

REQUETE EN REFERE SUSPENSION

Article L. 521-1 du Code de justice administrative

REQUERANTS :

1. Famille A. K.

Monsieur Husam A. K., né le 3 août 1984 à Bani Suheila (Palestine - Bande de Gaza), de nationalité Palestinienne, domicilié ——— – 43100 Saint-Beauzire

Madame Tahreer A. H., épouse A. K., née le 16 février 1990 à Khan Younès (Palestine – Bande de Gaza), de nationalité Palestinienne

En leur nom et en qualité de représentants légaux de leurs enfants mineurs :

Ruaa A. K., née le 15 septembre 2008, **Nisma A. K.**, née le 3 mai 2010, **Rimas A. K.**, née le 17 octobre 2013, **Ala A. K.**, né le 17 octobre 2013, **CHAM A. K.**, née le 22 février 2018 et **Arij A. K.**, née le 22 juin 2022

Tous nés à Khan Younès (Bande de Gaza)

Élisant domicile au cabinet de Maître Lyne HAIGAR sis 160 rue du temple – 75003 PARIS

2. Famille A.

Monsieur Mohammed A., né le 11 novembre 1961 à JABALIA (Palestine), de nationalité Palestinienne, domicilié — 13300 Salon-de-Provence

Madame Abeer R., née le 27 octobre 1965 au Koweït, de nationalité Palestinienne

Élisant domicile au cabinet de Maître Lyne HAIGAR sis 160 rue du temple – 75003 PARIS

3. Famille M.

Madame Yasmine M., née le 20 août 1998 à Gaza (Palestine – Bande de Gaza), de nationalité Palestinienne, — 67100 Strasbourg

En son nom et en qualité de représentante légale de sa sœur et son frère mineurs : **Tala M.**, née le 20 février 2009 à Gaza, et **Mahmoud M.**, né le 20 février 2009 à Gaza

Élisant domicile au cabinet de Maître Marion GROLLEAU- 9 rue du Couëdic - 44000 NANTES

4. Famille Q. (Anas et Rawaa)

Monsieur Anas Q., né le 23 mars 2000 à Khan Younès (Palestine – Bande de Gaza), de nationalité Palestinienne, domicilié —, 31200 Toulouse

Madame Rawaa A., née le 25 juin 2006 à Khan Younès (Palestine – Bande de Gaza), de nationalité Palestinienne

Élisant domicile au cabinet de Maître Amel DELIMI – 72 rue de Paris – 93260 LES LILAS

5. Famille Q. (Farid et Tahani)

Monsieur Farid Q., né le 17 mars 1968 à Khan Younès (Palestine – Bande de Gaza), de nationalité Palestinienne, domicilié — 31100 Toulouse

Madame Tahani A.I., épouse Q. née le 26 novembre 1973 à Khan Younès (Palestine – Bande de Gaza), de nationalité Palestinienne

En leur nom et en qualité de représentants légaux de leurs enfants mineurs :

Doha Q., née le 21 mars 2008, **Hamza Q.**, née le 5 septembre 2009, **Mouaz Q.**, née le 21 février 2011

Élisant domicile au cabinet de Maître Amel DELIMI – 72 rue de Paris – 93260 LES LILAS

6. Associations requérantes

Le Groupe d'information et de soutien des immigré.es (GISTI)

Association loi 190, dont le siège est établi au 3 villa Marcès à Paris (75011)
représentée par ses co-présidents Vanina ROCHICCIOLI et Christophe DAADOUCH

MOUVEMENT POUR LA JUSTICE

Association régie par la loi du 1er juillet 1901, dont le siège est établi au 32 rue de Thionville – 75019 PARIS, représentée par sa Présidente, Madame Elsa FAUCILLON

UNION JUIVE FRANCAISE POUR LA PAIX (UJFP)

Association régie par la loi du 1er juillet 1901, dont le siège est établi au 21 T rue Voltaire - 75011 Paris, représentée par ses co-présidents Madame Béatrice ORES et Monsieur Pierre STAMBUL

L'ensemble des requérants ayant pour avocats :

Maître Marion GROLLEAU Avocate au Barreau de Nantes 9 rue du Couëdic, 44000 Nantes Tél : 06. 28.06.99.08 marion.grolleau@protonmail.com	Maître Lyne HAIGAR Avocate au Barreau de Paris 169 rue du Temple - 75003 Paris Tél : 06. 29.67.05.90 lh@nyl-avocat.com	Maître Amel DELIMI Avocate au Barreau de Seine-Saint-Denis 92 rue de PARIS - 93260 Les Lilas Tél : 06. 82.48.00.41 Courriel : ad@delimiavocats.com
	Maître Samy DJEMAOUN Avocat au Barreau de Paris 2 rue Villaret de Joyeuse - 75017 Paris Tél : 06 48 20 09 12 s.djemaoun@djemaoun-avocat.com	Maître Lydia PACHECO Avocate au Barreau de Paris 34, avenue Jean Moulin – 75014 Paris Tél : 06 58 71 60 20 lydia.pacheco.avocat@gmail.com

CONTRE

La décision de suspendre les évacuations depuis la Bande de Gaza, révélée par les déclarations de Monsieur Jean-Noël BARROT, ministre des Affaires étrangères, le 1^{er} août 2025

Plaise au Juge des référés

I. FAITS ET PROCEDURE

A. Les requérants

1. Famille A. K.

Monsieur Husam A. K., réfugié sous protection UNRWA (**pièce n°8**) qui vivait dans la Bande de Gaza jusqu'en août 2023 et y exerçait la profession d'agriculteur, a rejoint la France en mai 2024 et s'y est vu reconnaître le statut de réfugié par décision de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides du 2 mai 2025 (**pièces n°3 et 4**).

Sa famille « nucléaire », composée de sa femme (**pièce n°7**), Madame Tahreer A. (née A. H.) et de ses enfants - Ruaa 16 ans, Nisma 15 ans, Rimas 11 ans, Ala 11 ans, Cham 7 ans et Arij 3 ans – est restée dans la Bande de Gaza et se trouve actuellement à « Al-Mawasi » dans la périphérie de Khan Younés (**pièce n°5 à 7**).

La famille, par l'intermédiaire de ses conseils, a formé une demande de réunification familiale et d'évacuation de ses membres restés à Gaza le 6 juin 2025, laquelle est restée lettre morte (**pièce n°9**).

2. Famille A.

Monsieur Mohammed A., né dans la bande de Gaza en 1961 (**pièce n°12**), l'a quittée en 1967 avec l'ensemble de sa famille qui s'installait en Égypte avant de rejoindre, en 1976, l'Arabie Saoudite où il a vécu et travaillé en tant que comptable jusqu'en février 2024.

En 2024, il a rejoint la France et s'y est vu reconnaître le statut de réfugié par décision de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides du 4 août 2025 (**pièce n°13**).

Madame Abeer R. (**pièces n°14 et 15**), dont la famille est originaire de la Bande de Gaza, est née en 1965 au Koweït.

Elle a rejoint l'Arabie Saoudite et s'y est mariée à Monsieur A. en 1983 (**pièce n°16**).

En septembre 2023, elle est allée rendre visite à sa famille dans la Bande de Gaza, dans laquelle elle est restée piégée depuis lors.

Elle se trouve actuellement à Jabalia (nord de la Bande de Gaza).

Les époux ont, par l'intermédiaire de leur conseil, formé une demande de réunification familiale et d'évacuation de Madame R. laquelle est restée lettre morte (**pièce n°17**).

3. Famille M.

Madame Yasmine M. est une ressortissante palestinienne originaire du territoire de la Bande de Gaza, née en 1998 dans la ville de Gaza (**pièce n°20**). Elle travaillait depuis 2021 en qualité de professeure vacataire à l'Institut français de Gaza.

Compte tenu de son poste au sein de cette institution française, elle a pu faire l'objet d'une évacuation vers la France le 16 février 2024.

Madame M. a sollicité l'asile en France, et obtenu le bénéfice de la protection subsidiaire le 13 septembre 2024 (**pièces n°21 et 22**).

Sa mère est décédée le 06 janvier 2022 (**pièce n°24**), tandis que son père réside en Egypte, pays dans lequel il se trouvait quelques mois avant le démarrage des hostilités dans la bande de Gaza. Ce dernier a délégué l'autorité parentale de ses enfants mineurs Tala et Mahmoud M. à sa fille aînée Yasmine, dès lors qu'elle subvient seule à leur entretien et leur éducation (**pièces n°25 à 27**).

Compte tenu de la situation qui prévaut à Gaza, Madame M. a sollicité leur évacuation par l'intermédiaire de son conseil le 5 août 2025 (**pièce n°29**). Cette demande est restée sans réponse.

4. Famille Q. (Anas et Rawaa)

Monsieur Anas Q. est né le 23 mars 2000 à Khan Younès (territoire de la Bande de Gaza).

Blessé par les bombardements israéliens sur le territoire de la Bande de Gaza, il s'est rendu en Egypte avant la fermeture du point de passage à Rafah de mai 2024 où il a été pris en charge dans un hôpital du Caire.

Il a par la suite quitté l'Egypte et entrepris un parcours d'exil qui l'a mené jusqu'en France, où il a sollicité et obtenu l'asile en septembre 2024 (**pièces n°31 et 32**).

Il a alors sollicité le bénéfice de la réunification familiale par l'intermédiaire de son conseil le 24 juillet 2025, afin que son épouse, Madame Rawaa A. puisse le rejoindre en France (**pièces n°33 à 36**).

Cette demande est restée sans réponse, malgré plusieurs relances de Monsieur Q. et du travailleur social qui l'assiste dans ses démarches administratives (**pièce n°37**).

5. Famille Q. (Farid et Tahani)

Monsieur Farid Q. né le 17 mars 1968 à Khan Younes (Palestine – Territoire de la Bande de Gaza), est arrivé en France en septembre 2023, muni d'un visa.

Compte tenu de sa présence en France le 7 octobre 2023 et du démarrage de l'opération « Epées de fer » par les autorités israéliennes, Monsieur Q. s'est maintenu sur le territoire et a sollicité l'asile.

Monsieur Q. a obtenu le statut de réfugié auprès de l'OFPRA le 21 octobre 2024, sa demande de carte de résident est en cours d'instruction (**pièce n°39**).

Il a alors sollicité le bénéfice de la réunification familiale pour le compte de sa famille éligible à une telle réunification, son épouse Tahani A. I. épouse Q. avec laquelle il est marié depuis 2007, et ses 3 enfants encore mineurs : Doha, âgée de 17 ans, Hamza âgé de 15 ans, et Mouaz âgé de 14 ans (**pièces n°40 à 44**).

Les époux ont, par l'intermédiaire de leur conseil, formé une demande de réunification familiale et d'évacuation de Madame A. I. et leurs trois enfants mineurs. Cette demande est restée sans réponse (**pièce n°45**).

B. La décision de suspendre les évacuations de Gaza vers la France

1- Depuis le mois de novembre 2023, les autorités françaises procèdent à des évacuations, de la Bande de Gaza vers la France, de personnes fondées à rejoindre cette dernière et notamment (**pièce n°48**) :

- Des familles de ressortissants français ;
- Des familles de réfugiés s'étant vu reconnaître leur statut en France (réunification familiale) ;
- Des agents consulaires et leur famille ;
- Des lauréats du programme PAUSE (Programme d'accueil en urgence de scientifiques et des artistes en exil) ;
- Des étudiants et artiste bénéficiaires de bourses délivrées par un programme ou une institution française ;
- Des personnes disposant de titres de séjour valides ;
- Des personnes en état de nécessité médicale.

Les opérations d'évacuation ont, pour la plupart, été suspendues entre mai 2024 et janvier 2025.

