

**Statut des personnes privées de liberté : non-admises à entrer sur le territoire français.**

**Acte administratif : refus d'entrée sur le territoire français.**

<sup>68</sup> DCPAF, Note interne du 2 mai 2019.

<sup>69</sup> Courrier de la préfecture des Hautes-Alpes, adressé à la direction de l'Anafé, le 21 octobre 2020.

Durée moyenne de privation de liberté : de jour comme de nuit, les personnes en procédure de non-admission peuvent être enfermées, de quelques minutes à plusieurs heures. Elles sont enfermées à partir de 23h/00h jusqu'à 8h le lendemain matin.

**Quelques chiffres**<sup>70</sup> : selon le ministère de l'intérieur, en 2020, 1 576 refus d'entrée ont été notifiés au poste de la PAF de Montgenèvre soit une moyenne quotidienne de 4 personnes enfermées dans les locaux privés de liberté. En 2021, du 1<sup>er</sup> janvier à la mi-mars, 487 refus d'entrée ont été notifiés avec en moyenne 7 personnes privées de liberté chaque jour<sup>71</sup>.

## **LES LOCAUX DU PEAGE DU TUNNEL DE FREJUS MIS A DISPOSITION DE LA PAF DE MODANE A LA FRONTIERE FRANCO-ITALIENNE HAUTE**

Extrait du dossier Anafé, A l'abri des regards : les lieux d'enfermement ex frame à la frontière franco-italienne, à paraître 2<sup>e</sup> semestre 2022

Adresse : péage du tunnel de Fréjus, dernier péage pour les véhicules en provenance d'Italie et ayant pour destination la France, sur l'autoroute A43.

Altitude : 1 317 mètres.

Lieu de l'enfermement : locaux mis à disposition par la société de péage aux forces de l'ordre françaises et italiennes situés en plein milieu de la plateforme de péage du côté italien de la frontière, après la station-service pour les véhicules en provenance d'Italie et à destination de la France.

Date de création : **PPA inversé** instauré dans le cadre du rétablissement des contrôles aux frontières intérieures en France, en novembre 2015.

Gestion du lieu : société de péage, le local servant de lieu d'enfermement est un local ayant été mis à disposition, par cette société de péage, des forces de l'ordre françaises et italiennes (police et douane).

**Cadre légal** : **Inexistant. PPA inversé.** Ce PPA a la particularité d'être situé sur le sol italien, mesure justifiée par les autorités françaises afin d'éviter les contrôles après le tunnel et, par conséquent, des risques d'embouteillages dans le tunnel.

Statut des personnes privées de liberté : personnes en provenance d'Italie venant d'être contrôlées par des forces de l'ordre françaises, en attente d'un refoulement. **Procédure de refus d'entrée (non admission) en cours.**

**Acte administratif : refus d'entrée sur le territoire français.**

Durée moyenne de privation de liberté : de quelques minutes à plusieurs heures, quand ce n'est pas toute la nuit.

**Quelques chiffres** : NC. Lors d'une visite de la ZA de Modane en novembre 2021, selon les policiers de la PAF de Modane, 25 à 30 refus d'entrée seraient notifiés par jour par les effectifs de la PAF de Modane dont 75-80% concernant des personnes interpellées au niveau du tunnel de Fréjus<sup>72</sup>. *Voir également les chiffres publiés par l'AFP.*

## **B. Des conditions matérielles d'enfermement indignes**

Que ce soit la Contrôleur générale des lieux de privation de liberté (CGLPL), le Comité européen pour la prévention de la torture (CPT), la Commission nationale consultative des droits de l'Homme (CNCDH) ou encore, des élus ayant pu, entre 2017 et 2019, accéder à ces locaux de privation de liberté, tous s'accordent sur un constat de traitements indignes pour les personnes enfermées. Ainsi, dans un rapport faisant suite à une visite des locaux de la PAF de Menton à la fin de l'année 2018, le CPT concluait le rapport de visite sur : « *La délégation a estimé que les conditions matérielles de séjour dans ces locaux pouvaient porter atteinte à la dignité des personnes qui y étaient placées* »<sup>73</sup>.

### **1. La frontière franco-italienne basse**

Extrait du compte-rendu de déplacement Anafé, frontière franco-italienne basse, 14 novembre 2019 - Témoignage recueilli par l'Anafé

Rencontre avec un mineur isolé de 16 ans originaire du Burkina Faso. Il a été interpellé vers 21h la veille et a dit être né en juin 2003 et avoir 16 ans mais son refus d'entrée indique la date de naissance

<sup>70</sup> Dans le département des Hautes-Alpes, 1 900 refus d'entrée ont été notifiés en 2017 - Anafé, *Persona non grata, op. cit.*, p. 49. Selon la préfecture des Hautes-Alpes, 1576 refus d'entrée auraient été notifiés en 2019.

<sup>71</sup> Mémoire en défense de la préfecture des Hautes-Alpes, mars 2021 ; Mémoire en défense du ministère de l'intérieur, avril 2021.

<sup>72</sup> Compte rendu, Visite de la ZA de Modane, 24 novembre 2021.

<sup>73</sup> Comité européen pour la prévention de la torture (CPT), *op. cit.*

de 01/01/1998. Il a été privé de liberté sans nourriture ni boisson pendant toute la nuit, avec les adultes, dans les algécos. A la police italienne, il a été considéré de nouveau comme majeur (fichage majeur côté italien).

Extrait du compte-rendu de déplacement Anafé, frontière franco-italienne basse, 21 février 2020 - Témoignage recueilli par l'Anafé

Rencontre avec deux mineurs isolés, ressortissants soudanais, qui ont affirmé à la PAF avoir 17 ans lors de leur interpellation mais la PAF les a refoulés comme majeurs. Ils sont enregistrés majeurs en Italie. Ils sont hébergés au camp de la Croix-Rouge italienne (CRI). La PAF s'est basée sur la carte CRI pour contester leur minorité mais n'a pas utilisé la même date de naissance que celle indiquée sur la carte CRI sur le refus d'entrée. Ils ont été enfermés toute la nuit dans les algécos avec des adultes (entre 20 et 30 personnes enfermées toute la nuit dans les algécos). L'un parle anglais mais pas l'autre et il n'a pas eu d'interprète. Ils témoignent des conditions de maintien : froid, peu de nourriture, pas d'eau, pas de couverture, pas d'informations sur les droits ni la procédure. La porte était bien fermée à clé.

