

**COUR ADMINISTRATIVE D'APPEL
DE MARSEILLE**

N° 15MA04624

GROUPE D'INFORMATION
ET DE SOUTIEN DES IMMIGRÉS
(GISTI) et autres

M. Pecchioli
Rapporteur

M. Revert
Rapporteur public

Audience du 14 décembre 2017
Lecture du 21 décembre 2017

01-01-06-01
01-04-03-07
01-05-04-01
C+

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

La cour administrative d'appel de Marseille

5^{ème} et 6^{ème} chambres réunies

Vu la procédure suivante :

Procédure contentieuse antérieure :

Le Groupe d'information et de soutien des immigrés (GISTI), la CIMADE service œcuménique d'entraide, l'association de soutien aux amoureux au ban public et l'association de juristes pour la reconnaissance des droits fondamentaux des immigrés ont demandé au tribunal administratif de Marseille :

- d'annuler les décisions par lesquelles le préfet des Bouches-du-Rhône a arrêté l'organisation matérielle de la réception des premières demandes de cartes de séjour ;
- d'enjoindre au préfet des Bouches-du-Rhône d'ouvrir des guichets de réception pour les premières demandes de titres de séjour dans les sous-préfectures du département, de ne plus limiter l'accès aux guichets par un nombre réduit de tickets, de délivrer, en cas d'impossibilité de réception immédiate, une convocation à tout étranger, afin qu'il se présente dans un délai raisonnable qui ne saurait excéder un mois et de mettre en ligne sur un site internet les formulaires de demandes de titres de séjour et ce, dans un délai de quinze jours ;
- de mettre à la charge de l'Etat la somme de 1 196 euros à verser à chaque association requérante, en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Par un jugement n° 1304419 du 29 septembre 2015, rectifié pour erreur matérielle par ordonnance du président en date du 23 octobre 2015, le tribunal administratif de Marseille a rejeté les demandes.

Procédure devant la Cour :

Par une requête, enregistrée le 27 novembre 2015, le Groupe d'information et de soutien des immigrés (GISTI) et l'association de juristes pour la reconnaissance des droits fondamentaux des immigrés, représentés par Me Dalançon, la CIMADE service œcuménique d'entraide et l'association de soutien aux amoureux au ban public, représentées par Me Perollier, demandent à la Cour :

1°) d'annuler le jugement rectifié du 29 septembre 2015 du tribunal administratif de Marseille en tant qu'il a rejeté leur demande tendant à l'annulation des décisions par lesquelles le préfet des Bouches-du-Rhône a arrêté l'organisation matérielle de la réception des premières demandes de cartes de séjour présentées sur le fondement des articles L. 313-11, 7°, L. 313-14 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile et de l'admission exceptionnelle au séjour par le travail, par la centralisation de la réception de toutes ces demandes de titres de séjour à Marseille et par la limitation de l'accès aux guichets par un système de tickets pour ces mêmes demandes ;

2°) d'annuler ces décisions du préfet des Bouches du Rhône ;

3°) d'enjoindre au préfet des Bouches-du-Rhône, à titre principal, d'ouvrir des guichets de réception des premières demandes de titres de séjour dans les sous-préfectures du département et de ne plus limiter l'accès aux guichets de la préfecture et des sous-préfectures par la délivrance d'un nombre réduit de tickets pour les demandes de titre de séjour concernées et, à titre subsidiaire, de pourvoir à un accueil effectif des étrangers demandant une première carte de séjour au titre des articles L. 313-11, 7°, L. 313-14 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ou une admission exceptionnelle au séjour par le travail, et ce, dans un délai de quinze jours ;

4°) de mettre à la charge de l'Etat le versement, à chacune des associations appelantes, de la somme de 2 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Ils soutiennent que :