Elles ont repris en avril 2025, environ 280 personnes ayant été évacuées vers la France depuis lors et jusqu'au 11 juillet 2025 (**pièces n°49 et 50**).

A cette même date, la Cour nationale du Droit d'asile rendait une décision de reconnaissance du statut de réfugié à une Palestinienne de Gaza après avoir caractérisé des risques de persécutions à l'encontre de l'ensemble de la population Palestinienne se trouvant dans la Bande de Gaza du fait de la présence militaire israélienne sur place (**pièce n°51**).

2 – Le 1^{er} août 2025, le Ministre français des Affaires étrangères, Monsieur Jean-Noël Barrot, a déclaré publiquement, à l'occasion d'une interview diffusée sur la chaîne de télévision France Info, **la suspension de toutes les évacuations de Palestiniens depuis la Bande de Gaza vers la France, « tant que les conséquences d'une enquête interne » n'auraient pas été tirées (pièces n°1 et 2).**

C'est la décision attaquée.

II. DISCUSSION

À titre liminaire, sur l'existence d'une décision administrative faisant grief

La décision en litige prend la forme d'une décision révélée faisant grief (1), relevant de la compétence du juge administratif (2), que les associations requérantes sont recevables à contester aux côtés des requérants, personnes physiques (3).

1. Sur l'existence d'une décision administrative révélée par les déclarations publiques du ministre des Affaires étrangères

En droit, aux termes de l'article R. 421-1 du code de justice administrative :

« La juridiction ne peut être saisie que par voie de recours formé contre une décision, et ce, dans les deux mois à partir de la notification ou de la publication de la décision attaquée. »

À ce titre, **d'une part**, l'absence de décision formalisée ne fait pas obstacle à l'exercice de l'office du juge administratif, celui-ci admettant de jurisprudence constante la recevabilité de recours formé contre l'existence de décision « *verbale* » (CE, 25 juillet 1986, *Divier*, n°55064).

Ainsi, le Conseil d'État a expressément reconnu que de simples déclarations du Premier ministre des 29 et 31 août 2014 relatives à la mise en œuvre du dispositif d'encadrement des loyers révélaient l'existence d'une décision (CE, 15 mars 2017, n°391654 : aux Tables).

La jurisprudence a, de surcroît, admis que la décision puisse se révéler à travers des vecteurs de communication variés : un communiqué de presse (**CE, ass., 4 juin 1993, Association des anciens élèves de l'ENA, Denis et Mme Laigneau, n°s 138672, 138878 et 138952, Lebon**), une lettre simple (**CE, 6 octobre 2000, Association Promouvoir, n°s 216901 et a., Lebon**), ou encore la mise en ligne d'un extrait d'ouvrage (**CE, 7 août 2008, Fédération chrétienne des Témoins de Jéhovah de France, n°31022, Lebon**).

D'autre part, le Conseil d'État a reconnu deux hypothèses caractérisant le grief d'une décision :

- Soit en raison de son caractère impératif (CE, Sect., 18 décembre 2002, Mme Duvignères, n°233618, Lebon) ;
- Soit en raison des effets notables qu'elle produit sur la situation des administrés (CE, ass., 21 mars 2016, Société NC Numericable, n°390023, Lebon ; CE, 21 mars 2016, Société Fairvesta, n°368082, Lebon).

Le Conseil d'État a synthétisé ces deux alternatives pour caractériser le grief d'une décision :

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

Il appartient au juge d'examiner les vices susceptibles d'affecter la légalité du document en tenant compte de la nature et des caractéristiques de celui-ci ainsi que du pouvoir d'appréciation dont dispose l'autorité dont il émane. Le recours formé à son encontre doit être accueilli notamment s'il fixe une règle nouvelle entachée d'incompétence, si l'interprétation du droit positif qu'il comporte en méconnaît le sens et la portée ou s'il est pris en vue de la mise en œuvre d'une règle contraire à une norme juridique supérieure» (CE sect., 12 juin 2020, *GISTI*, n°418142, au Lebon, concl. Odinet).

Les conclusions du rapporteur public, Monsieur Odinet, rappelaient l'intérêt d'une approche concrète pour l'appréciation du grief :

« ces documents ont beau n'être pas impératifs, ils n'en servent pas moins de références pour l'action administrative, et n'occupent donc pas une place moins centrale dans cette action. Dans ces conditions, en vous focalisant sur l'impérativité des documents plutôt que sur leur incidence effective sur les droits et la situation des administrés à travers leur utilisation comme outils de référence, vous risquez de lâcher la proie pour l'ombre, en vous éloignant d'une approche concrète et réaliste de ce qui fait grief et en laissant finalement hors de votre contrôle des pans substantiels de l'action administrative. » (concl. M. Odinet sur CE, sect., 12 juin 2020, *GISTI*, n°418142, au Lebon)

Ainsi, il a été déduit de la jurisprudence que *« la qualification de décision faisant grief est attribuée en fonction de ses effets sur les situations ou l'ordonnement juridique. Cela ne concerne pas la question, précédemment évoquée, du contenu de la norme au regard de l'ordonnement juridique (modification ou maintien en l'état), mais celle de l'intensité de ses effets. »* (B. Seiller, Répertoire de contentieux administratif, 2020).

2 - Au cas d'espèce, le ministre français des Affaires étrangères, Jean-Noël Barrot, a déclaré publiquement, le 1^{er} août 2025, à l'occasion d'une interview accordée à Mme Aurélie Herbemont, la suspension de toutes les évacuations de Palestiniens depuis la Bande de Gaza vers la France, « *tant que les conséquences d'une enquête interne* » n'auraient pas été tirées. Ces propos, clairs et répétés, traduisent une décision impérative de portée générale.

Lors de cette interview, le ministre des Affaires étrangères a déclaré à France info le 1^{er} août 2025 (**pièce n°1**)::

Jean-Noël Barrot

« *Ça n'est pas acceptable en tout cas et avec le ministère de l'Intérieur, nous avons diligenté une enquête interne pour faire toute la lumière sur cette affaire.* »

Aurélie Herbemont

« *Vous pensez que vous aurez des résultats quand pour savoir qu'est-ce qui a péché ou qui peut-être ?* »

Jean-Noël Barrot

« *Au plus vite et en attendant, **aucune opération de ce type, aucune évacuation d'aucune sorte ne se tiendra tant que nous n'aurons pas tiré les conséquences de cette enquête*** »

Aurélie Herbemont

« *Ça veut dire qu'aujourd'hui, vous nous dites qu'on ne fera venir en France personne de Gaza tant qu'on ne saura pas ce qui s'est passé, ce qui a péché dans le criblage du profil de cette jeune étudiante ?* »

Jean-Noël Barrot

« *Je vous l'ai dit clairement, **aucune opération de ce type, d'aucune sorte ne se tiendra** tant que nous n'aurons pas tiré les conséquences de cette affaire.* » (**Pièce n°**)

Le ministre a, ce faisant, pris une **position publique qui révèle l'existence d'une décision administrative** laquelle implique concrètement :

- L'annulation de la procédure d'évacuation prévue le 6 août 2025 concernant des étudiants Palestiniens préalablement autorisés à entrer sur le territoire national ;
- L'arrêt de toutes les procédures d'évacuation depuis la Bande de Gaza telles que mises en œuvre par la cellule de crise du consulat général de France à Jérusalem ;
- Le conditionnement de la reprise des évacuations à « *une enquête interne* », dont l'objectif selon le ministre serait de « *faire toute la lumière sur cette affaire* ».

Contrairement à de simples annonces ou déclarations d'intention, ces propos ont été suivis d'effets immédiats et irréversibles. Le ministre a affirmé sans ambiguïté : « *aucune opération de ce type, d'aucune sorte ne se tiendra tant que nous n'aurons pas tiré les conséquences de cette affaire* ». Cette formule scelle la suspension des évacuations et traduit une décision ferme, générale et impérative.

Il a donc décidé de suspendre toutes les évacuations depuis la Bande de Gaza et ce, de manière indifférenciée.

Or, la procédure d'évacuation, telle que mise en œuvre par l'État français depuis novembre 2023, constitue bien une véritable « *opération* » administrative, organisée par la cellule de crise du consulat général de France à Jérusalem dans un contexte particulier.

Les évacuations se déclinent en pratique en plusieurs étapes :

1. Une demande de réunification familiale est adressée à la cellule de crise du consulat de France à Jérusalem par courriel afin de solliciter l'entrée sur le territoire français des membres de famille d'un ressortissant Palestinien reconnu réfugié
2. Après enregistrement et examen de la demande, en cas d'accord, les demandeurs sont informés par le consulat de la date prévue de leur évacuation, soit leur sortie de la Bande Gaza

Si la réalisation de l'opération demeure conditionnée par l'accord préalable des autorités israéliennes, il n'en reste pas moins que l'administration française procède en amont à l'enregistrement et à l'examen des demandes de visa.

Ainsi, lorsqu'il décide de suspendre les évacuations, le ministre suspend nécessairement l'enregistrement et l'examen des demandes, et a fortiori, l'entrée sur le territoire français des ressortissants Palestiniens concernés, notamment au titre de la réunification familiale.

L'administration ne saurait se prévaloir de l'exceptionnalité du contexte gazaoui ni de la nécessité d'une coordination avec Israël pour s'affranchir de ses obligations légales et jurisprudentielles, en particulier de celles découlant du principe de l'unité de la vie familiale.

La prise de position publique adoptée par le ministre le 1er août 2025 revêt donc un caractère impératif. Elle ne peut être appréhendée comme une simple annonce ou déclaration d'intention.

Sous couvert d'une fermeté de circonstance, le ministre a en réalité indiqué, de manière explicite et répétée, l'arrêt immédiat des évacuations. La qualification d' « *acte préparatoire* » doit dès lors être écartée.

La décision attaquée a eu pour effet direct de suspendre :

- Les procédures d'évacuation en cours ;
- L'enregistrement de nouvelles demandes au titre du droit à la réunification familiale ;
- Ainsi que les demandes formulées par des étudiants, des personnes disposant d'un lien avec la France, ou pour motif médical.

En premier lieu, il est établi que l'évacuation de plusieurs étudiants gazaouis dans le cadre du programme PAUSE qui devait intervenir le 6 août 2025 a été annulée [17].

Le 29 juillet 2025, Madame Briard, en qualité d'attachée de coopération universitaire et institutionnelle auprès du consulat général de France à Jérusalem, indique par courriel :

« Je vous informe qu'une évacuation de la bande de Gaza est en cours d'organisation pour le mercredi 6 août ». – **Pièce n°52**

Or, par un courriel du 3 août 2025, soit postérieurement à l'annonce du ministre, la même attachée a confirmé l'annulation de cette opération :

« A la suite de l'annonce du gel des évacuations de la bande de Gaza de notre ministre des affaires étrangères, je vous informe que la sortie d'étudiants initialement prévue le 6 août prochain est bien annulée » - **Pièce n°52**

En second lieu, plusieurs ressortissants Palestiniens de Gaza ont sollicité le bénéfice de la réunification familiale :

- Monsieur A. K. par courriel du 6 juin 2025 - **Pièce n°9.**
- Monsieur Anas Q. par courriel du 24 juillet 2025 - **Pièce n°37**
- Monsieur Farid Q. par courriel du 24 juillet 2025 - **Pièce n°45**

Depuis cette date, ils n'ont reçu aucune réponse des autorités.

L'absence d'accusé de réception de l'enregistrement de la demande de visa sollicitée au bénéfice de ces requérants est une manifestation des effets de la décision prise par le ministre des Affaires étrangères.

De manière générale, l'administration ne répond plus à aucune sollicitation depuis cette date.

Plusieurs ressortissants palestiniens de Gaza tels que Madame M. ou Monsieur E. ont sollicité les autorités françaises postérieurement au 1^{er} août 2025 (**pièces n°17 et 29**), en vain.