Personne suivie par l'Anafé, 2020

Le 3 juin, l'Anafé est alertée de la situation de deux familles qui ont passé la nuit dans les locaux de la PAF de Menton. Selon les témoignages de ces familles, originaires du Pakistan et d'Afghanistan, qui comprennent des enfants en bas âge et des nouveaux nés, les deux familles ont passé la nuit par terre ou sur des sièges métalliques dans la petite salle du poste, entassés les uns sur les autres. Elles n'ont pas eu de nourriture, ni pour les adultes, ni pour les enfants. Si la PAF leur a donné un masque, elles n'ont pas eu accès à du savon ou du gel hydroalcoolique.

Personne suivie par l'Anafé, 2020

Messieurs M. et F., ressortissants tunisiens, ont témoigné auprès de l'Anafé de leur privation de liberté dans les constructions modulaires de 22h le 11 septembre à 7h40 le 12 septembre, soit pendant près de 10 heures. Lors de leur témoignage, ils sont revenus sur le froid de la nuit, l'absence de nourriture et d'eau, l'état sanitaire déplorable des constructions modulaires. Ils n'ont reçu aucune information sur ce qui se passait. Ils ont seulement compris que les policiers leur auraient assuré, lors de leur enfermement, qu'ils pourraient entrer en France le lendemain matin. Une dizaine de personnes était enfermée en même temps qu'eux. Ils ont finalement été refoulés vers l'Italie le 12 septembre.

Personne suivie par l'Anafé, 2020

Le 8 octobre, l'Anafé est alertée par Médecins du monde de la situation d'une femme accompagnée de ses deux enfants de 5 et 3 ans, ayant été privés de liberté pendant toute une nuit, entre le 6 et le 7 octobre, dans la salle dite « d'attente » située à l'intérieur des locaux de la PAF Menton. Madame a témoigné avoir passé la nuit dans cette salle avec plus de 15 autres personnes, dans une grande promiscuité et sans séparation entre hommes et femmes. Les mesures de protection sanitaire n'ont pas été respectées selon Madame qui a expliqué ne pas avoir reçu de masque ni de gel hydroalcoolique ni de savon au cours de sa privation de liberté. Deux autres familles, avec des nourrissons, étaient également privées de liberté au cours de cette nuit. Madame a témoigné avoir eu accès à de l'eau mais pas à de la nourriture. Les familles avec enfants en bas âge et/ou nourrissons n'ont pas eu accès à de la nourriture spécifique pour ces enfants. Madame a ainsi témoigné du fait qu'une femme a demandé à des policiers de la nourriture pour bébé, ce à quoi les forces de l'ordre lui auraient répondu « et pourquoi pas de la bière ? ». Madame a également témoigné des conditions d'hygiène déplorables des locaux ainsi que de l'absence de chauffage.

Personne suivie par l'Anafé en 2021

R ressortissant ivoirien, Monsieur a été interpellé par des forces de l'ordre en fin de journée le 26 janvier 2021. Après remise d'un refus d'entrée, il a dit avoir été enfermé toute la nuit dans les constructions modulaires attenantes aux locaux de la PAF de Menton. Lors de sa rencontre avec l'Anafé, le 27 janvier, il a évoqué le fait que, pendant la nuit, il a interpellé à plusieurs reprises des policiers pour expliquer qu'on les traitait comme des animaux, qu'ils avaient faim et froid. Les policiers français lui auraient répondu qu'il parlait trop. Monsieur A. a également témoigné d'une tentative d'évasion d'une personne enfermée pendant la nuit, qui a essayé de passer à travers les grilles anti-évasion. Selon le témoignage de Monsieur A., les policiers auraient, par la suite, frappé cette personne, à tel point que l'ensemble des personnes privées de liberté pensaient qu'il était mort. Il a



expliqué qu'il y avait beaucoup de monde dans les constructions modulaires, environ une cinquantaine de personnes selon lui, pendant toute la nuit. Au-delà de l'absence de nourriture, il est revenu sur le fait que les locaux étaient sales. Monsieur A. a de nouveau passé la nuit, enfermé dans les constructions modulaires, entre le 27 et le 28 janvier. De nouveau rencontré le 28 janvier en Italie, il n'a pas souhaité parler des conditions de privation de liberté. Il était découragé.

#### Extrait de compte-rendu inter-associatif, action d'observations à Menton le 6 et 7 juillet 2020

Omar D., ressortissant marocain, témoigne des conditions de son enfermement dans les constructions modulaires attenantes aux locaux de la PAF. Interpellé par la PAF de Menton dans le train en gare de Menton Garavan vers 23h le 5 juillet, il a été conduit au poste de la PAF de Menton. Sur le chemin, il a demandé à un policier s'il allait pouvoir dormir là où on le conduisait. Un policier lui aurait répondu qu'il verrait bien sur place car lui-même n'y était jamais allé. Omar D. relate avoir ironiquement rit lorsqu'il a été conduit dans les constructions modulaires, ayant compris, selon ses mots « pourquoi un policier n'était jamais entré dedans », « vu l'odeur ». « Personne ne voudrait sentir cette odeur ». Il a dormi quelques heures dans la nuit, par terre, dans une cour extérieure grillagée, sur un carton. Il a demandé à manger et a reçu une salade en boîte. Il évoque un robinet pour l'accès à l'eau. Il n'y avait ni gel, ni savon. Les policiers ne portaient pas de masque selon son témoignage. Avant son enfermement, il évoque le fait qu'il n'a reçu aucune information sur la procédure en cours. Un refus d'entrée lui a été remis sans explications, avec, à la place de sa signature, l'inscription « pas de signature Covid-19 ». Il termine en revenant sur le fait que les policiers leur attribuent des numéros pour les appeler, pour ne pas dire les noms.

