

CAA de PARIS, 4ème chambre, 28/08/2025, 24PA00155, Inédit au recueil Lebon

Islamisme et Dérives radicalisées

Jurisprudence administrative (CE, TA, CAA)

Date	28/08/2025
Juridiction / Nature	Cour administrative d'appel de Paris
Formation	4ème chambre
URL Légifrance	https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000052157402

RÉSUMÉ AUTOMATIQUE

Cette décision porte sur le litige suivant : Mme G... E... a demandé au tribunal administratif de Melun d'annuler l'arrêté du 22 novembre 2023 par lequel le préfet des Hauts-de-Seine l'a obligée à quitter le territoire français sans délai, a fixé le pays de renvoi et l'a interdite de retour sur le territoire français pour une durée de douze mois.

RÉSUMÉ OFFICIEL LÉGIFRANCE

[...] Toutefois, il ressort des pièces du dossier que Mme E... n'a pas fait l'objet d'une mise en examen à l'issue de sa garde à vue, faute de caractérisation d'un soutien à l'engagement djihadiste du père de [...]

Vu la procédure suivante :

Procédure contentieuse antérieure :

Mme G... E... a demandé au tribunal administratif de Melun d'annuler l'arrêté du 22 novembre 2023 par lequel le préfet des Hauts-de-Seine l'a obligée à quitter le territoire français sans délai, a fixé le pays de renvoi et l'a interdite de retour sur le territoire français pour une durée de douze mois.

Par un jugement n° 2312569 du 19 décembre 2023, le magistrat désigné par la présidente du tribunal administratif de Melun a annulé l'arrêté du préfet des Hauts-de-Seine du 22 novembre 2023, a enjoint au préfet territorialement compétent de lui délivrer un titre de séjour portant la mention " vie privée et familiale ", d'enregistrer sa demande d'asile en " procédure normale " et de prendre toute mesure propre mettre fin à son signalement dans le système d'information Schengen, et a mis fin aux mesures de surveillance de Mme E....

Procédure devant la Cour :

Par une requête sommaire et un mémoire complémentaire, enregistrés les 10 et 29 janvier 2024, le préfet des Hauts-de-Seine demande à la Cour :

1°) d'annuler le jugement du tribunal administratif de Melun du 19 décembre 2023 ;

2°) de rejeter la demande de première instance de Mme E....

Il soutient que :

- c'est à tort que le magistrat désigné a jugé que Mme E... ne constituait pas une menace pour l'ordre public ;
- c'est à tort qu'il a accueilli les moyens tirés de la méconnaissance du droit de l'intéressée de se maintenir sur le territoire français garanti par l'article L. 541-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile et du détournement de pouvoir, dès lors que Mme E... n'a pas déposé de demande d'asile et que son comportement constitue une menace pour l'ordre public ;
- c'est à tort qu'il a accueilli le moyen tiré de la méconnaissance des dispositions du 5° de l'article L. 611-3 du même code, dès lors qu'elle n'établit pas contribuer à l'entretien et à l'éducation de son enfant français

- les autres moyens soulevés par Mme E... en première instance ne sont pas fondés.

Par deux mémoires en défense, enregistrés les 1er mars et 12 novembre 2024,

Mme E..., représentée par Me de Sa-Pallix, conclut :

- à titre principal, au non-lieu à statuer ;
- à titre subsidiaire, au rejet de l'appel du préfet des Hauts-de-Seine ;
- à ce que soit mise à la charge de l'Etat la somme de 2 500 euros à verser à son conseil, au titre des articles L. 761-1 du code de justice administrative et 37 de la loi du 10 juillet 1991 ou, à défaut d'admission à l'aide juridictionnelle, à lui verser.

Elle soutient que :

- la délivrance de récépissés de demandes de titre de séjour et d'asile par le préfet de la Côte d'Or a implicitement mais nécessairement abrogé l'arrêté du 22 novembre 2023 ;
- le mémoire en défense présenté par le préfet des Hauts-de-Seine et les pièces produites en première instance l'ont été de façon irrégulière et doivent être écartés des débats ;
- les moyens soulevés par le préfet des Hauts-de-Seine ne sont pas fondés ;
- elle reprend ses moyens de première instance.