Ce changement de comportement observé par plusieurs avocats et intermédiaires qui représentent ou assistent des Palestiniens confortent sur l'existence de la décision attaquée.

En troisième lieu, depuis le 1er août 2025, aucun ressortissant palestinien n'a été évacué depuis la Bande de Gaza alors qu'entre le 10 décembre 2024 et le 09 juillet 2025, près d'une dizaine d'évacuations ont permis la sortie de centaines de palestiniens (**pièces n°49 et 50**).

Les « *effets notables* » de la décision sur la situation des administrés sont ainsi manifestes, puisqu'elle empêche des milliers de ressortissants palestiniens de Gaza d'être évacués d'une zone de guerre et de famine où elles sont exposées à un « *risque plausible de génocide* » (CIJ, ord., 26 janvier 2024, *Afrique du Sud c. Israël*, n°192), ainsi que les membres de leur famille séjournant régulièrement en France et éligibles au bénéfice de la réunification familiale.

En dernier lieu, par un courriel du 4 août 2025, suivi de deux courriels de relance des 25 août et 1er septembre 2025, Me HAIGAR, en qualité de membre du collectif Avocats France-Palestine, a sollicité auprès du ministère des Affaires étrangères le retrait de la décision contestée et la reprise des opérations d'évacuation. – **Pièces n°52 à 55**

Par son silence, le ministre des Affaires étrangères confirme l'existence de la décision de suspendre les opérations d'évacuation depuis la Bande Gaza, interdisant *de facto* l'entrée sur le territoire national de ressortissants palestiniens au titre de la réunification familiale.

Ainsi, il résulte de tout ce qui précède que l'interview du ministre des Affaires étrangères révèle une décision administrative faisant grief.

C'est la décision attaquée.

2. Sur la justiciabilité de la décision attaquée

En droit, de jurisprudence constante, l'acte de gouvernement échappe à l'office du juge administratif (**CE 19 février 1875, Prince Napoléon, n°46707 ; CE, ass., 19 février 1875, Rubin de Servens, n°55049, Lebon**).

L'acte relevant de la tenue des relations diplomatiques de la France peut être qualifié par le juge d'acte de gouvernement (pour exemples : **CE, ass., 11 juillet 1975, Pâris de Bollardière, n° 92381 : au Lebon ; CE, ass., 12 octobre 2019, SARL Super Coiffeur, n°408567, Lebon**).

C'est ce qu'a jugé le Conseil d'État en ce qui concerne le refus de rapatrier des familles de djihadistes en France (**CE, ord., 23 avril 2019, Mme B., n°429669, Inédit**), avant qu'une telle position ne soit désavouée par la Cour européenne des droits de l'homme, réunie en grande chambre (**CEDH, gr. ch., 14 septembre 2022, H. F. et a. c. France, n°s 24384/19 44234/20**).

Les juges PAVLI et SCHEMBRI ORLAND expliquent ainsi, dans leur opinion concordante, cette décision :

*« Dans le cadre des critères procéduraux qu'elle s'est elle-même imposé, la majorité conclut que l'application par les juridictions françaises **de la doctrine de l'acte d'État a « privé [les requérants] de toute possibilité de contester utilement les motifs qui ont été retenus par [les] autorités [compétentes] et de vérifier qu'ils ne reposent sur aucun arbitraire** » (paragraphe 282 de l'arrêt). (...) »*

*Le gouvernement français n'a pas démontré que les filles des requérants étaient vraiment bienvenues dans leur pays, il n'a en aucune manière motivé au niveau national son refus d'agir, et il n'a pas prouvé durant la procédure qui s'est déroulée à Strasbourg qu'il a procédé à quelque moment que ce soit à **une appréciation sérieuse et individualisée** de la faisabilité du rapatriement des filles des requérants. (...) »*

Affirmer que l'acte d'État ou les doctrines similaires ne peuvent empêcher la justiciabilité et la protection nationale adéquate des droits fondamentaux garantis par la Convention revêt une importance cruciale. »

Au cas d'espèce, le ministre des Affaires étrangères a déclaré qu'« aucune opération de ce type, aucune évacuation d'aucune sorte ne se tiendra tant que nous n'aurons pas tiré les conséquences de cette enquête », entendant ne plus « faire venir en France personne de Gaza ».

Il justifiait cette décision compte tenu d'un contexte politique interne, présenté par la journaliste menant l'interview en ces termes :

« une étudiante gazaouie évacuée en France suscite la polémique. Nour ATALLAH est arrivée à Lille au début du mois de juillet. On découvre qu'elle a relayé, sur ses réseaux sociaux, des propos d'Adolf HITLER rappelant, je cite, "A tuer les juifs partout et des messages incitant à tuer les otages israéliens". Le parquet de Lille a ouvert une enquête pour apologie du terrorisme »

À ce titre, d'une part, le juge des référés du Conseil d'État ne pourra que constater qu'une telle décision répond donc à un contexte politique national, puisque les faits dont s'émue le ministre dans cette interview ont été commis en France, et ne présentent aucun lien direct avec la conduite des relations internationales de la France.

D'autre part et en tout état de cause, la décision en litige conduit donc l'administration à se soustraire à tout examen individuel des demandes d'évacuations qui lui seraient soumises, tant au titre de l'asile que de la réunification familiale, par exemple.

Cette décision de cesser tout examen personnel est rendue d'autant plus grave par la situation humanitaire à Gaza, où près de deux millions de personnes sont menacées d'une « *famine massive* » et « *généralisée* » selon l'ONU et le plan récemment rendu public par le Premier ministre israélien d'occupation de Gaza, qui a démarré le 2 septembre 2025.

Compte-tenu des obligations tant internationales qu'internes de la France en la matière décrites *supra* et *infra*, le ministre des Affaires étrangères ne peut se soustraire globalement et arbitrairement à toute demande d'évacuation de demandeurs dès lors qu'ils viendraient de Gaza.

La qualification de la décision litigieuse d'acte de gouvernement conduirait donc, immanquablement, à une méconnaissance non légitime et disproportionnée des obligations internationales de la France, et du cadre légal pesant sur l'administration.

Il résulte de tout ce qui précède que la décision litigieuse entre dans le champ de l'office du juge administratif.

3. Sur l'intérêt à agir des associations

Les statuts des trois associations sont versés à la présente procédure. Elles justifient chacune d'un intérêt à agir propre :

Le Gisti (Groupe d'information et de soutien des immigré·e·s) a pour objet, selon l'article premier de ses statuts (**pièce n°62**) ;

« - de réunir toutes les informations sur la situation juridique, économique et sociale des personnes étrangères ou immigrées ;

- d'informer celles-ci des conditions de l'exercice et de la protection de leurs droits ;

- de soutenir, par tous moyens, leur action en vue de la reconnaissance et du respect de leurs droits, sur la base du principe d'égalité ;

- de combattre toutes les formes de racisme et de discrimination, directe ou indirecte, et assister celles et ceux qui en sont victimes ;

- de promouvoir la liberté de circulation. »

Son intérêt pour agir est donc incontestable dans un contentieux visant à contester une décision ministérielle mettant gravement en jeu les droits fondamentaux des personnes à qui on interdit de quitter Gaza.

Selon l'article 11 de ses statuts le ou la présidente ou chacun·e des co-président·es peut notamment ester en justice au nom de l'association, comme demandeur ou comme défendeur, sans délibération du bureau, qui doit en être simplement informé sans délai.

L'association Mouvement pour la Justice, en sa qualité de personne morale régie par la loi de 1901, justifie d'un intérêt à agir contre la décision de suspension des évacuations depuis Gaza annoncée par Monsieur Jean Noël Barrot le 1er août 2025 et confirmée par les communications ultérieures du ministère compétent.

Cet intérêt découle directement de son objet social, tel que défini dans ses statuts (**pièce n°58**), qui prévoit d'agir et de favoriser l'autodétermination du peuple palestinien conformément au droit international, ainsi que de lutter juridiquement, en France, en Europe et à l'international, pour l'applicabilité des règles juridiques nationales et internationales en faveur des droits du peuple palestinien et de sa diaspora.

La décision contestée porte directement atteinte aux droits fondamentaux à la vie et à la santé des citoyens palestiniens dans la bande de Gaza, ce qui concerne au premier chef l'association dans la mesure où elle s'engage à protéger ces droits et à soutenir les personnes vulnérables relevant de sa mission humanitaire. De plus, ses statuts précisent que l'association agit pour la défense des libertés individuelles et associatives de toutes personnes physiques ou morales œuvrant dans l'intérêt des droits reconnus au peuple palestinien.

La suspension des évacuations constitue une atteinte directe à la liberté fondamentale d'accès aux soins et à la protection de la santé pour des personnes en situation de vulnérabilité extrême, ce qui relève incontestablement de son objet social.

Enfin, l'association est expressément autorisée par ses statuts à utiliser tout moyen juridique, dans les limites légales, pour atteindre son objet social.

La présente action en référé-suspension s'inscrit donc pleinement dans ce cadre légal et statutaire, visant à obtenir la suspension d'une mesure qui empêche l'association de réaliser ses missions et cause un préjudice immédiat et certain aux personnes qu'elle protège. Pour toutes ces raisons, *Mouvement pour la Justice* justifie d'un intérêt direct et actuel à agir devant le Conseil d'État contre la décision de M. Barrot.

L'Union juive française pour la paix (désormais UJFP) est une association créée en 1994 et régie par la loi du 1er juillet 1901, dont l'objet est notamment, selon l'article 2 de ses statuts (**pièce n°60**), de « *combattre le racisme et assister les victimes de discrimination fondée sur leur origine nationale, ethnique, raciale ou religieuse* » (**Pièce n°60**).

Née de la volonté d'une paix juste au Proche-Orient, l'association œuvre à une « *solution politique juste et durable fondée sur l'égalité des droits dans le conflit israélo-palestinien* », et promeut le « *dialogue entre Juifs et Arabes au Proche-Orient et en France* ». A ce titre, elle est engagée dans la défense des droits du peuple palestinien et s'est mobilisée plus particulièrement contre le blocus de Gaza.

Pour rappel, la bande de Gaza est un territoire peuplé de 2,3 millions de Palestiniens. Les Gazaouis, en tant que population de l'un des trois territoires (avec la Cisjordanie et Jérusalem Est) constitutifs de la Palestine, représentent une composante essentielle du groupe national et ethnique des Palestiniens.

L'UJFP est par conséquent recevable à se constituer en qualité de co-requérant, dans le cadre de la requête formée en référé suspension contre la décision du ministère des Affaires étrangères.

MOYENS

Aux termes de l'article L. 521-1 du code de justice administrative (CJA) :

« Quand une décision administrative, même de rejet, fait l'objet d'une requête en annulation ou en réformation, le juge des référés, saisi d'une demande en ce sens, peut ordonner la suspension de l'exécution de cette décision, ou de certains de ses effets, lorsque l'urgence le justifie et qu'il est fait état d'un moyen propre à créer, en l'état de l'instruction, un doute sérieux quant à la légalité de la décision. »

Les exposants démontreront que tant la condition relative à l'urgence (1) que celle ayant trait à l'existence d'un doute sérieux sur la légalité de la décision contestée (2) sont remplies.

I) Sur l'urgence caractérisée

De jurisprudence constante, la condition d'urgence au sens de l'article L.521-1 du CJA est remplie lorsque la décision administrative contestée préjudicie de manière suffisamment grave et immédiate à un intérêt public, à la situation du requérant ou aux intérêts qu'il entend défendre (CE sect., 19 janvier 2001, *Confédération Nationale des Radios Libres*, req. n°228815).