#### Extrait de compte-rendu inter-associatif, observations à Menton, octobre 2021

Les observatrices ont constaté :

- La caractérisation de l'enfermement, la porte des constructions modulaires était systématiquement fermée à clés.
- L'absence d'éclairage dans les constructions modulaires pendant la nuit. Seul un éclairage a été rendu possible par les spots extérieurs situés sur la façade du poste de la PAF de Menton, éclairage ayant été allumé à 22h10 seulement le jeudi 21 octobre.
- Concernant l'alimentation :
  - ➔ la remise d'un sac en papier kraft qui semble contenir un panier repas aux personnes interpellées avant leur enfermement dans les constructions modulaires sauf pour deux personnes ;
  - ➔ la distribution d'un café et de sacs en papier kraft à 8h le vendredi 22 octobre.
- Concernant le nettoyage :
  - ➔ le passage de la société de « pompage, vidange » Monaclean le jeudi 21 octobre à 20h et le vendredi 22 octobre à 8h. Lors du passage de la société le jeudi soir, les deux employés ont procédé à un pompage sans lumière, devant prendre une lampe torche avec eux pour entrer dans l'espace d'enfermement. Le vendredi matin, l'employé a amené du papier toilette dans les constructions modulaires ;
  - ➔ le passage d'un homme de ménage dans les constructions modulaires le vendredi 22 octobre, à 8h15 (il est entré avec des balais et des pelles).
- Le passage d'une entreprise de maintenance dans les locaux de la PAF de Menton à 23h50 le jeudi 21 octobre.

#### Extrait de compte-rendu inter-associatif, action d'observations à Menton, le 28 janvier 2022 - Témoignage recueilli par l'Anafé lors de l'action

Monsieur S. témoigne avoir été interpellé dans les sentiers par des militaires et conduit au poste de la PAF vers 19h le jeudi 27 janvier. Il explique avoir eu à manger et à boire, avoir été enfermé dans les constructions modulaires dans lesquelles il n'y avait ni chaises, ni lits, ni matelas, ni couvertures, uniquement des bancs en métal et dans lesquels il faisait froid. Plusieurs personnes ont été enfermées en même temps que lui.

#### Extrait du dossier Anafé, *A l'abri des regards : les lieux d'enfermement ex frame à la frontière franco-italienne*, à paraître 2<sup>e</sup> semestre 2022

##### **PAF de Menton**

Structure des lieux privatifs de liberté : les locaux de privation de liberté de la PAF de Menton se décomposent en deux espaces. Le premier, destiné en théorie aux hommes seuls et majeurs, est constitué de quatre constructions modulaires de type « algecos » formant un U accolé au poste de la PAF de Menton. Un autre espace de privation de liberté se situe dans l'enceinte du poste de la PAF de Menton et est dénommé « salle d'attente » par les forces de l'ordre. Cet espace est utilisé pour la privation de liberté des femmes, des mineurs isolés et des familles.

Description des locaux<sup>74</sup> : l'espace constitué par les installations de type « constructions modulaires » prévues pour les hommes seuls et majeurs se compose de trois modulaires préfabriqués de 15m<sup>2</sup> chacun. Un autre modulaire, donnant sur la rue, sert de bagagerie. Ces quatre modulaires, accolés à un mur du poste de police, renferment ainsi en leur centre une cour de 6 m<sup>2</sup> fermée par une porte métallique donnant sur la rue. La cour est recouverte d'une grille anti-évasion. Trois sanitaires chimiques sont situés dans la cour. Un robinet est présent sur le mur du poste de la police, à hauteur de hanche, semblable aux robinets extérieurs dans les jardins. Il n'y a aucun lavabo. Les structures modulaires comportent chacune des bancs métalliques collés à trois parois. Il n'y a pas de chaise, pas de matelas, pas de prise de courant. La nuit, il n'y a pas de lumière à l'intérieur. Des détecteurs de mouvement situés à l'extérieur du poste de la PAF et des projecteurs situés dans la rue peuvent éclairer la cour mais sans que les personnes enfermées puissent maîtriser cet éclairage. Un système de climatisation réversible est présent dans les constructions modulaires mais est souvent défaillant. La cour est fermée à clé et sous vidéo surveillance.

L'espace dénommé « salle d'attente » sert de lieu d'enfermement pour les femmes, les enfants et les familles. Ce lieu est situé dans l'enceinte du poste de la PAF de Menton. Il s'agit d'une pièce d'environ 30 m<sup>2</sup> comportant des bancs en métal (sur le modèle des bancs métalliques situé dans des gares ou dans des aéroports) et étant équipée d'un WC à la turque et d'un point d'eau avec une vasque en inox<sup>75</sup>. La salle, située dans l'enceinte du poste de police, est fermée à clé et sous surveillance vidéo.

Capacité d'accueil : selon la préfecture des Alpes-Maritimes, en ce qui concerne l'espace extérieur prévu pour les hommes seuls et majeurs, 60 personnes peuvent s'asseoir sur les bancs métalliques installés dans les constructions modulaires. Selon les témoignages recueillis, plus de 100 personnes ont pu être enfermées en même temps. Une délégation de la CNCDH ayant effectué une visite des locaux en 2018 témoigne que : « *La PAF a expliqué qu'en cas d'afflux important, il pouvait y avoir jusqu'à 40 personnes par bloc modulaire, ce qui porte à plus d'une centaine le nombre de personnes pouvant rester dans cette cour de petite taille* »<sup>76</sup>.

Selon les services de la PAF de Menton, la « salle d'attente » pourrait contenir jusqu'à 30 personnes. Selon les services de la CGLPL, au regard de la taille des bancs, seules 6 personnes seraient en mesure de s'asseoir dans la salle<sup>77</sup>.

Evolution des locaux<sup>78</sup> : la privation de liberté à la PAF de Menton n'est pas une pratique récente. Dès 2014, les associations locales ont constaté des pratiques de maintien de personnes alors en procédure de réadmission vers l'Italie<sup>79</sup> sur la voie publique, à côté du poste de la PAF Menton, derrière des bâches vertes. Ces personnes n'avaient accès à aucun point d'eau, aucun sanitaire, aucun repas. Ce maintien pouvait durer plusieurs heures. Dans un premier temps, une salle a été utilisée pour le maintien de ces personnes au sein du local de police (salle désormais nommée « salle d'attente »). Mais cette salle ne permettait pas de maintenir l'ensemble des personnes en attente de réadmission en Italie.

<sup>74</sup> Les associations n'ayant pas accès aux locaux privatifs de liberté, les informations concernant la description des locaux ont été recueillies via des visites d'élus en 2017 et 2018 ainsi que par des rapports de visite des services de la CGLPL en 2015, 2017 et 2018. Contrôleur général des lieux de privation de liberté, *Rapport de visite des locaux de la police aux frontières de Menton, 2015, 2017 et 2018*.