Par une décision du 27 mai 2024 du bureau d'aide juridictionnelle près le tribunal judiciaire de Paris, Mme E... a été admise au bénéfice de l'aide juridictionnelle totale.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la convention de Genève du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés ;
- la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;
- la directive 2013/32/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 ;
- le code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ;
- le code de justice administrative.

La présidente de la formation de jugement a dispensé la rapporteure publique, sur sa proposition, de prononcer des conclusions à l'audience.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de Mme Pascale Fombeur ;
- et les observations de Me de Sa-Pallix, représentant Mme E....

Une note en délibéré, enregistrée le 22 juillet 2025, a été présentée pour Mme E....

Considérant ce qui suit :

1. Mme G... E..., ressortissante russe née le 2 janvier 1969, est entrée en France en novembre 2023 selon ses déclarations. Elle a fait l'objet, le 21 novembre 2023, d'une interpellation et d'un placement en garde à vue pour des faits de participation à une association de malfaiteurs terroristes en vue de la préparation d'un ou plusieurs crimes d'atteinte aux personnes et de soustraction par un parent à ses obligations légales compromettant la santé, la sécurité, la moralité ou l'éducation de son enfant. Par un arrêté du 22 novembre 2023, le préfet des Hauts-de-Seine l'a obligée à quitter le territoire français sans délai, a fixé le pays de renvoi et a pris à son encontre une interdiction de retour sur le territoire français pour une durée de douze mois. Le préfet relève appel du jugement du 19 décembre 2023 par lequel le magistrat désigné par la présidente du tribunal administratif de Melun a annulé cet arrêté, mis fin aux mesures de surveillance de Mme E... et enjoint au préfet territorialement compétent de lui délivrer un titre de séjour portant la mention " vie privée et familiale " en qualité de mère d'enfant français, d'enregistrer sa demande d'asile en " procédure normale " et de prendre toute mesure propre à mettre fin à son signalement dans le système d'information Schengen.

Sur l'exception de non-lieu opposé en défense :

2. Aux termes de l'article L. 11 du code de justice administrative : " Les jugements sont exécutoires. ". Lorsque l'autorité administrative, en exécution d'un jugement d'annulation, prend une nouvelle décision qui n'est motivée que par le souci de se conformer à ce jugement d'annulation, cette délivrance ne prive pas d'objet l'appel dirigé contre ce jugement.

3. La délivrance par le préfet de la Côte-d'Or d'un récépissé de demande de titre de séjour " vie privée et familiale " valable du 17 janvier au 16 juillet 2024 et d'un récépissé de demande d'asile valable du 29 décembre 2023 au 28 juin 2024 est intervenue en exécution du jugement attaqué du 19 décembre 2023 et n'excède pas ce qui était nécessaire à l'exécution de ce jugement. Par suite,

contrairement à ce que soutient Mme E..., elle n'implique pas, même implicitement, l'abrogation de l'arrêté en litige. L'exception de non-lieu à statuer soulevée par Mme E... doit, dès lors, être écartée.

Sur la légalité de l'arrêté du 22 novembre 2023 :

4. Pour annuler la décision du 22 novembre 2023 par laquelle le préfet des Hauts-de-Seine a obligé Mme E... à quitter le territoire français ainsi que, par voie de conséquence, les décisions refusant de accorder un délai de départ volontaire, fixant le pays à destination duquel elle pourra être éloignée d'office et portant interdiction de retour pour une durée d'un an, le magistrat désigné par la présidente du tribunal administratif de Melun a retenu que le préfet des Hauts-de-Seine avait méconnu le droit de l'intéressée de se maintenir sur le territoire français et entaché l'arrêté en litige d'un détournement de pouvoir, qu'il avait méconnu les dispositions du 5° de l'article L. 611-3 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile et, enfin, qu'il avait commis une erreur de droit et une erreur d'appréciation en considérant que le comportement de l'intéressée constituerait une menace à l'ordre public.