Afin d'apprécier le caractère immédiat du risque de préjudice pour le requérant, le juge des référés tient notamment compte du fait que la décision produira des effets dommageables avant que le juge du fond ait eu le temps de statuer (CE, 6 avril 2001, *France Télécom*, n°230338 : aux Tables p. 1023, concl. Mme Emmanuelle Prada Bordenave ; CE, 27 juin 2001, *GAEC Le haut de l'Isle*, n°234089, aux Tables p. 1115).

En matière de refus de visa long séjour, il résulte d'une jurisprudence constante que :

« L'objet même du référé organisé par les dispositions précitées de l'article L. 521-1 du code de justice administrative est de permettre, dans tous les cas où l'urgence le justifie, la suspension dans les meilleurs délais d'une décision administrative contestée par le demandeur. Une telle possibilité est ouverte y compris dans le cas où un texte législatif ou réglementaire impose l'exercice d'un recours administratif préalable avant de saisir le juge de l'excès de pouvoir, sans donner un caractère suspensif à ce recours obligatoire. Dans une telle hypothèse, la suspension peut être demandée au juge des référés sans attendre que l'administration ait statué sur le recours préalable, dès lors que l'intéressé a justifié, en produisant une copie de ce recours, qu'il a engagé les démarches nécessaires auprès de l'administration pour obtenir l'annulation ou la réformation de la décision contestée. Saisi d'une telle demande de suspension, le juge des référés peut y faire droit si l'urgence justifie la suspension avant même que l'administration ait statué sur le recours préalable et s'il est fait état d'un moyen propre à créer, en l'état de l'instruction, un doute sérieux quant à la légalité de la décision. Sauf s'il en décide autrement, la mesure qu'il ordonne en ce sens vaut, au plus tard, jusqu'à l'intervention de la décision administrative prise sur le recours présenté par l'intéressé.

Enfin, si une décision implicite ou explicite de rejet de ce recours préalable obligatoire intervient avant qu'il n'ait statué, le juge des référés reste néanmoins saisi si le requérant présente une requête tendant à l'annulation de cette dernière décision et s'il lui en adresse une copie ou si le juge constate qu'elle a été adressée au greffe et la verse au dossier. » (Voir par exemple : CE, 22 juin 2022, n°462341 : inédit au Lebon, concl. Mme Mireille Le Corre).

1) **En premier lieu, sur les risques sérieux pour la sécurité et l'intégrité des requérants**

1 - La Bande de Gaza est plongée depuis près de deux ans dans une **situation de chaos total** du fait de la présence de l'armée israélienne et de son entreprise d'anéantissement du territoire et de ses habitants.

La décision de suspendre les évacuations de personnes de ce territoire vers la France a pour conséquence directe de maintenir les requérants en attente de réunification familiale dans une **situation de danger extrême et dans des conditions de vie indignes et inhumaines** alors que la situation sécuritaire et humanitaire ne cesse de se dégrader.

Les derniers chiffres et données disponibles sur la situation de la Bande de Gaza font en effet état de :

→ 61.000 personnes tuées (*a minima*) – Dont une grande majorité de « *civils* » (80%), notamment 70% de femmes et enfants du fait des frappes et attaques indiscriminées menées par l'armée israélienne [1].

L'on relèvera ici en particulier les milliers de frappes et attaques menées sur des lieux de refuge des civils (maisons et tentes abritant des déplacés [2], écoles utilisées comme abris [3] [4]) et autour des lieux de récupération de denrées alimentaires [5] ainsi que l'utilisation d'une grande proportion d'algorithme pour mener ces « *opérations* » correspondant à des ciblage de masse [6].

→ Plus d'une centaine de milliers de blessés dont un grand nombre de mutilés à vie.

→ 95% de la population déplacée de force [7] à plusieurs reprises, parfois une dizaine, et vivant dans des abris de fortune et exposée à des conditions de vie indignes et inhumaines.

→ 100% [8] de la population qui se trouve en situation **d'insécurité alimentaire aigue** et en défaut d'accès aux soins et à l'eau potable du fait de la destruction des infrastructures civiles et du blocage de toute aide humanitaire par l'armée israélienne.

L'état de famine a été officiellement déclarée [9] [10] dans le gouvernorat de Gaza par les agences internationales compétentes (IPC, FAO, UNICEF, WFP, WHO et OMS) ainsi que par un rapport de l'ONU et devrait l'être très prochainement à Deir el Balah Et Khan Younés.

Et il a été reconnu une instrumentalisation de la famine comme arme de guerre, notamment par la commission nationale consultative des droits de l'homme [11].

→ 85% du territoire de Gaza rendu inaccessible [12] (soit militarisé par Israël soit frappé d'ordres d'évacuation) forçant les civils à sans cesse fuir vers des zones toujours plus restreintes et à s'entasser sur des périmètres toujours plus réduits (alors que la Bande de Gaza était déjà auparavant l'un des espaces les plus densément peuplé du monde).

→ Destruction massive et généralisée du bâti civil (chiffres de fin 2024) : 87% des logements et bâtiments civils ont été endommagés ou détruits ainsi que 92% des routes, 100% des infrastructures d'eau et d'énergie, plus de 2/3 des hôpitaux, 100% des universités, 88% des écoles (dont on rappelle qu'elles sont des lieux de refuge pour les millions de déplacés) dont la moitié directement ciblée, 2/3 des mosquées, de nombreux lieux de patrimoine, des églises et des cimetières.

Les différentes actions menées par l'armée israélienne dans la Bande de Gaza depuis le mois d'octobre 2023 sont d'une gravité telle qu'elles encourent la qualification **de crimes contre l'humanité, de nettoyage ethnique et de génocide** à l'encontre de la population palestinienne de Gaza ainsi que l'ont relevé :

- La Cour internationale de justice dans ses décisions du 26 janvier, 28 mars et 24 mai 2024 ;
- La Cour pénale internationale qui a délivré deux mandats d'arrêts en novembre 2024 à l'encontre du premier ministre israélien, Benjamin Netanyahu et de son ancien ministre de la Défense Yoav Gallant pour crimes de guerre et crimes contre l'humanité en raison notamment des persécutions indiscriminées infligées à la population palestinienne de Gaza ;
- Les rapports d'OXFAM, de HRW, de l'OMS, de l'UNRWA, de MSF, de l'UNICEF, du HCR, de l'OHCHR, de Madame ALBANESE rapporteur spéciale mandatée par l'ONU, et d'AMNESTY INTERNATIONAL, qui pointent tous une destruction volontaire et méthodique de la Bande de Gaza et de sa population, des attaques délibérées et indiscriminées à l'encontre de la population civile, des traitements discriminatoires à visée collective, et des crimes de persécution.

Il résulte de la situation cataclysmique ci-dessus décrite et infligée à l'ensemble de la Bande de Gaza par l'armée israélienne que **tous les Palestiniens** (en ce compris donc les requérants) qui s'y trouvent sont exposés non seulement à un **risque permanent de mort imminente** mais également à des **conditions de vie indignes, inhumaines et dégradantes**.

2 - En l'occurrence :

i) Madame Tahreer A. K. et ses enfants (Ruaa 16 ans, Nisma 15 ans, Rimas 11 ans, Ala 11 ans, Cham 7 ans et Arij 3 ans), résidant initialement à Khan Younès, ont été contraints de se déplacer, au fil des ordres d'évacuation délivrés par l'armée israélienne, d'abord à Rafah, puis vers Deir El Balah avant de retourner dans la périphérie de Khan Younès (à Al-Mawasi).

Leur maison ayant été détruite par un bombardement début 2025, ils vivent tous ensemble dans une tente de fortune à l'extérieur, non étanche, exposée à l'humidité et à la chaleur en été, au froid et aux pluies en hiver (**pièces n°10 et 11**). Ils ont le corps infesté de parasites du fait de ces conditions d'hygiène particulièrement précaires.

Ils ont un accès difficile à la nourriture et à l'eau potable de sorte qu'ils tombent souvent malades du fait, notamment, de leur nutrition insuffisante et de l'absorption d'eau non potable.

Leurs repas se résument aux seules denrées disponibles à des prix prohibitifs : des pâtes, du riz, des lentilles, les exposant ainsi à un grave risque de malnutrition, en particulier s'agissant des plus jeunes enfants de 3, 7 et 11 ans qui sont très probablement condamnés à subir des séquelles définitives.

L'état psychologique de toute la famille est par ailleurs particulièrement inquiétant, notamment celui de Madame A. K. qui doit s'occuper seule de tous ses enfants dans des conditions d'existence insupportables.

ii) Madame R., épouse de Monsieur A., est âgée de 60 ans.

Enseignante en mathématiques, elle vivait en Arabie Saoudite avec son mari.

Elle s'est rendue à Gaza pour visiter sa famille au début du mois de septembre 2023 et n'a pu en sortir du fait de la guerre qui a éclaté un mois plus tard.

Elle se trouve à Jabalia (nord de la Bande de Gaza) après avoir été contrainte de se déplacer plus de 10 fois au fil des destructions de chaque maison des membres de sa famille dans lesquelles elle logeait.

Est versée au débat une traduction de plusieurs de ses messages adressés à son mari et décrivant ses conditions de vie (**pièce n°19**) et dans lesquels elle explique notamment avoir échappé de peu à la mort lorsque l'une de ces maisons a été frappée alors qu'elle s'y trouvait. Elle en est sortie précipitamment, sous les éclats d'obus qui tombaient autour d'elle.

Elle a également été intoxiquée par des bombes lacrymogènes et a été transportée à l'hôpital pour y être soignée. Elle a perdu de nombreux membres de sa famille.

Elle se trouve aujourd'hui dans une tente, toujours à Jabalia, et vit dans des conditions extrêmes : tente de fortune exposée à l'air, l'humidité, l'eau ; absence de vêtements suffisamment chauds, de couvertures ; accès difficile à l'eau et à la nourriture dont elle est privée parfois pendant plusieurs jours (sa perte de poids ne cesse de s'aggraver). Les lentilles et le riz se raréfient dans la zone, la farine et le pain ont disparu. Durant des mois, elle a dû se nourrir d'orge et du maïs (de la nourriture destinée aux animaux) (**pièce n°19**).

Souffrant d'asthme chronique, elle se médicamente très difficilement.

iii) Tala et Mahmoud M., les frères et sœurs jumeaux de Yasmine M., sont actuellement dans la ville de Gaza, dont l'occupation par l'armée israélienne a démarré au cours du mois de septembre 2025.

Actuellement dans le nord de la ville, ils ont reçu ordre d'évacuer leur lieu d'habitation. Cependant, ils n'ont pas encore quitté les lieux, compte tenu des difficultés d'implantation, et du manque de places et de tentes dans les autres parties du territoire. La famille a déjà été déplacée à 14 reprises (**pièce n°30**).

Madame M. continue d'être en lien avec sa sœur et son frère grâce au réseau WhatsApp et constate très régulièrement leurs difficultés quotidiennes pour se nourrir, et survivre dans cet environnement extrêmement difficile. Sa sœur et son frère se contentent d'un repas quotidien, principalement composé de lentilles.

iv) Madame A., épouse de Monsieur Anas Q. vivait jusqu'à présent avec sa belle-famille, dans une tente dans la zone d'Al Mawassi où s'entasse la population palestinienne de Gaza (**pièce n°38**).

Cependant, au cours d'un bombardement, leur zone d'habitation a été détruite, et le frère de Monsieur Q. ainsi que sa nièce ont été grièvement blessés si bien qu'il est actuellement hospitalisé à l'hôpital Nasser.

La belle-famille de Madame A. est au chevet du frère paralysé à l'hôpital Nasser et vit sur place. Cela a contraint Madame A. à quitter la tente familiale et rejoindre sa propre sœur à Deir El Balah, en attendant de pouvoir retrouver son époux.

Madame A. est très éprouvée. Elle a perdu une dizaine de kilos, compte tenu du manque de nourriture qui touche l'ensemble de la population. Son état psychologique se complique de jour en jour.

v) Madame A. I. et ses enfants sont également profondément éprouvés par la situation actuelle.