<sup>75</sup> Contrôleur général des lieux de privation de liberté, *Rapport de visite des locaux de la police aux frontières de Menton*, Ibid. ; Anafé, *Persona non grata*, op. cit.

<sup>76</sup> CNCDH, *Avis sur la situation des personnes migrantes à la frontière franco-italienne*, juin 2018 ; Anafé, *Persona non grata*, op. cit.

<sup>77</sup> Contrôleur général des lieux de privation de liberté, *Rapport de visite des locaux de la police aux frontières de Menton*, op. cit. Voir également : Anafé, *Persona non grata*, op. cit.

C'est en juin 2015 que les constructions modulaires accolées au poste de la PAF de Menton ont été installées. Cet espace était alors composé de deux constructions modulaires et de sanitaires chimiques. La mise en place de ces modulaires, présentée comme une « amélioration » par les autorités, a surtout participé à rendre cette réalité moins visible pour l'ensemble des personnes circulant sur cette route et a contribué à empêcher les associations et collectifs de prendre contact avec les personnes qui étaient enfermées.

Dès septembre 2017<sup>80</sup>, des bancs métalliques ont été installés dans les constructions modulaires (jusque-là, les personnes ne pouvaient s'asseoir qu'à même le sol), ainsi que la mise en place d'un système de climatisation réversible. C'est aussi à partir de septembre 2017 que des dispositions sont mises en place afin de prévoir une collation pour les personnes enfermées (madeleines et bouteille d'eau). Un dispositif de nettoyage a également été prévu, sur le papier, à partir de ce moment.

Lors d'une visite en septembre 2018, les services du CGLPL ont constaté que l'aménagement des locaux destinés aux personnes interpellées avait peu évolué, les investissements ayant servi avant tout à la sécurisation des locaux et non à l'amélioration des conditions d'enfermement pour les personnes. Ainsi, **les services du CGLPL ont constaté que, bien que désormais prévus, les services de nettoyage ainsi que les fournitures de repas demeuraient aléatoires. Ainsi, le rapport conclut à l'absence des équipements élémentaires pour les personnes privées de liberté, que ce soit dans l'espace intérieur ou dans l'espace constitué par les constructions modulaires (éclairage, couvertures, kits hygiène, matelas, chaises, climatisation fonctionnelle, etc.)<sup>81</sup>. Lors d'une visite en novembre 2018, les représentants du CPT ont conclu que les conditions d'enfermement dans ces locaux peuvent porter atteinte à la dignité des personnes<sup>82</sup>**. Ces constats concernant les conditions d'enfermement ont également été tirés d'observations associatives et de recueils de témoignages auprès de personnes refoulées en Italie et ayant été privées de liberté<sup>83</sup>.

### 3. La frontière franco-italienne haute

#### Personne suivie par l'Anafé en 2020

Le 10 novembre, l'Anafé a été alertée du recueil d'un témoignage à la frontière franco-italienne haute auprès de Monsieur T., ressortissant kurde d'Iran. Interpellé dans les sentiers de Montgenèvre, il a témoigné n'avoir reçu aucune information sur la procédure ni sur ses droits. Il a passé la nuit, enfermé dans la construction modulaire attenante au local de la PAF de Montgenèvre, sans recevoir de nourriture. Il a été refoulé dans la matinée, le lendemain, vers l'Italie.

#### Personne suivie par l'Anafé en 2020

Le 23 novembre, l'Anafé a été alertée de la situation d'une famille afghane à la frontière franco-italienne haute, composée de parents dont une femme enceinte de 8 mois et d'un enfant en bas âge. La famille, en Italie depuis plusieurs jours, a été refoulée deux fois par les forces de l'ordre françaises. A chaque fois, la famille a été privée de liberté dans la construction modulaire attenante au local de la PAF de Montgenèvre pendant plusieurs heures, sans nourriture, sans eau. Lors de leur troisième tentative, du fait de son état, la femme a été conduite à la maternité. Pendant ce temps, son époux et son enfant sont restés plusieurs heures, privés de liberté au poste de la PAF de Montgenèvre. Finalement, ils ont pu rejoindre Madame. Cependant, Monsieur s'est vu notifier une OQTF sans délai de départ volontaire et une IRTF. Selon son témoignage, les forces de l'ordre françaises lui auraient fait du chantage, lui demandant de signer l'OQTF afin de pouvoir rejoindre sa femme.

#### Personne suivie par l'Anafé en 2021

A la fin du mois de mars, l'Anafé, ainsi que l'association Tous Migrants et Médecins du Monde ont été alertés de la situation d'une famille de ressortissants afghans, composée d'un couple et de leurs quatre enfants âgés de 13, 10, 7 et 4 ans. Le 25 mars 2021, la famille A. a été interpellée vers 20h30 par les forces de l'ordre françaises. Conduite au poste de la PAF de Montgenèvre, la famille a été

<sup>80</sup> Date correspondant à une visite de représentants de la CGLPL.

<sup>81</sup> Contrôleur général des lieux de privation de liberté, *Rapport de visite des locaux de la police aux frontières de Menton*, *op. cit.*

<sup>82</sup> [Rapport au Gouvernement de la République française](#) relatif à la visite effectuée en France par le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants du 23 au 30 novembre 2018.

enfermée dans la construction modulaire située à l'arrière du poste, avec 5 autres hommes, voyageant seuls pour leur part. La petite fille de 10 ans s'est alors, selon le témoignage de sa mère, mise à crier, à frapper sa mère et à se frapper la tête contre les parois de la construction modulaire. Elle s'est ensuite déshabillée et a continué de crier en disant qu'elle souhaitait aller à l'école, faire ses devoirs et rentrer chez elle. Des policiers auraient regardé sans rien faire tandis que d'autres policiers se seraient mis à crier sur l'enfant en lui disant d'arrêter de crier. Malgré la demande d'accès à un médecin de la part des parents, aucun médecin n'a été contacté. Un policier aurait répondu que l'enfant jouait seulement la comédie. Vers 6h du matin, la jeune fille s'est endormie quelques minutes. A son réveil, elle ne se reconnaissait pas, ne savait plus marcher correctement, avait des difficultés à voir et avait des douleurs dans tout le côté gauche. Vers 9h, la famille a été refoulée en Italie, ramenée par la police italienne jusqu'à la gare de Oulx. La famille a alors pu prendre attache avec la Croix-Rouge italienne qui a décidé d'emmener la jeune fille de 10 ans à l'hôpital pour enfants de Turin. Elle est restée hospitalisée deux jours, en état de stress post-traumatique.