En ce qui concerne la méconnaissance du droit de l'intéressée à se maintenir sur le territoire français en raison de sa demande d'asile :

5. Aux termes de l'article 6 de la directive 2013/32/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 relative à des procédures communes pour l'octroi et le retrait de la protection internationale : " 1. Lorsqu'une personne présente une demande de protection internationale à une autorité compétente en vertu du droit national pour enregistrer de telles demandes, l'enregistrement a lieu au plus tard trois jours ouvrables après la présentation de la demande. (...) / 2. Les États membres veillent à ce que les personnes qui ont présenté une demande de protection internationale aient la possibilité concrète de l'introduire dans les meilleurs délais. (...) ". Aux termes de l'article L. 521-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile : " Tout étranger présent sur le territoire français et souhaitant demander l'asile se présente en personne à l'autorité administrative compétente qui enregistre sa demande et procède, dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat, à la détermination de l'État responsable en application du règlement (UE) n° 604/2013 du Parlement européen et du Conseil, du 26 juin 2013, établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen

d'une demande de protection internationale introduite dans l'un des États membres par un ressortissant de pays tiers ou un apatride, ou en application d'engagements identiques à ceux prévus par le même règlement ". L'article L. 521-7 du même code dispose que : " Lorsque l'enregistrement de sa demande d'asile a été effectué, l'étranger se voit remettre une attestation de demande d'asile dont les conditions de délivrance et de renouvellement sont fixées par décret en Conseil d'Etat. La durée de validité de l'attestation est fixée par arrêté du ministre chargé de l'asile. / La délivrance de cette attestation ne peut être refusée au motif que l'étranger est démuné des documents et visas mentionnés à l'article

L. 311-1. Elle ne peut être refusée que dans les cas prévus aux c ou d du 2° de l'article L. 542-2. (...) ", c'est-à-dire lorsque le demandeur " présente une nouvelle demande de réexamen après le rejet définitif d'une première demande de réexamen " ou " fait l'objet d'une décision définitive d'extradition vers un Etat autre que son pays d'origine ou d'une décision de remise sur le fondement d'un mandat d'arrêt européen ou d'une demande de remise par une cour pénale internationale ". Aux termes de l'article L. 541-1 de ce même code : " Le demandeur d'asile dont l'examen de la demande relève de la compétence de la France et qui a introduit sa demande auprès de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides bénéficie du droit de se maintenir sur le territoire français " et selon l'article L. 541-2 du même code : " L'attestation délivrée en application de l'article L. 521-7, dès lors que la demande d'asile a été introduite auprès de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides, vaut autorisation provisoire de séjour et est renouvelable jusqu'à ce que l'office et, le cas échéant, la Cour nationale du droit d'asile statuent ".

6. Par son arrêt du 25 juin 2020, Ministerio fiscal (C-36/20), la Cour de justice a dit pour droit, d'une part, qu'un ressortissant d'un pays tiers a la qualité de demandeur de protection internationale dès le moment où il présente une telle demande et que l'acquisition de cette qualité ne saurait être subordonnée ni à l'enregistrement ni à l'introduction de la demande et que, d'autre part, la situation d'un tel demandeur de protection internationale ne saurait relever, à ce stade, du champ d'application de la directive 2008/115/CE du 16 décembre 2008 relative aux normes et procédures communes applicables dans les États membres au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier.

7. Il ressort des pièces du dossier, notamment du courrier du 8 novembre 2023 du

" guichet unique de Dijon ", que Mme E... était convoquée dans ce service pour procéder à l'enregistrement de sa demande d'asile le 21 novembre 2023 à 8 heures et qu'elle n'a pu introduire sa demande du fait de son interpellation à son arrivée devant les locaux de l'Office français de l'immigration et de l'intégration, le 21 novembre 2023 à 7 heures 45. Dans ces conditions,

Mme E... avait la qualité de demandeur de protection internationale et, en application des dispositions précitées de l'article L. 541-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, interprétées à la lumière des dispositions de la directive 2013/32/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 qu'elles transposent, elle ne pouvait faire l'objet d'une mesure d'éloignement, sans qu'ait d'incidence la circonstance, à la supposer avérée, que son comportement constituerait une menace à l'ordre public. Par suite, c'est à bon droit que le tribunal a retenu que le préfet ne pouvait, pour ce motif, prendre une mesure d'éloignement à l'égard de Mme E....