L'épouse de Monsieur Farid Q. a perdu trois de ses enfants majeurs lors des bombardements. Elle vit aujourd'hui dans des conditions extrêmement précaires, avec ses enfants mineurs ainsi que certains de ses enfants majeurs encore en vie.

La famille est installée dans la zone d'Al Mawassi, en bord de mer, où la promiscuité est très forte en raison de la densité de population (**pièce n°46**). Les bombardements incessants les exposent en permanence à un risque mortel. Pour tenter de survivre, ils se rendent sur les rares points d'approvisionnement afin de récupérer des denrées alimentaires, au péril de leur vie face aux tirs de l'armée israélienne et de mercenaires liés à la « Fondation Humanitaire de Gaza – GHF ».

Ils souffrent de la faim, de la soif et d'une pression psychologique écrasante, accablés par la perte de trois membres de leur famille (**pièce n°47**).

2) En second lieu, sur l'urgence présumée

La condition d'urgence doit être présumée remplie lorsque l'affaire concerne un ou des membres de famille d'une personne protégée sans qu'il soit besoin de tirer l'existence de l'urgence des circonstances particulières propres à chaque cas d'espèce (CE 12.10.2006 n°297416).

En effet, l'article L. 561-5 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA) prévoit :

*« Les membres de la famille d'un réfugié ou d'un bénéficiaire de la protection subsidiaire sollicitent, pour entrer en France, un visa d'entrée pour un séjour d'une durée supérieure à trois mois auprès des autorités diplomatiques et consulaires, **qui statuent sur cette demande dans les meilleurs délais** ».*

La Directive 2003/86/CE du Conseil de l'Union Européenne du 22.09.2003 relative au droit au regroupement familial et reprenant la lettre de la déclaration finale de la Convention de Genève précise encore que :

*« **la situation des réfugiés devrait demander une attention particulière, à cause des raisons qui les ont contraints à fuir leur pays et qui les empêche d'y mener une vie familiale normale.** A ce titre, il convient de prévoir des conditions plus favorables pour l'exercice de leur droit au regroupement familial ».*

La CEDH a également rappelé l'exigence de célérité inhérente à la procédure de regroupement familial et donc *a fortiori* concernant la procédure de réunification familiale que :

*« Dans ce contexte, elle est d'avis qu'il était essentiel que les demandes de visa, **sans lesquels il était impossible pour les enfants mineurs de rejoindre leur mère, soient examinées rapidement, attentivement et avec une diligence particulière,** et que les autorités nationales lui fassent connaître les raisons qui s'opposaient à la mise en œuvre du regroupement familial » (CEDH 10.07.2014, SENIGO LONGUE, n°19113/09).*

Ainsi, le Conseil d'État a jugé à plusieurs reprises que la séparation entre la personne protégée en France et les membres de sa famille caractérise l'urgence à statuer au sens de l'article L. 521-1 du CJA :

« Considérant que la séparation de la requérante, réfugiée statutaire, et de ses deux enfants mineurs est de nature à constituer une situation d'urgence » (CE, 23 avril 2010, n°337159).

« 8. Considérant qu'en égard au délai écoulé depuis l'entrée en France de M. B... C..., la condition d'urgence doit être regardée comme remplie » (CE, 13 février 2015, n°383913)

« Considérant en outre que compte tenu du délai pendant lequel Madame A, épouse, s'est trouvée et se trouve encore séparée de ses enfants, la condition d'urgence doit être regardée comme satisfaite » (CE, 12 octobre 2006, n°297416, mentionné aux tables du Recueil Lebon, voir également CE, réf, 11 mai 2009, n°326430 et CE, réf, 26 janvier 2011, n°345352).

« 4. Considérant, en second lieu qu'il ressort des pièces du dossier soumis au juge des référés que M.B..., entré sur le territoire français en 2013 et qui a obtenu le bénéfice de la protection subsidiaire le 14 janvier 2015, était ainsi séparé de ses enfants depuis quatre ans à la date de la décision attaquée ; que le juge des référés, dont l'ordonnance est suffisamment motivée, a estimé qu'au regard de la durée de cette séparation, la condition d'urgence était remplie ; que ni la circonstance que M. B...n'ait sollicité une demande de visa pour ses enfants qu'au mois d'août 2016, ni celle qu'il n'ait saisi le tribunal administratif d'une demande d'annulation de la décision de refus qui lui a été opposée que peu avant l'expiration du délai de recours contentieux et n'ait introduit sa demande de suspension que cinq semaines après sa demande au fond, ni l'intérêt général qui s'attache à la lutte contre la fraude ne suffisent, en l'espèce, à faire regarder une telle appréciation comme entachée de dénaturation » (Conseil d'État, 7ème Chambre, 26 janvier 2018, 414738).

« 10. Il résulte de l'instruction que, depuis le 18 mars 2020, les conjoints et les enfants des ressortissants de nationalité française ou de l'espace européen peuvent, en vertu des circulaires et instructions successives mentionnées aux points 6 et 8, continuer à entrer sur le territoire national pour les y rejoindre. Il n'en va pas de même, sauf à ce qu'ils proviennent des rares pays exemptés de restrictions ou qu'ils justifient des « motifs impérieux » visés par la circulaire du 29 décembre 2020, des enfants et conjoints des ressortissants d'autres nationalités alors même que ces ressortissants, soit, se sont vu reconnaître la qualité de réfugié ou ont obtenu le bénéfice de la protection subsidiaire et ont demandé à bénéficier, pour eux, de la réunification familiale, en application de l'article L. 752-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, soit ont obtenu une autorisation de regroupement familial et ont sollicité ou même obtenu le visa d'entrée prévu par l'article R. 421-28 du même code. Il résulte, ainsi, de l'instruction que par rapport aux quelques 5 000 et 15 000 personnes qui sont entrées au cours de l'année 2019 sur le territoire national, au titre de chacune des deux procédures précitées, à peine quelques centaines de personnes ont pu y entrer à ce titre pendant les dix derniers mois de l'année 2020, souvent après avoir dû saisir le juge des référés du tribunal administratif de Nantes d'une demande de référé-liberté. **Par suite et eu égard aux troubles dans les conditions d'existence subies par les conjoints et les familles qui doivent rester séparées depuis désormais de nombreux mois les neuf associations requérantes et les quatre réfugiés qui se sont joints à elles, dont l'intérêt pour agir n'est, d'ailleurs, pas contesté, sont fondés à soutenir que la condition d'urgence est remplie** » (CE, 21 janvier 2021, n°447878 & 447893).

La décision attaquée porte donc atteinte à l'intérêt public qui s'attache au respect des dispositions de la directive 2003/86/CE relative au regroupement familial.

La condition d'urgence doit ainsi être regardée comme satisfaite.

II) Sur les moyens propres créer un doute sérieux quant à la légalité de la décision contestée

La décision du ministre des Affaires étrangères contestée encourt tout d'abord la censure en raison de sa méconnaissance du principe de l'unité de vie familiale et du droit à la réunification familiale tel que garantie par le droit de l'Union européenne (A).

Par ailleurs, la décision encourt également la suspension dès lors qu'elle est contraire à l'intérêt supérieur d'enfants actuellement à Gaza qui remplissent les conditions pour rejoindre un membre de famille reconnu réfugié en France (B).

Enfin, en suspendant l'entrée sur le territoire français de membres de famille de réfugiés palestiniens, le pouvoir réglementaire a mis en œuvre un régime discriminatoire (C.)

A) Sur la violation du principe de l'unité de vie familiale, en méconnaissance des obligations internationales de la France

« Pour les réfugiés, et ceux qui cherchent à les protéger, le droit à l'unité de la famille implique un droit à la réunification familiale dans un pays d'asile, parce que les réfugiés ne peuvent rentrer dans leur pays d'origine en toute sécurité en vue d'y bénéficier du droit à la vie de famille. L'intégrité de la famille du réfugié est à la fois un droit et un principe humanitaire ; elle représente également un cadre de protection essentiel et une condition importante pour la réussite de solutions durables pour les réfugiés, contribuant ainsi à leur redonner un semblant de vie normale » [13].

En droit,

L'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales prévoit que :

« 1. Toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de sa correspondance.

2. Il ne peut y avoir ingérence d'une autorité publique dans l'exercice de ce droit que pour autant que cette ingérence est prévue par la loi et qu'elle constitue une mesure qui, dans une société démocratique, est nécessaire à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au bien-être économique du pays, à la défense de l'ordre et à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui. »

Le droit de vivre en famille a été élevé au rang de liberté fondamentale (CE, sect. 30 octobre 2001, Ministère de l'Intérieur c/ Mme Tliba, n°238211).

L'acte final de la conférence de plénipotentiaires des Nations unies sur le statut des réfugiés et des apatrides dans son point B rappelle que *« l'unité de famille est un droit essentiel du réfugié et que cette unité est constamment menacée »* et a recommandé aux gouvernements de prendre les mesures nécessaires pour la protection de la famille du réfugié et en particulier pour

1. *« assurer le maintien de l'unité de famille du réfugié, notamment dans le cas où le chef de famille a réuni les conditions voulues pour son admission dans un pays ;*
2. *assurer la protection des réfugiés mineurs, notamment des enfants isolés et des jeunes filles, spécialement en ce qui concerne la tutelle et l'adoption. »*

Aux termes de l'article 23 de la directive 2011/95/UE du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011 concernant les normes relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides pour pouvoir bénéficier d'une protection internationale, à un statut uniforme pour les réfugiés ou les personnes pouvant bénéficier de la protection subsidiaire, et au contenu de cette protection :

« 1. Les États membres veillent à ce que l'unité familiale puisse être maintenue.

2. Les États membres veillent à ce que les membres de la famille du bénéficiaire d'une protection internationale qui, individuellement, ne remplissent pas les conditions nécessaires pour obtenir cette protection puissent prétendre aux avantages visés aux articles 24 à 35, conformément aux procédures nationales et dans la mesure où cela est compatible avec le statut juridique personnel du membre de la famille. /

(...) 4. Nonobstant les paragraphes 1 et 2, les États membres peuvent refuser, limiter ou retirer les avantages qui y sont visés pour des raisons de sécurité nationale ou d'ordre public. »

Conformément à l'article 6 de la directive 2003/86/CE précitée :

« 1. Les États membres peuvent rejeter une demande d'entrée et de séjour d'un des membres de la famille pour des raisons d'ordre public, de sécurité publique ou de santé publique.

2. Les États membres peuvent retirer le titre de séjour d'un membre de la famille ou refuser de le renouveler pour des raisons d'ordre public, de sécurité publique ou de santé publique. Lorsqu'ils prennent une telle décision, les États membres tiennent compte, outre de l'article 17, de la gravité ou de la nature de l'infraction à l'ordre public ou à la sécurité publique commise par le membre de la famille, ou des dangers que cette personne est susceptible de causer ».

L'alinéa 4 de l'article 16 de la directive 2003/86/CE prévoit :

« 4. Les États membres peuvent procéder à des contrôles spécifiques lorsqu'il existe des présomptions fondées de fraude ou de mariage, partenariat ou adoption de complaisance tels que définis au paragraphe 2. Des contrôles spécifiques peuvent également être effectués à l'occasion du renouvellement du titre de séjour de membres de la famille. »

Le considérant 14 de la directive offre quelques indications sur la notion d'ordre public et de sécurité publique :

« la personne qui souhaite se voir accorder le regroupement familial ne devrait pas constituer une menace pour l'ordre public et la sécurité publique. La notion d'ordre public peut couvrir la condamnation pour infraction grave. Dans ce cadre, il est à noter que les notions d'ordre public et de sécurité publique couvrent également les cas où un ressortissant d'un pays tiers appartient à une association qui soutient le terrorisme, qui soutient une association de ce type ou a des visées extrémistes. »

Il s'évince de ce qui précède que les Etats membres ne peuvent « *refuser, limiter ou retirer* » le droit à la réunification familiale que pour des raisons de « *sécurité nationale ou d'ordre public* ».