#### Personne suivie par l'Anafé en 2021

Le 24 juin 2021, l'Anafé a été alertée de la situation de la famille S. Cette famille de ressortissants iraniens composée d'un couple et de leurs deux enfants (deux jeunes filles de 4 et 6 ans) a témoigné avoir été refoulée à plusieurs reprises au cours du mois de mai 2021 à la frontière franco-italienne haute.

Après avoir été interpellés par les forces de l'ordre françaises, les parents ont témoigné avoir, à chaque fois, été conduits au poste de la PAF de Montgenèvre où ils sont restés enfermés de nombreuses heures. Au cours de ces périodes de privation de liberté, les parents ont témoigné de pratiques de fouilles de l'ensemble des membres de la famille, y compris des deux petites filles et ce, malgré l'opposition des parents. Ces derniers ont ainsi témoigné que les forces de l'ordre françaises auraient exigé que les membres de la famille se déshabillent en ne gardant que leurs sous-vêtements. Lors d'une interpellation, les parents ont témoigné du fait qu'il leur a été ordonné de retirer la couche de la petite fille de 4 ans au cours de la fouille. Ils ont également témoigné du fait que leurs petites filles ont été fouillées une fois par un homme policier. Les parents ont également témoigné de comportements humiliants et de moqueries de la part des forces de l'ordre françaises à leur rencontre.

#### Compte rendu, réunion de Médecins du Monde et de l'Anafé avec les services de la préfecture des Hautes-Alpes et de la PAF de Montgenèvre, 10 janvier 2022

Le lieu privatif de liberté est constitué d'une grande construction modulaire (20 m<sup>2</sup> environ – on dirait 2 algecos collés sur la longueur) située dans une cour grillagée avec une grille fermée à clé d'un côté et, de l'autre, délimitée par l'enceinte des locaux de la PAF. Une porte située dans cet espace donne directement accès aux locaux de la PAF. Un bloc sanitaire est situé dans la cour. La PAF nous le montre. Le robinet est cassé. La cuvette des toilettes est cassée en deux. [...] Le bloc sanitaire est donc hors d'usage lors de notre visite.

En ce qui concerne la construction modulaire où les personnes sont maintenues, elle est composée de trois lits et de 2 grandes tables collées à l'une des parois avec des matelas de sol (type matelas de gymnase en plastique) qui sont disposés sur la table. Le local n'est pas très propre, des gants jetables sont coincés dans un matelas sur l'un des lits, des gants oubliés sont situés sur un chauffage. À première vue, les matelas n'ont pas été nettoyés récemment (tâches apparentes). Il y a un système de chauffage électrique à l'intérieur mais la porte ferme mal. Une fenêtre est présente de chaque côté et peut s'ouvrir (mais ces ouvertures donnent sur l'espace extérieur grillagé).

#### Extrait du dossier Anafé, A l'abri des regards : les lieux d'enfermement ex frame à la frontière franco-italienne, à paraître 2<sup>e</sup> semestre 2022

##### **PAF DE MONTGENEVRE**

Structure des locaux : la privation de liberté à la PAF de Montgenèvre s'effectue dans un espace constitué d'une construction modulaire de type « algecos » située dans une cour grillagée au sein de l'enceinte du poste (double grillage), à l'arrière. Il n'existe pas de local permettant d'assurer une séparation entre les hommes, les femmes, les familles et les mineurs isolés enfermés. Selon les témoignages de personnes ayant été privées de liberté, des espaces au sein du local de police de la PAF de Montgenèvre peuvent également être utilisés à cet effet, sans que cela ne soit systématique.

Description des locaux<sup>84</sup> : la construction modulaire installée à l'arrière du poste de la PAF de Montgenèvre, d'une vingtaine de mètres carrés, comprend du mobilier sommaire (quelques chaises, lits et tables). Il n'y a pas de point d'eau à l'intérieur de la construction modulaire. Un espace sanitaire avec un toilette et un lavabo est présent à l'extérieur du local, dans l'espace extérieur constitué entre le lieu d'enfermement et le poste de la PAF et entouré de grillages. En mars 2018, suite à une visite, la CNCDH constate que le local de privation de liberté correspond à : « *Un bâtiment modulaire derrière les locaux de la PAF, sans point d'eau, avec une cabine de toilettes de chantier à l'extérieur (sous un mètre de neige lors de la visite de la CNCDH). A l'intérieur, trois bancs d'école et quelques couvertures* ». Concernant l'accès à la nourriture, selon la CNCDH : « *le commandant de la PAF a répondu qu'il utilisait les stocks dont il disposait pour les gardes à vue et qu'il n'avait pas de budget affecté* ».

Capacité d'accueil : la capacité d'accueil officielle du local privatif de liberté n'est pas connue. Selon les témoignages recueillis par l'Anafé, plus d'une vingtaine de personnes ont pu y être privées de liberté en même temps.

Evolution des locaux : dès octobre 2017, l'Anafé a été informée qu'une partie du poste de la PAF de Montgenèvre était utilisée, la nuit notamment, pour priver de liberté les personnes avant de les refouler vers l'Italie. La construction modulaire a été mise en place en novembre 2017, derrière les locaux de la PAF de Montgenèvre. Avant cela, les personnes étaient maintenues directement dans l'enceinte de la PAF. Tout comme à la frontière basse, aucune décision des autorités préfectorales n'a été éditée afin de donner une existence juridique officielle à ces locaux de privation de liberté.

Depuis 2018, la pratique de privation de liberté à la PAF de Montgenèvre a été aléatoire<sup>85</sup>. En 2019, la mise en place d'un nouveau procédé de refoulement entre la PAF de Montgenèvre et la police italienne a instauré une nouvelle pratique : les personnes demeurent privées de liberté au poste de la PAF de Montgenèvre jusqu'à l'arrivée de la police italienne afin de procéder à leur refoulement vers l'Italie, d'où le fait qu'elles soient enfermées toute la nuit.

En décembre 2021, selon des informations recueillies auprès d'élus ayant pu accéder au local, un troisième lit aurait été installé dans la construction modulaire ainsi que deux chauffages. Les sanitaires étaient bouchés lors de leur visite<sup>86</sup>.