En ce qui concerne la méconnaissance de l'article L. 611-3 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile :

8. Aux termes de l'article L. 611-3 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, dans sa rédaction applicable à la décision attaquée : " Ne peuvent faire l'objet d'une décision portant obligation de quitter le territoire français : (...) 5° L'étranger qui est père ou mère d'un enfant français mineur résidant en France, à condition qu'il établisse contribuer effectivement à l'entretien et à l'éducation de l'enfant dans les conditions prévues par l'article 371-2 du code civil depuis la naissance de celui-ci ou depuis au moins deux ans ; (...) ".

9. Il ressort des pièces du dossier, sans que cela soit d'ailleurs contesté par le préfet des

Hauts-de-Seine, d'une part, que Mme E... est entrée en France avec ses enfants, dont

M. A... F... B..., son fils français mineur, et, d'autre part, qu'elle a vécu avec son fils français depuis sa naissance alors qu'ils résidaient à l'étranger et que le père de l'enfant est décédé en 2015. Par ailleurs, au regard de la durée restreinte de la présence en France de l'intéressée, le préfet des Hauts-de-Seine ne peut sérieusement retenir l'absence de preuves de la contribution à l'entretien et à l'éducation de son fils français et ne peut davantage se prévaloir de la circonstance que les enfants mineurs ont été pris en charge par l'aide sociale à l'enfance à la suite de l'interpellation de

leur mère. Enfin, le préfet ne soutient pas que le jeune homme ne devrait pas être regardé comme résidant en France au sens de l'article L. 611-3 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, en dépit du caractère récent de son entrée sur le territoire. Par suite, il n'est pas fondé à soutenir que c'est à tort que le tribunal a retenu la méconnaissance des dispositions de l'article L. 611-3 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile.

En ce qui concerne l'existence d'une menace pour l'ordre public :

10. Aux termes de l'article L. 611-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile : " L'autorité administrative peut obliger un étranger à quitter le territoire français lorsqu'il se trouve dans les cas suivants : / 1° L'étranger, ne pouvant justifier être entré régulièrement sur le territoire français, s'y est maintenu sans être titulaire d'un titre de séjour en cours de validité ; (...) / 5° Le comportement de l'étranger qui ne réside pas régulièrement en France depuis plus de trois mois constitue une menace pour l'ordre public ; (...) ".

11. Il ressort des termes de l'arrêté attaqué que le préfet des Hauts-de-Seine s'est fondé, pour obliger Mme E... à quitter le territoire français, non sur le 5° de l'article L. 611-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile mais sur le 1° de cet article. Par suite, la circonstance que le comportement de l'intéressée constituerait une menace pour l'ordre public, qui n'a pas d'incidence sur les protections résultant des articles L. 541-1 et L. 611-3, 5°, du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, ne peut être invoquée utilement qu'à l'encontre des mesures ordonnées au titre de l'article L. 911-1 du code de justice administrative.