Or, dans le cas présent, aucun de ces motifs n'a été énoncé par le ministre pour suspendre l'entrée en France de Palestiniens membres de famille de réfugié.

Par ailleurs, l'obligation d'individualisation qui incombe aux Etats membres dans la mise en œuvre de cette directive a notamment été dégagée par la Cour sur le fondement de l'article 17 (CJUE, 13 mars 2019, C-635/17, EU:C:2019:192, point 59) et rappelée également quant à la mise en œuvre de l'article 5.

Comme il ressort des conclusions de l'avocat général Monsieur Giovanni Pitruzzella du 9 mars 2023 :

« 56. (...) Il incombe aux États membres de faire en sorte que les autorités nationales compétentes procèdent, dans chaque cas d'espèce, à une appréciation individualisée de la situation des personnes concernées, qui tienne compte de tous les éléments pertinents et qui prête, le cas échéant, une attention particulière aux intérêts des enfants et au souci de favoriser la vie familiale. » (conclusions Avocat général Mr Pitruzzella, Aff C-1/23 PPU)

La Directive 2003/86/CE relative au regroupement familial prévoit à son chapitre V des dispositions spécifiques aux réfugiés qui reprennent ces principes.

L'article 4 de la présente directive prévoit :

« Les États membres autorisent l'entrée et le séjour, conformément à la présente directive et sous réserve du respect des conditions visées au chapitre IV, ainsi qu'à l'article 16, des membres de la famille suivants :

- 1. Le conjoint du regroupant ;*
- 2. Les enfants mineurs du regroupant et de son conjoint, y compris les enfants adoptés conformément à une décision prise par l'autorité compétente de l'État membre concerné ou à une décision exécutoire de plein droit en vertu d'obligations internationales dudit État membre ou qui doit être reconnue conformément à des obligations internationales ;*

3. *Les enfants mineurs, y compris les enfants adoptés, du regroupant, lorsque celui-ci a le droit de garde et en a la charge. Les États membres peuvent autoriser le regroupement des enfants dont la garde est partagée, à condition que l'autre titulaire du droit de garde ait donné son accord ;*
4. *Les enfants mineurs, y compris les enfants adoptés, du conjoint, lorsque celui-ci a le droit de garde et en a la charge. Les États membres peuvent autoriser le regroupement des enfants dont la garde est partagée, à condition que l'autre titulaire du droit de garde ait donné son accord. (...)*

Aux termes de l'article 18 :

« Les États membres veillent à ce que le regroupant et/ou les membres de sa famille aient le droit de contester en justice les décisions de rejet de la demande de regroupement familial, de non-renouvellement ou de retrait du titre de séjour, ou d'adoption d'une mesure d'éloignement.

La procédure et les compétences en ce qui concerne l'exercice du droit visé au premier alinéa sont fixées par les États membres concernés. »

La Cour de Justice de l'Union européenne a jugé que l'article 4, paragraphe 1, de la directive 2003/86 impose aux États membres des obligations positives précises, auxquelles correspondent des droits clairement définis. Il leur fait obligation, dans les hypothèses déterminées par cette directive, d'autoriser le regroupement familial de certains membres de la famille du regroupant (CJUE, 1^{er} août 2022, Bundesrepublik Deutschland, C-279/20, EU:C:2022:618, point 34 – 16 juillet 2020, C-133/19, C-136/19 et C-137/19, EU:C:2020:577, point 26.)

Par son arrêt du 18 avril 2023, *Afrin* (C-1/23), elle a rappelé que la marge d'appréciation dont dispose les États membres en matière de regroupement familial « *ne doit pas être utilisée par ceux-ci d'une manière qui porterait atteinte à l'objectif de cette directive et à l'effet utile de celle-ci* ». (CJUE, 18 avril 2023, *Afrin*, C-1/23 PPU, §41).

Aux termes, par ailleurs, de l'article L. 561-5 du CESEDA :

« Les membres de la famille d'un réfugié ou d'un bénéficiaire de la protection subsidiaire sollicitent, pour entrer en France, un visa d'entrée pour un séjour d'une durée supérieure à trois mois auprès des autorités diplomatiques et consulaires, qui statuent sur cette demande dans les meilleurs délais. Ils produisent pour cela les actes de l'état civil justifiant de leur identité et des liens familiaux avec le réfugié ou le bénéficiaire de la protection subsidiaire (...). »

Le Conseil d'État a jugé que :

« Aucune disposition législative ou réglementaire ni aucun principe ne fixe de délai déterminé dans lequel l'autorité consulaire serait tenue de recevoir l'étranger désireux d'obtenir un visa au titre de la réunification familiale.

Notamment, les dispositions de l'article L. 561-5 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile énoncent seulement que les autorités diplomatiques et consulaires doivent statuer sur les demandes de visa de réunification "dans les meilleurs délais".

Toutefois, le droit pour les réfugiés et titulaires de la protection subsidiaire de faire venir auprès d'eux leur conjoint et leurs enfants âgés de moins de dix-neuf ans **implique que ceux-ci puissent solliciter** et, sous réserve de motifs d'ordre public et à condition que leur lien de parenté soit établi, obtenir un visa d'entrée et de long séjour en France. Eu égard aux conséquences qu'emporte la délivrance d'un visa tant sur la situation du réfugié ou bénéficiaire de la protection subsidiaire que sur celle de son conjoint et ses enfants demeurés à l'étranger, notamment sur leur droit de mener une vie familiale normale, **il incombe à l'autorité consulaire saisie d'une demande de visa au titre de la réunification familiale**, accompagnée des justificatifs d'identité et des preuves des liens familiaux des membres de la famille du réfugié ou du bénéficiaire de la protection subsidiaire, **de convoquer ces personnes** afin de procéder, notamment, aux relevés de leurs empreintes digitales, puis à l'enregistrement de leurs demandes dans un délai raisonnable. **Il incombe par conséquent aux autorités compétentes de prendre les mesures nécessaires pour permettre aux membres des familles de réfugiés ou de bénéficiaires de la protection subsidiaire en France de faire enregistrer leurs demandes de visa dans un délai raisonnable.**

Lorsque l'autorité consulaire, saisie d'une demande de visa au titre de la réunification familiale, s'abstient de convoquer l'intéressé pendant deux mois, celui-ci peut déférer au juge de l'excès de pouvoir la décision implicite de refus de le convoquer, qui en appréciera la légalité au regard des circonstances prévalant à la date de sa décision. » (CE, 25 avril 2024, n° 491232 : aux Tables, concl. M. Clément Malverti)

Dans cette décision, relative aux demandes de visa au titre de la réunification familiale faite dans un pays en proie à une insécurité particulièrement grave et à des affrontements armés, le Conseil d'État a jugé :

« En raison de l'insécurité et des affrontements dans une grande partie du Soudan comme de la situation des différents pays de la région et des décisions prises par les autorités de ces Etats, dont il n'appartient pas au Conseil d'Etat de connaître, les membres des familles des réfugiés ou bénéficiaires de la protection subsidiaire soudanais en France peuvent faire face à d'importantes difficultés pour se rendre dans un poste consulaire français afin d'y déposer leur dossier et sont conduites à devoir déposer leurs demandes dans les postes consulaires français de pays voisins. Ces difficultés ne résultent pas du fonctionnement des services consulaires français et, eu égard aux impératifs d'authentification et de sécurité qui s'imposent pour la délivrance des visas, les ministres ont pu légalement retenir que la présentation personnelle des demandeurs aux postes consulaires dans le cadre de l'instruction des demandes de visas demeurerait nécessaire.

Toutefois, dans les circonstances exceptionnelles qui caractérisent la situation actuelle au Soudan, il ne ressort pas des pièces du dossier que les ministres aient, à la date de la présente décision, pris l'ensemble des mesures à leur disposition pour faciliter et accélérer l'instruction des demandes de visas présentées par les membres de la famille des réfugiés soudanais afin qu'il puisse y être répondu dans un délai raisonnable, notamment en accordant une priorité au traitement de ces demandes, en aménageant le dispositif de prise de rendez-vous dans les postes consulaires ou en procédant aux vérifications d'identité et de sécurité non au stade initial du dépôt de la demande mais au cours de l'instruction de celle-ci.

Il résulte de ce qui précède que les associations requérantes sont fondées à demander l'annulation du refus opposé à leur demande par le ministre de l'intérieur et des outre-mer et le ministre de l'Europe et des affaires étrangères » (même décision)

Monsieur Clément MALVERTI rappelait dans ses conclusions sur cette affaire :

« En somme donc, si rien n'impose aux Etats de permettre aux intéressés d'obtenir un visa « réunification familiale » sans s'être au préalable présentés personnellement à un poste consulaire, **les autorités sont néanmoins tenues, dans les situations visées par la Cour, d'une part, de commencer l'instruction de la demande de visa avant que le demandeur se présente en personne au poste consulaire,** d'autre part, de n'exiger une telle comparution personnelle qu'en bout de procédure aux fins de vérifier l'identité du demandeur et de procéder au relevé de leurs données biométriques, enfin, d'enregistrer les demandes dans un délai raisonnable.

Ces exigences, qui, pour les deux premières au moins, **constituent des obligations de résultat au service d'une obligation générale de moyens consistant pour l'administration à ne pas compromettre l'effectivité du droit à la réunification familiale,** sont à nos yeux suffisamment précises pour que leur respect fasse l'objet d'un contrôle de votre part. » (conclusions sur CE, 25 avril 2024, n°491232, préc, gras et surlignement ajoutés).

Le Conseil d'État a, par ailleurs, rappelé que le droit pour les réfugiés et titulaires de la protection subsidiaire de faire venir auprès d'eux leur conjoint et leurs enfants âgés de moins de dix-neuf ans relève du droit à mener une vie familiale normale et fait peser sur l'administration des obligations positives (telles que celles de convocation aux fins de prise d'empreintes ou d'enregistrement des demandes dans un délais raisonnable) (CE, 9 juin 2022, n°457936).

Au cas d'espèce, le ministre des Affaires étrangères a déclaré qu'« **aucune** opération de ce type, **aucune évacuation d'aucune sorte** ne se tiendra tant que nous n'aurons pas tiré les conséquences de cette enquête », entendant ne plus « faire venir en France personne de Gaza ».

Il justifiait cette décision compte tenu d'un **contexte politique interne**, présenté par la journaliste menant l'interview en ces termes :

« une étudiante gazaouie évacuée en France suscite la polémique. Nour ATALLAH est arrivée à Lille au début du mois de juillet.

On découvre qu'elle a relayé, sur ses réseaux sociaux, des propos d'Adolf HITLER rappelant, je cite, "A tuer les juifs partout et des messages incitant à tuer les otages israéliens". Le parquet de Lille a ouvert une enquête pour apologie du terrorisme »

La décision en litige conduit donc l'administration à cesser l'examen de toute demande d'évacuation de Gaza où près de deux millions de personnes sont menacées d'une « *famine massive* » et « *généralisée* » selon l'ONU et où elles sont exposées à un « *risque plausible de génocide* » (CIJ, ord., 26.01.2024, *Afrique du Sud c. Israël*, n°192, précit.).

Une telle suspension, de portée générale et non individualisée, méconnaît les obligations internationales et européennes rappelées ci-dessus :

- Elle n'est pas fondée sur des motifs précis de sécurité nationale ou d'ordre public ;
- Elle méconnaît l'exigence d'appréciation individualisée des situations ;
- Elle porte atteinte à l'objectif et à l'effet utile des directives relatives à la protection internationale et la réunification familiale ;
- Elle compromet l'effectivité des obligations positives mises à la charge de l'administration (voir notamment **CE, 25 avril 2024, n°491232**).