En janvier 2022, dans le cadre d'une réunion avec les services de la préfecture des Hautes-Alpes et de la PAF, des représentantes de l'Anafé et de MdM ont pu accéder rapidement au local. Trois lits étaient alors présents. Des matelas de sol étaient empilés sur deux tables situées à gauche de l'entrée. Le bloc sanitaire, situé à l'extérieur, était hors service et l'eau avait fait péter les canalisations.

Ces constats concernant l'évolution des conditions d'enfermement ont également été tirés d'observations associatives et de recueils de témoignages auprès de personnes refoulées en Italie et ayant été privées de liberté.

Extrait du dossier Anafé, A l'abri des regards : les lieux d'enfermement ex frame à la frontière franco-italienne, à paraître 2<sup>e</sup> semestre 2022

#### **LES LOCAUX DU PEAGE DU TUNNEL DE FREJUS MIS A DISPOSITION DE LA PAF DE MODANE A LA FRONTIERE FRANCO-ITALIENNE HAUTE**

Description du lieu : juste avant le péage, pour franchir les barrières marquant le début du tunnel de l'Italie à la France, un panneau de circulation indique « HALTE POLICE ». Un peu plus loin, un second panneau indique « IMMIGRATION CONTROL ». C'est la PAF de Modane qui effectue le contrôle des véhicules, notamment des bus, en provenance d'Italie. Les passagers dépourvus de documents d'identité ou de conditions d'entrée sont invités à descendre, récupérer leurs sacs et attendre à l'extérieur qu'une procédure de refus d'entrée leur soit notifiée. La police italienne de la commune de Bardonecchia vient ensuite chercher les personnes. Par ailleurs, certaines personnes interpellées en gare de Modane peuvent être ramenées au niveau de ce péage pour remise aux autorités italiennes après une attente qui peut, là aussi, varier de quelques minutes à plusieurs heures. Entre l'interpellation et la remise

<sup>84</sup> Les associations n'ayant pas accès aux locaux privatifs de liberté, les informations concernant la description des locaux ont été recueillies via des visites d'élus ainsi que par des rapports de visite d'AAI (notamment CNCDH). CNCDH, *Avis sur la situation des personnes migrantes à la frontière franco-italienne*, op. cit. ; Anafé, *Persona non grata*, op. cit.

<sup>85</sup> Anafé, *Persona non grata*, op. cit.

<sup>86</sup> Visite de Guillaume Gontard, sénateur, PAF de Montgenèvre, décembre 2021.

aux autorités italiennes, les personnes sont privées de liberté dans un local mis à disposition par la société de péage d'une quarantaine de mètres carrés, comportant uniquement des bureaux et des bancs / chaises. Un seul sanitaire est présent pour l'usage des personnes alors maintenues. Des stocks de repas seraient présents, amenés par la PAF de Modane.

### **III. Refoulements à la chaîne**

Le corollaire des refus d'entrée aux frontières terrestres est le refoulement ou le réacheminement des personnes directement en Italie. Tous les exemples mentionnés ci-dessus font état des refoulements des personnes rencontrées par l'Anafé ou les autres associations intervenant aux frontières intérieures terrestres.

#### **A. Refoulements collectifs**

La pratique des refoulements collectifs est illégale mais régulièrement observée.

Extrait de compte-rendu inter-associatif, action d'observations à Menton, 21 juin 2018

14h14

La fourgonnette CRS revient, nous n'arrivons pas à savoir combien de personnes sont présentes. Cette fois-ci (et comme toutes les autres fois le reste de l'après-midi) les personnes restent dans la fourgonnette comme d'habitude et ne rentrent pas dans la PAF.

14h24

Un journaliste allemand, présent à Garavan, nous appelle quelques minutes après pour nous dire qu'il a vu 20 personnes se faire arrêter à Garavan et qu'elles sont **amenées dans la salle à l'étage de la gare**.

Au même moment, les CRS sortent de la PAF, remettent les refus d'entrée aux personnes présentes dans la fourgonnette arrivée à 14h14 et ce sont 6 personnes qui sont refoulées vers l'Italie à pied. Alors qu'elles se dirigent vers le pont, un policier sort de la PAF et claque dans les mains après les personnes, comme pour les faire fuir.

⇒ **6 personnes refoulées vers l'Italie.**

[...]

16h02

La fourgonnette revient. Il semble y avoir beaucoup de monde, toutes les personnes attendent dans la fourgonnette.

// Arrivée de la femme de ménage ONET.

16h08

Une personne dans la fourgonnette est appelée et est amenée dans les locaux de la PAF. Elle a un passeport dans la main.

16h10

Les personnes présentes dans la fourgonnette se voient remettre un refus d'entrée et sont refoulées vers l'Italie.

⇒ **5 personnes refoulées vers l'Italie.**

Voir également les pratiques de refoulement depuis les postes de police de la PAF de Menton pont Saint-Louis et Montgenèvre mentionnées plus haut dans la partie sur l'enfermement.

#### **B. Refoulements le plus rapidement possibles**

Extrait de Anafé, *Persona non grata, Conséquences des politiques sécuritaires et migratoires à la frontière franco-italienne, Rapport d'observations 2017-2018*, janvier 2019, p. 81.

Modou a essayé d'entrer en France la veille, le 11 octobre, à pied. Il a été interpellé à proximité du poste de la police aux frontières de Montgenèvre et conduit à pied dans les locaux de la PAF, où il est resté environ 20 minutes. Il a demandé à être pris en charge en tant que mineur. Selon lui, les policiers ont fouillé son sac et trouvé un document d'identité italien qui le dit majeur. Modou a alors essayé d'expliquer pourquoi la date de naissance et le nom de famille étaient erronés sur ce document. [...] À la PAF, il témoigne qu'on ne l'a ni cru ni écouté. Il a reçu un refus d'entrée et a été refoulé immédiatement à l'entrée du village de Clavière. [Personne exilée rencontrée par l'Anafé dans le cadre de l'action inter-associative organisée dans le cadre de la CAFFIM du 12 octobre 2018 à Clavière]

#### Extrait de compte-rendu inter-associatif, action d'observations à Menton, 27 et 28 janvier 2022

Dans plusieurs cas observés, les personnes ont très rapidement été refoulées ou ont reçu très rapidement un refus d'entrée, ce qui démontre l'absence de la mise en place des garanties prévues par la loi (entretien individuel et examen individuel de la situation des personnes interpellées et notification des droits à savoir : droit à un interprète, droit à recevoir de l'information sur la procédure et les droits, droit de solliciter le soutien d'un avocat ou conseil ou proche, droit d'accéder à des soins, droit de demander l'asile<sup>87</sup>).