12. Il ressort des termes de l'arrêté attaqué que le préfet des Hauts-de-Seine s'est fondé sur la circonstance que Mme E... a été interpellée pour des faits d'association de malfaiteurs en vue de la préparation d'un acte de terrorisme. Toutefois, il ressort des pièces du dossier que

Mme E... n'a pas fait l'objet d'une mise en examen à l'issue de sa garde à vue, faute de caractérisation d'un soutien à l'engagement djihadiste du père de ses enfants. Par ailleurs, si le ministre de l'intérieur a pris à son encontre une interdiction d'entrée sur le territoire français le

27 décembre 2018 au motif qu'elle ne pouvait ignorer les intentions de son ex-mari lorsqu'il avait rejoint les rangs d'organisations terroristes et qu'il y avait tout lieu de penser qu'elle partageait ses convictions, cette décision a été annulée de façon rétroactive par un jugement du tribunal administratif de Paris du 26 mars 2024, devenu définitif, qui relève que Mme E... conteste

appartenir à la mouvance jihadiste et soutient sans être contredite ne plus avoir vu son ex-mari depuis 2011 et que le ministre n'apporte aucun fait personnellement et directement imputable à Mme E... mais déduit la menace grave pour l'ordre et la sécurité publics que sa présence en France constituerait de ses seuls liens conjugaux avec M. B.... Enfin, s'il ressort des pièces du dossier que quatre photographies de combattants ont été retrouvées dans son téléphone, cette seule circonstance ne suffit pas à regarder Mme E... comme représentant une menace pour l'ordre public. Par suite, le préfet des Hauts-de-Seine n'est pas fondé à soutenir que c'est à tort que le tribunal a jugé que le comportement de Mme E... ne constituait pas une menace pour l'ordre public.

13. Il résulte de tout ce qui précède, sans qu'il soit besoin de se prononcer sur l'existence d'un détournement de pouvoir, que le préfet des Hauts-de-Seine n'est pas fondé à se plaindre de ce que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Paris a annulé la décision du

22 novembre 2023 par laquelle il a obligé Mme E... à quitter le territoire français ainsi que, par voie de conséquence, les décisions portant refus d'octroi d'un délai de départ volontaire, fixation du pays de destination et interdiction de retour pour une durée d'un an.

Sur les frais liés à l'instance :

14. Mme E... a obtenu le bénéfice de l'aide juridictionnelle totale. Son avocate peut ainsi se prévaloir des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative et du deuxième alinéa de l'article 37 de la loi du 10 juillet 1991. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'Etat le versement à Me de Sa-Pallix, avocat de Mme E..., d'une somme de 1 000 euros sur le fondement des articles L. 761-1 du code de justice administrative et 37 de la loi du 10 juillet 1991, sous réserve de sa renonciation au bénéfice de la part contributive de l'Etat au titre de l'aide juridictionnelle.

DÉCIDE :

Article 1er : La requête du préfet des Hauts-de-Seine est rejetée.

Article 2 : L'Etat versera une somme de 1 000 euros à Me de Sa-Pallix, avocate de Mme E..., sur le fondement des articles L. 761-1 du code de justice administrative et 37 de la loi du 10 juillet 1991, sous réserve que Me de Sa-Pallix renonce à la part contributive de l'Etat à l'aide juridique.

Article 3 : Le surplus des conclusions d'appel de Mme E... est rejeté.

Article 4 : Le présent arrêt sera notifié au ministre d'Etat, ministre de l'intérieur, et à Mme G...
E....

Copie en sera adressée au préfet des Hauts-de-Seine.

Délibéré après l'audience du 10 juillet 2025, à laquelle siégeaient :

- Mme Pascale Fombeur, présidente de la Cour,
- Mme C... D..., première vice-présidente,
- Mme Servane Bruston, présidente-assesseure,

Rendu public par mise à disposition au greffe, le 28 août 2025.

La première vice-présidente,

M. D...La présidente-rapporteure,

P. FOMBEUR

La greffière,

E. FERNANDO

La République mande et ordonne au ministre d'Etat, ministre de l'intérieur en ce qui le concerne ou à tous commissaires de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.

2

N° 24PA00155

RÉFÉRENCE

Cour administrative d'appel de Paris, 4ème chambre, 28 août 2025. Base open data des décisions de la juridiction administrative, tenue par le Conseil d'État. Diffusée via Légifrance : <https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000052157402>. Données sous Licence Ouverte 2.0. Dernière mise à jour de cette fiche le 3 septembre 2026.

Reproduction non opposable : seule la décision notifiée par la juridiction fait foi.