Une telle décision place la France en porte à faux, compte tenu de ses obligations internationales découlant des textes précités au titre du principe d'unité de famille, exigeant la possibilité pour un réfugié de solliciter la réunification familiale.

Ce faisant, le ministre des Affaires étrangères ne pouvait décider d'une suspension, constituant *in fine* une restriction, de portée générale en matière de réunification familiale.

B) Sur la méconnaissance du principe de l'intérêt supérieur de l'enfant

Le Conseil constitutionnel a, quant à lui, consacré une exigence constitutionnelle de protection de l'intérêt supérieur de l'enfant en la faisant découler des 11^{ème} et 12^{ème} alinéas du Préambule de la Constitution de 1946.

*Il juge qu' « il en résulte une exigence de protection de l'intérêt supérieur de l'enfant. Cette exigence impose que les mineurs présents sur le territoire national bénéficient de la protection légale attachée à leur âge. Il s'ensuit que les règles relatives à la détermination de l'âge d'un individu doivent être entourées des garanties nécessaires afin que des personnes mineures ne soient pas indûment considérées comme majeures. » (Cons. const. 21 mars 2019, **M. Adama S.**, n° 2018-768 QPC, cons. 5 et 6 ; Cons. const. 26 juillet 2019, **Unicef France et autres**, n° 2019-797 QPC, cons. 3).*

Par ailleurs, le respect du principe constitutionnel de sauvegarde de la dignité humaine (**Cons. const. 19 janvier 1995**) doit être assuré en permanence (**CE, réf., 6 juin 2013, Section française de l'observatoire international des prisons**, n° 368816 : aux Tables p. 770 ; **CE, ord., 23 novembre 2015, Assoc. Médecins du monde et Secours Catholique - Caritas France**, n° 394540).

La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne consacre, dans le même sens, le respect de la dignité humaine protégé à l'article 1 et l'intérêt supérieur de l'enfant protégé à l'article 24, lequel dispose que :

« 1. Les enfants ont droit à la protection et aux soins nécessaires à leur bien-être. Ils peuvent exprimer leur opinion librement. Celle-ci est prise en considération pour les sujets qui les concernent, en fonction de leur âge et de leur maturité.

2. Dans tous les actes relatifs aux enfants, qu'ils soient accomplis par des autorités publiques ou des institutions privées, l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale.

3. Tout enfant a le droit d'entretenir régulièrement des relations personnelles et des contacts directs avec ses deux parents, sauf si cela est contraire à son intérêt. »

Il est constant que la Charte des droits fondamentaux peut être utilement invoquée dès lors qu'en matière de réunification familiale les États membres mettent en œuvre le droit de l'Union (CE, 4 juillet 2012, Confédération française pour la promotion sociale des aveugles et des amblyopes, n°341533).

La Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) a ainsi érigé l'intérêt supérieur de l'enfant en « *droit fondamental primordial* » (CJUE, 6 juin 2013, MA, BT, DA, aff. n° C-648/11, § 57), s'imposant à tous les actes accomplis par des personnes publiques ou privées, concernant les enfants (CJUE, 12 novembre 2019, aff. n° C. 233/18, § 57).

L'intérêt supérieur de l'enfant implique que dans tous les actes relatifs aux enfants, l'intérêt de ces derniers doit être une considération primordiale, y compris s'agissant de décisions qui, bien que n'ayant pas directement pour destinataire un mineur, emportent des conséquences importantes pour ce dernier (CJUE, Cour, 11 mars 2021, *M. A. contre État belge*, C-112/20, §36).

Au niveau international, ce principe est également protégé au paragraphe premier de l'article 3 de la Convention internationale relative aux droits de l'enfant (CIDE), dont les stipulations peuvent être utilement invoquées à l'appui d'un recours pour excès de pouvoir. Cette exigence implique « *que, dans l'exercice de son pouvoir d'appréciation, l'autorité administrative doit accorder une attention primordiale à l'intérêt supérieur des enfants dans toutes les décisions les concernant* » (CE, sect., 22 septembre 1997, *Cinar*, n°161364, au Rec. ; v. aussi CE, 10^{ème}/9^{ème} SSR, 25 juin 2014, n°359359, au Rec.).

La Cour Européenne des droits de l'homme « *souligne qu'il existe actuellement un large consensus – y compris en droit international – concernant le principe selon lequel, dans toutes les décisions concernant des enfants, leur intérêt supérieur doit primer* » (Rahimi, précité, § 108, et, mutatis mutandis, Neulinger et Shuruk c. Suisse [GC], n° 41615/07, § 135, CEDH2010, CEDH, 12 juillet 2016, A.B et autres c. France, n° 11593/12, §51).

Au niveau interne, votre juridiction s'est déjà prononcée sur les effets juridiques de « *l'intérêt supérieurs des enfants* », comme le rappelle Monsieur le rapporteur public Jean-François de Montgolfier :

« Cette notion déploie ses effets juridiques dans deux dimensions distinctes même si elles sont liées. L'intérêt supérieur de l'enfant constitue d'abord d'un principe fondamental de droit substantiel ou matériel qui accorde à la personne de l'enfant une valeur particulière en raison notamment de sa fragilité et de sa dépendance.

Vous connaissez bien cette dimension matérielle de l'intérêt supérieur de l'enfant, qu'il s'agisse de son application in concreto, notamment dans le contrôle des refus de visas (CE, 27 mai 2005, Mme M., n° 280612, B18) mais aussi dans le contrôle in abstracto, notamment des textes réglementaires (CE, 7 juin 2006, Association AIDES et autres, n°285576, A 19). La Cour de cassation en fait application également, notamment en matière d'état des personnes (pour la transcription à l'état civil des actes de naissance des enfants nés de conventions de GPA à l'étranger : Cass. Ass. plén., 4 octobre 2019, pourvoi n° 10-19.053) » (conclusions de Jean-François de Montgolfier lues sous CE, 4^{ème}/1^{ère} CHR, 13 décembre 2022, Association liberté éducation et autres, n°463175).

Dans le cas présent, la décision du ministre des Affaires étrangères de suspendre toute évacuation depuis la Bande de Gaza méconnaît gravement l'intérêt supérieur des enfants gazaouis qui ont vocation à rejoindre en France un membre de famille reconnu réfugié.

En suspendant l'enregistrement et l'examen des demandes d'évacuation de manière indifférenciée et pour un délai indéterminé, le ministre fait donc obstacle à ce que des décisions individuelles en matière de réunification familiale soient prises dans l'intérêt de ces enfants.

Or, les enfants palestiniens de la Bande de Gaza sont actuellement en proie à une situation cataclysmique.

Bien qu'il n'existe pas de données exactes sur le nombre d'enfants morts, la majorité de la population tuée est composée de civils, dont une majeure partie de femmes et d'enfants. Un comité onusien sur les droits des personnes handicapées indique qu'au moins 21 000 enfants ont été rendus handicapés depuis le début de la guerre, à la suite de blessures liées aux bombardements [14].

La famine, officiellement confirmée à Gaza par le dispositif IPC appuyé par l'OMS le 22 août 2025 touche également les enfants. Le mois de juillet 2025 a été le plus meurtrier de l'année pour les décès d'enfants par malnutrition selon l'Unicef.[15] En outre, ils sont les plus touchés et sensibles aux pathologies liées à l'eau et aux problèmes d'assainissement qui touchent la majorité de la population.

La quasi-totalité des écoles et universités ont été endommagées ou détruites, si bien que le terme d' « *écocide* » a été repris par de nombreux experts. Plus de 650 000 enfants restent sans scolarisation régulière, et les écoles-abris font l'objet de frappes récurrentes par l'armée israélienne [16]. L'effondrement du système éducatif les prive d'un cadre structurant et protecteur, compromettant leur développement à long terme.

L'ensemble des agences onusiennes estime que pratiquement tous les enfants de Gaza nécessitent un soutien psychosocial, compte tenu de leur santé mentale très préoccupante.

Au-delà des pertes humaines, les enfants de Gaza subissent des traumatismes psychologiques profonds. La quasi-totalité d'entre eux présente aujourd'hui des signes de détresse aiguë, allant de l'anxiété sévère à des troubles du sommeil persistants.

Leurs droits les plus élémentaires sont chaque jour violés. Aucun enfant n'est actuellement à l'abri dans la bande de Gaza. L'instabilité permanente engendre un sentiment d'insécurité chronique qui fragilise encore davantage une génération déjà marquée par la guerre et la privation.

En l'espèce, les enfants de Monsieur A. K. et de Monsieur Farid Q. , comme la sœur et le frère mineur de Madame Yasmine M. vivent dans des conditions extrêmement précaires et difficiles, où leurs droits fondamentaux en termes d'accès à la santé, la sécurité, l'eau, la nourriture et l'éducation sont bafoués chaque jour.

C) Sur la méconnaissance du principe de non-discrimination

L'article 1^{er} de la Constitution du 4 octobre 1958 dispose :

« La France est une République indivisible, laïque, démocratique et sociale. Elle assure l'égalité devant la loi de tous les citoyens sans distinction d'origine, de race ou de religion. »

Le Conseil constitutionnel juge ainsi qu'à situation égale, le traitement doit être le même, dont il découle une interdiction de procéder à des discriminations – sauf si, par exception, la loi l'autorise, l'intérêt général le justifie ou la situation présente des différences qui justifient la différence de traitement (**Cons. const. 12.97.1979, n° 79-107 DC, Pont à péage** ; et également **CE, sect., 10.10.1974, n°s88032 et 88148, Tables**).

Le principe de non-discrimination est également consacré par la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, son article 14 stipulant :

« Interdiction de discrimination – La jouissance des droits et libertés reconnus dans la présente Convention doit être assurée, sans distinction aucune, fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance ou toute autre situation »

Son protocole 12 de préciser que :

« 1. La jouissance de tout droit prévu par la loi doit être assurée, sans discrimination aucune, fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance ou toute autre situation.

2. Nul ne peut faire l'objet d'une discrimination de la part d'une autorité publique quelle qu'elle soit fondée notamment sur les motifs mentionnés au paragraphe 1. »

Ainsi, la jurisprudence constante de la Cour proscriit toute différence de traitement fondée exclusivement sur la nationalité, sauf à ce que l'État membre justifie de « *considérations très fortes* » (CEDH, 16.09.1990, *Gaygusuz c. Autriche*, n°17371/90, §42 ; CEDH, 30.12.2003, *Koua Poirrez V. France*, n°40892/98 §46 ; CEDH, gr. ch., 18.02.2009, *Andrejeva c. Lettonie* n°55707/00, §87).

Dans une décision de grande chambre, la Cour a jugé à ce titre contraire à la Convention le refus d'accorder aux citoyens naturalisés le bénéfice du regroupement familial, pourtant octroyé aux citoyens nés dans le pays (CEDH, gr. ch., 24.05.2016, *Biao c. Danemark*, n°38590/10).

Aux termes du considérant 17 de la directive 2011/95/UE qui fixe les normes pour un statut uniforme pour les réfugiés ou les personnes bénéficiant de la protection subsidiaire :

« Concernant le traitement des personnes relevant du champ d'application de la présente directive, les États membres sont liés par les obligations qui découlent des instruments de droit international auxquels ils sont parties, notamment ceux qui interdisent la discrimination »

Le droit de l'Union européenne, et notamment cette directive 2011/95/UE, impose aux États membres un respect scrupuleux du principe de non-discrimination dans la mise en œuvre des statuts de protection internationale.

Il importe de rappeler que le principe de non-discrimination, tel qu'il résulte tant de la Constitution que des engagements internationaux et européens de la France, revêt une **valeur normative contraignante**.