#### **Par exemple, le jeudi 27 janvier :**

- 5 personnes sont arrivées au poste de la PAF à 14h51 puis ont été refoulées en Italie à 15h06, soit 15 minutes après leur arrivée (donc **3 minutes de procédure par personne**) ;
- 3 personnes sont arrivées au poste de la PAF à 15h, elles sont restées dans le véhicule où il leur a été remis des documents qu'elles ont signé sur la porte du véhicule, puis elles ont été placées dans les constructions modulaires attenantes au poste de la PAF ;
- 1 personne est arrivée au poste de la PAF à 18h puis a été refoulée en Italie à 18h03, soit **3 minutes après son arrivée au poste.**

#### Extrait de compte-rendu Anafé, visite de la zone d'attente de Modane, 11 mars 2022

La « sortie » de zone d'attente et pratiques de refoulement

- Tunnel de Fréjus

Au niveau du tunnel, les personnes interpellées sont maintenues, après notification d'un refus d'entrée, dans un local mis à disposition de la PAF par le péage le temps que la police italienne vienne les chercher pour les refouler en Italie.

- ZA de Modane

Les personnes qui sont interpellées en gare de Modane sont refoulées directement par le prochain train pour l'Italie si la police italienne ne souhaite pas les voir, soient amenées par la PAF de Modane au tunnel de Fréjus pour remise aux autorités italiennes.

### **D. Dérives de l'utilisation des refus d'entrée : refoulement de personnes en situation régulière sur le territoire**

Au-delà des conditions de refoulement, la pratique des refus d'entrée aux frontières intérieures terrestres a pour conséquence que des personnes avec des titres de séjour se sont fait refoulées suite à un refus d'entrée. Cela pose la question des contrôles discriminatoires mais aussi des atteintes à la liberté de circulation de ces personnes.

#### **1. Refoulement de ressortissants européens ou de titulaires de titre de séjour**

##### Personne suivie par l'Anafé, 2020

Madame H. et madame M. l'une ressortissante espagnole et l'autre ressortissante vénézuélienne (mariée avec un espagnol et en possession d'un titre de séjour valide en Espagne) sont parties le 11 mai 2020 d'Espagne, munies d'une attestation de déplacement et de leur contrat de travail français en qualité de travailleuses saisonnières chez un agriculteur français. Elles se sont vues refuser l'entrée sur le territoire au niveau du péage du Boulou pour "ordre public / contexte sanitaire Covid". En même temps, les forces de l'ordre en présence leur ont dit de "faire demi tour immédiatement" en menaçant, si elles revenaient, d'amendes ou de prison. Elles sont reparties en Espagne et ont retenté de venir en France le lendemain, soit le 12 mai 2020. Elles ont de nouveau été contrôlées au niveau du village du Perthus. De nouveau, l'entrée sur le territoire leur a été refusée et une vérification du titre de séjour de la ressortissante vénézuélienne a été demandée à la Préfecture. On lui a répondu que son titre périmait le 9 mai et qu'il était donc non valable alors que des mesures ont été prises en Espagne afin de prolonger la durée de validité des titres de séjour qui prenaient fin pendant la période d'état d'urgence sanitaire du fait des mesures de confinement (donc son titre est valide).

#### **2. Refoulements de personnes en cours de demande d'asile sur le territoire français**

##### Personne suivie par l'Anafé, 2021

---

<sup>87</sup> La possibilité d'accéder à la demande d'asile à la frontière franco-italienne est prévue par les articles L. 350-1 à L. 352-9 du CESEDA et a été confirmée par le Conseil d'Etat dans ses décisions du 8 juillet 2020 et 23 avril 2021.

Le 9 décembre 2021, l'Anafé est alertée de la situation de Madame D., résidant à Breil-sur-Roya et en cours de demande d'asile sur le territoire français. Alors que Madame prend le train pour Nice en gare de Breil-sur-Roya avec sa fille, elle témoigne avoir été interpellée par des forces de l'ordre françaises. Conduite au poste de la PAF de Menton, elle est refoulée en Italie après notification d'un refus d'entrée sur le territoire française par les forces de l'ordre françaises.

Personne suivie par l'Anafé, 2022 -Témoignage recueilli par une militante le 6 avril 2022

Le 5 avril 2022, deux personnes en cours de procédure de demande d'asile en France, domiciliées à Paris et en visite à Menton, sont interpellées et se voient notifier un refus d'entrée à la PAF Menton, puis refouler. Leur attestation de demande d'asile et leur carte d'allocation de demande d'asile leur sont confisquées et ne leur seront pas rendues. Malgré un mail de leur avocat pour informer la PAF de la situation régulière de ces deux personnes en France, elles sont à nouveau refoulées le 6 avril.

Extrait de Anafé, *Recueil de jurisprudences - Frontières intérieures terrestres*, avril 2022, p. 11

- **Le fait d'éditer un refus d'entrée à l'encontre d'une personne dont la demande d'asile est en cours de procédure en France, constitue une atteinte grave et manifestement illégale à la liberté fondamentale que constitue le droit d'asile, que la personne soit en cours de procédure devant l'OFPRA ou devant la CNDA.**

« Il résulte de l'instruction que Mme PO, ressortissante nigériane, est entrée en France le 29 novembre 2018. Elle a présenté une demande d'asile en France qui a été examinée, le 19 décembre 2019, par l'Office français de protection des réfugiés et apatrides qui doit rendre prochainement sa décision. Mme PO a été contrôlée, le 23 janvier 2020, par la police de l'air et des frontières alors qu'elle revenait en France. Une décision portant refus d'entrée sur le territoire français lui a été notifiée le même jour. Il résulte [...] qu'il y a lieu d'enjoindre au préfet des Alpes-Maritimes de faire toutes diligences pour assurer la poursuite de la demande d'asile en France présentée par Mme PO dès notification de la présente ordonnance. » (TA de Nice, 31 janvier 2020, n° 200046)

« Il est constant que M. X, qui a présenté une première demande d'asile en France, bénéficie d'une attestation de demandeur d'asile délivrée par le préfet de Seine et Marne, valable [...]. Il n'est pas contesté que cette demande d'asile fait actuellement l'objet d'un examen par l'OFPRA en procédure normale. M. X a été interpellé le 22 février 2020, par la police de l'air et des frontières dans un train en provenance d'Italie et a fait l'objet d'une décision du même jour lui refusant l'entrée sur le territoire français. Toutefois, il résulte des dispositions précitées de l'article L. 743-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile que M. X bénéficie en sa qualité de demandeur d'asile du droit de se maintenir sur le territoire français pendant toute la durée de la procédure d'examen de sa demande d'asile. En conséquence, le préfet des Alpes-Maritimes, [...] ne peut utilement faire valoir que si ce dernier déposait une demande d'asile en Italie, cette demande serait traitée dans le cadre de la procédure Dublin et que l'Italie respecte l'article 33 de la convention de Genève du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés. Dans ces conditions, le refus d'entrée en France qui a été opposé à M. X place ce dernier dans une situation d'urgence au sens de l'article L.521-2 du code de justice administrative et porte, en lui-même, une atteinte grave et manifestement illégale à la liberté fondamentale que constitue le droit d'asile. » (TA de Nice, 27 février 2020, n° 2000938)

« M. NA soutient, [...] que, ressortissant nigérian, il a présenté une demande d'asile en France et que sa demande a été examinée, le 20 janvier 2020, par la Cour nationale du droit d'asile. Il bénéficie, dès lors, conformément aux dispositions précitées de l'article L. 742-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, du droit de se maintenir sur le territoire français jusqu'à la fin de la procédure d'examen de sa demande d'asile. Dans ces conditions, le refus d'entrée en France qui a été opposé à M. NA et sa remise aux autorités italiennes créent, pour celui-ci, une situation d'urgence au sens de l'article L. 521-2 du code de justice administrative et portent, en eux-mêmes, une atteinte grave et manifestement illégale à la liberté fondamentale que constitue le droit d'asile. Il y a lieu d'enjoindre au préfet des Alpes Maritimes de faire toutes diligences pour assurer la poursuite de la demande d'asile en France présentée par M. NA dès notification de la présente ordonnance. » (TA de Nice, 23 janvier 2020, n° 2000288 et n° 2000289)



### 3. Refoulements de mineurs pris en charge sur le territoire français

#### Extrait des situations spécifiques Anafé aux frontières intérieures terrestres, 2021

Le 16 mars 2021, l'Anafé est alertée par ses partenaires italiens présents à Vintimille du refoulement vers l'Italie de 7 mineurs isolés alors qu'ils étaient pris en charge en France et en cours d'évaluation. Quatre d'entre eux, ressortissants afghans, étaient pris en charge au foyer pour mineurs isolés de la commune de Sainte-Agnès dans les Alpes-Maritimes et les trois autres, ressortissants ivoiriens, étaient pris en charge dans un foyer sur Nice. Interpellés en gare routière de Menton ville pour les 4 mineurs ressortissants afghans et en gare de Nice ville pour les 3 mineurs ressortissants ivoiriens, ils ont tous les 7 été conduits au poste de la PAF de Menton où ils se sont vu remettre un refus d'entrée sur le territoire français contestant leur minorité. Ils ont ensuite directement été refoulés vers l'Italie.

### IV. Les accords bilatéraux

Lors des échanges que nous avons eu, une des informations importantes fournies par Nicolas était qu'il ne fallait pas « faire trop peur à la CJUE » pour l'inciter à aller dans notre sens – pas de gros changements si sanction de l'application de la procédure de refus d'entrée aux frontières intérieures. Les accords bilatéraux de Malaga et de Chambéry prévoient une procédure pour renvoyer rapidement les personnes interpellées aux frontières. Si la procédure de refus d'entrée n'était plus appliquée, les procédures de réadmission simplifiées pourraient être mises en place (ce qui est déjà parfois le cas), même si elles sont contestables à plusieurs niveaux. Nous ne sommes pas certaines qu'il nous appartient d'en faire état à la Cour mais dans le doute on remet les articles ici.

#### Accord de Malaga

##### II. - Réadmission des ressortissants d'Etats tiers

###### Article 5

1. Chaque Partie contractante réadmet sur son territoire, à la demande de l'autre Partie contractante et sans formalités, le ressortissant d'un Etat tiers qui ne remplit pas ou ne remplit plus les conditions d'entrée ou de séjour applicables sur le territoire de la Partie contractante requérante pour autant qu'il est établi que ce ressortissant est entré sur le territoire de cette Partie après avoir séjourné ou transité par le territoire de la Partie contractante requise.
2. Chaque Partie contractante réadmet sur son territoire, à la demande de l'autre Partie contractante et sans formalités, le ressortissant d'un Etat tiers qui ne remplit pas ou ne remplit plus les conditions d'entrée ou de séjour applicables sur le territoire de la Partie contractante requérante lorsque ce ressortissant dispose d'un visa ou d'une autorisation de séjour de quelque nature que ce soit délivré par la Partie contractante requise et en cours de validité.

#### Accord de Chambéry

##### II. - Réadmission des ressortissants d'Etats tiers

###### Article 5

1. Chaque Partie contractante réadmet sur son territoire, à la demande de l'autre Partie contractante et sans formalités, le ressortissant d'un Etat tiers qui ne remplit pas ou ne remplit plus les conditions d'entrée ou de séjour applicables sur le territoire de la Partie contractante requérante pour autant qu'il est établi que ce ressortissant est entré sur le territoire de cette Partie après avoir séjourné ou transité par le territoire de la Partie contractante requise.
2. Chaque Partie contractante réadmet sur son territoire, à la demande de l'autre Partie contractante et sans formalités, le ressortissant d'un Etat tiers qui ne remplit pas ou ne remplit plus les conditions d'entrée ou de séjour applicables sur le territoire de la Partie contractante requérante lorsque ce ressortissant dispose d'un visa ou d'une autorisation de séjour de quelque nature que ce soit, délivré par la Partie contractante requise et en cours de validité.
3. La demande de réadmission doit être transmise dans un délai de trois mois à compter de la constatation par la Partie contractante requérante de la présence irrégulière sur son territoire du ressortissant d'un Etat tiers