La jurisprudence administrative en a fait un **principe général du droit**, dont la méconnaissance est de nature à entacher d'illégalité toute décision administrative reposant sur une différence de traitement dépourvue de justification objective et raisonnable (CE, ass., 28 mai 1954, *Barel*, n° 16105).

Ce principe s'impose à l'ensemble des autorités publiques et ne saurait être relativisé que dans l'hypothèse où des considérations d'intérêt général ou des différences objectives de situation le commandent, pour lesquelles le juge exerce un contrôle strict.

Par ailleurs, la Cour européenne des droits de l'homme rappelle de façon constante que l'interdiction des discriminations est un élément essentiel de l' « *ordre public européen* » (CEDH, 13 novembre 2007, *D.H. et autres c. République tchèque*, n° 57325/00, § 175), de sorte que toute distinction fondée exclusivement sur l'origine nationale ou la nationalité est présumée contraire à la Convention, sauf justification par des motifs impérieux.

Cette exigence européenne, combinée aux garanties constitutionnelles et conventionnelles, interdit ainsi toute mesure ou décision administrative instaurant une différence de traitement entre ressortissants et étrangers qui ne reposerait pas sur une justification objective et proportionnée.

En l'espèce, la décision par laquelle le ministre délégué chargé de l'Europe a annoncé le **gel des évacuations humanitaires de ressortissants palestiniens de Gaza vers la France**, constitue une atteinte manifeste au principe de non-discrimination. En effet, ce gel ne repose pas sur une différence de situation objectivement vérifiable, mais exclusivement sur l'origine nationale des personnes concernées.

Une telle mesure excède les marges d'appréciation reconnues à l'État.

Conformément à la jurisprudence constante de la Cour européenne des droits de l'homme, *«toute différence de traitement fondée exclusivement sur la nationalité est prohibée, sauf justification par des considérations très fortes »* (CEDH, *Gaygusuz c. Autriche*, précité).

Or, le gouvernement n'a avancé aucun motif impérieux d'intérêt général susceptible de justifier une telle rupture d'égalité : le contexte sécuritaire ou la charge administrative invoqués ne sauraient constituer des raisons suffisantes pour exclure en bloc une catégorie déterminée de personnes d'une mesure de protection humanitaire.

Le Conseil d'État lui-même contrôle de manière stricte la proportionnalité des atteintes au principe d'égalité, rappelant que *« le principe d'égalité interdit qu'à des situations comparables il soit appliqué des règles différentes »* (CE, sect., 10 octobre 1974, précité).

Or, les ressortissants palestiniens de Gaza se trouvent dans une situation identique à celle des autres personnes évacuées de zones de conflit ou de crise humanitaire, qui bénéficient traditionnellement de dispositifs d'accueil et de protection sur le territoire français.

Le gel discriminatoire des évacuations constitue dès lors une mesure **incompatible avec les engagements constitutionnels, conventionnels et européens** de la France.

PAR CES MOTIFS

Les requérants vous demandent de bien vouloir :

- **SUSPENDRE** l'exécution de la décision du pouvoir réglementaire, révélée par les déclarations du ministre des Affaires étrangères, de suspendre toutes évacuations depuis la Bande de Gaza ;
- **ENJOINDRE** aux ministres de prendre les mesures réglementaires ou d'organisation nécessaires pour l'enregistrement et l'instruction des demandes d'évacuation sollicitées au titre de la réunification familiale ;
- **ENJOINDRE** aux ministres de prendre toutes les mesures rendues nécessaires pour l'effectivité du droit à la réunification familiale ;
- **METTRE A LA CHARGE** de l'Etat la somme de 5.000 euros en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative

AUX LILAS, le 5 septembre 2025.

Pièces jointes :

1. **Prononcé le 1 août 2025 - Jean-Noël Barrot 01082025 France Info Politique étrangère - vie- publique.fr**
2. **Article France Info - Interview Jean Noel BARROT - 1er août 2025 - Gel évacuations GAZA**
3. **Famille A. K. - décision OFPRA octroi statut de réfugié 02.05.2025**
4. **Famille A. K. - Carte de résident M. A. K. Husam valable jusqu'au 05.06.2035**
5. **Famille A. K. - Traduction Cartes d'identité épouse A. K.**
6. **Famille A. K. - Traduction Acte de naissance épouse A. K. + enfants mineurs du couple**
7. **Famille A. K. - Traduction certifiée Acte de Mariage M. A. K. et Mme A. H.**
8. **Famille A. K. - Carte UNRWA**
9. **Famille A. K. - Courriel Me HAIGAR - Demande Evacuation au titre de la réunification familiale**
10. **Famille A. K. - photos conditions de vie actuelles destruction maison familiale + vie en tente**
11. **Famille A. K. - photos conditions de vie actuelles des enfants de M. A. K.**
12. **Famille E. - Passeport de M. A.**
13. **Famille A. - Décision OFPRA d'admission au statut de réfugié - 04.08.2025**
14. **Famille E. - Passeport de Mme R. - épouse de M. A.**
15. **Famille A. - Acte naissance Mme Abeer R. - épouse de M. A.**
16. **Famille A. - Acte mariage M. A. et Mme R.**
17. **Famille A. - Courriel Me HAIGAR 25.08.2025 - Demande évacuation Mme R. au titre de la réunification familiale**
18. **Famille E. - Photos Mme R. avant-après**
19. **Famille E. - Témoignage Mme R. épouse de M. A.**
20. **Famille M. - Acte de naissance Yasmine M.**
21. **Famille M. - Décision OFPRA - Protection subsidiaire Yasmine M. 13.09.2024**
22. **Famille M. - Récépissé de demande de titre de séjour Yasmine M.**
23. **Famille M. - Justificatif de domicile de Yasmine M. – Strasbourg**
24. **Famille M. - Certificat de Décès de la mère de Yasmine, Tala et Mahmoud M.**
25. **Famille M. - Passeports et Actes de naissance de Tala et Mahmoud M. - sœur et frère de Yasmine M.**
26. **Famille M. - Preuves communication étroite Yasmine M. et sa sœur et son frère jumeaux M.**
27. **Famille M. - Délégation d'autorité parentale de Tala et Mahmoud M. à Yasmine M.**
28. **Famille M. - Cerfa Demande de visa long séjour - réunification familiale Famille M.**
29. **Famille M. - Courriels Me DELIMI + relance Me SAMEUR - Demande Evacuation Famille M. au titre de la réunification familiale - 05.08.25 et 27.08.25**
30. **Famille M. - Photos conditions de vie actuelles**
31. **Famille Anas Q. - Décision OFPRA d'admission au statut de réfugié Anas Q. 13.09.24**
32. **Famille Anas Q. - Acte de naissance Mme A. épouse d'Anas Q.**
33. **Famille Anas Q. - Récépissé Anas Q.**
34. **Famille Anas Q. - pièce d'identité de Mme A. épouse de M. Anas Q.**
35. **Famille Anas Q. - Confirmation des liens du mariage**
36. **Famille Anas Q. - Acte de mariage Anas Q. et Rawaa A.**

37. **Famille Anas Q. - Courriel Me DELIMI - demande de réunification familiale épouse Madame A.**
38. **Famille Anas Q. - Photos Avant-Après conditions de vie Mme Q.**
39. **Famille Farid Q. - OFPRA octroi statut réfugié - 21.10.2024**
40. **Famille Farid Q. - carte nationale d'identité palestinienne Mme Tahani A.I. épouse de M. Farid Q.**
41. **Famille Farid Q. - Acte de naissance Q. Hamza fils de M. Q.**
42. **Famille Farid Q. - Acte de naissance Q. Doha fille de M. Q.**
43. **Famille Farid Q. - Acte de naissance Q. Mouaz fils de M. Q.**
44. **Famille Farid Q. - Acte de Mariage Farid Q.**
45. **Famille Farid Q. - Courriel Me DELIMI - Demande réunification familiale épouse + enfants mineurs Farid Q. 24.07.25**
46. **Famille Farid Q. - photos maison existante détruite + conditions de vie actuelles sous Tente en Camp**
47. **Famille Farid Q. - photos des 3 fils adultes de M. Q. tués dans un bombardement**
48. **Message du Consulat Général de France à Jérusalem adressé à Mme R. - Epouse A.**
49. **France Diplomatie - Sorties de la bande de Gaza (25.04.25) - Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères**
50. **France Diplomatie - Sorties de la Bande de Gaza - Communiqué du 11.07.2025**
51. **Email de la cellule de crise en date du 29 juillet 2025**
52. **Email de la cellule de crise en date du 3 août 2025**
53. **Courriel Programme PAUSE suspension des évacuations**
54. **Courriel Me HAIGAR - Demande suspension Gel Evacuation Gaza - 04.08.2025**
55. **Courriel Relance Me HAIGAR - Demande suspension Gel Evacuation Gaza - 25.08.2025**
56. **Courriel Relance Me HAIGAR - Demande suspension Gel Evacuation Gaza - 01.09.2025**
57. **Mandat Association Mouvement pour La Justice**
58. **Statuts Mouvement pour la Justice**
59. **Mandat Association UJFP**
60. **Statuts UFJP**
61. **Mandat GISTI**
62. **Statuts GISTI**
63. **Requête au fond introduite le 05.09.2025**

[1] https://www.lexpress.fr/monde/proche-moyen-orient/gaza-plus-de-80-des-morts-palestiniens-sont-des-civils-dapres-les-chiffres-de-larmee-israelienne-7JQXSEHGMVG4VM5UB6QDBMVME4/?cmp_redirect=true

[2] https://www.un.org/unispal/document/ohchr-statement-22may25/?utm_

[3] https://news.un.org/en/story/2024/08/1153041?utm_

[4] https://www.hrw.org/news/2025/08/07/gaza-israeli-school-strikes-magnify-civilian-peril?utm_

[5] <https://news.un.org/fr/story/2025/06/1156116>

- [6] <https://www.liberation.fr/checknews/comment-larmee-israelienne-utilise-lintelligence-artificielle-pour-bombarder-gaza-20231202>
- [7] https://www.courrierinternational.com/article/guerre-a-gaza-deux-millions-de-deplaces-interne-sont-confinés-sur-11-du-territoire_221433?utm
- [8] <https://www.plan-international.fr/actualites/urgence-humanitaire-a-gaza-la-famine-menace-les-enfants/?utm>
- [9] <https://www.unicef.org/fr/communiqués-de-presse/gaza-la-famine-est-confirmée-pour-la-première-fois>
- [10] <https://www.who.int/news/item/22-08-2025-famine-confirmed-for-first-time-in-gaza?utm>
- [11] <https://www.cncdh.fr/publications/declaration-gaza-la-famine-comme-méthode-de-guerre-est-un-interdit-fondamental>
- [12] <https://www.aa.com.tr/fr/monde/onu-au-moins-85-de-la-bande-de-gaza-se-trouve-sous-contr%C3%B4le-isra%C3%A9lien/3620152?utm>
- [13] [1] Jastram, K., Newland, K., « L'unité de la famille et la protection des réfugiés » dans Feller, E., Türk, V., Nicholson, F. (dir.), *La protection des réfugiés en droit international*, Larcier, 2008, p. 623.
- [14] [Human rights experts criticize nations for lack of protections for disabled people in Gaza | AP News](#)
- [15] [UNICEF Humanitarian Situation Report No. 41 \(01 – 31 July 2025\) - Question of Palestine](#)
- [16] [UNICEF Humanitarian Situation Report No. 41 \(01 – 31 July 2025\) - Question of Palestine](#)
- [17] https://www.lemonde.fr/idees/article/2025/08/10/en-suspendant-les-evacuations-la-france-laisse-penser-que-les-gazaouis-deja-accueillis-n-auraient-pas-du-l-etre_6627938_3232.html