- le jugement ne répond pas au moyen tiré de la discrimination entre catégories de demandeurs ;
- la décision portant centralisation du dépôt des dossiers de demande de titre de séjour à la préfecture méconnaît les dispositions de l'article R. 311-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ;
- la décision portant délivrance d'un nombre limité de tickets ignore le principe d'égalité de traitement des usagers du service public ;
- elle introduit une discrimination entre les demandeurs ;
- les deux décisions portent atteinte aux principes de continuité du service public, d'accès égal, normal et régulier au service public et d'adaptabilité du service ;
- les difficultés pratiques d'accès au guichet équivalent à un refus d'enregistrement et d'examen des demandes ;
- le système d'accueil mis en place porte atteinte au droit fondamental de respect de la dignité humaine ;
- le préfet a commis une erreur manifeste d'appréciation.

La requête a été communiquée au ministre d'Etat, ministre de l'intérieur qui n'a pas produit de mémoire avant la clôture de l'instruction.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le décret n° 2004-374 du 29 avril 2004 relatif aux pouvoirs des préfets, à l'organisation et à l'action des services de l'Etat dans les régions et départements ;
- le code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ;
- le code de justice administrative.

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

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de M. Pecchioli,
- les conclusions de M. Revert, rapporteur public,
- les observations de Me Dalançon pour le Groupe d'information et de soutien des immigrés (GISTI) et l'association de juristes pour la reconnaissance des droits fondamentaux des immigrés et celles de Me Perollier pour la CIMADE service œcuménique d'entraide et l'association de soutien aux amoureux au ban public.

Vu la note en délibéré, présentée par le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur, enregistrée le 18 décembre 2017.

1. Considérant que le Groupe d'information et de soutien des immigrés (GISTI), la CIMADE service œcuménique d'entraide, l'association de soutien aux amoureux au ban public et l'association de juristes pour la reconnaissance des droits fondamentaux des immigrés demandent l'annulation du jugement rectifié du 29 septembre 2015 du tribunal administratif de Marseille en tant qu'il rejette leur demande présentée à l'encontre des mesures du préfet des Bouches-du-Rhône décidant la centralisation de la réception de toutes les premières demandes à Marseille et la limitation de l'accès aux guichets par un système de tickets ;

Sur le bien-fondé du jugement attaqué :

2. Considérant qu'aux termes de l'article 26 du décret du 29 avril 2004 relatif aux pouvoirs des préfets, à l'organisation et à l'action des services de l'Etat dans les régions et départements : « *le préfet arrête l'organisation fonctionnelle et territoriale des services déconcentrés des administrations civiles de l'Etat placés sous son autorité, conformément aux orientations des ministres dont ils relèvent et après avoir recueilli l'avis des chefs des services intéressés* » ; qu'en vertu des dispositions de l'article R. 311-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile : « *Tout étranger, âgé de plus de dix-huit ans ou qui sollicite un titre de séjour en application de l'article L. 311-3, est tenu de se présenter, à Paris, à la préfecture de police et, dans les autres départements, à la préfecture ou à la sous-préfecture, pour y souscrire une demande de titre de séjour du type correspondant à la catégorie à laquelle il appartient. Toutefois, le préfet peut prescrire que les demandes de titre de séjour soient déposées au commissariat de police ou, à défaut de commissariat, à la mairie de la résidence du requérant. Le préfet peut également prescrire : 1° Que les demandes de titre de séjour appartenant aux catégories qu'il détermine soient adressées par voie postale ; 2° Que la demande de carte de séjour temporaire portant la mention « étudiant » soit déposée auprès des établissements d'enseignement ayant souscrit à cet effet une convention avec l'Etat.* » ; que pour la mise en œuvre de ces dispositions, il appartient au préfet du département de prendre les mesures d'organisation du service d'accueil des étrangers déposant une demande de titre de séjour ; que ces mesures ont un caractère réglementaire ;

3. Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que le préfet des Bouches-du-Rhône a mis en place, au moins du mois de juin 2012 au mois de juillet 2013, un système centralisant les premières demandes de titre de séjour des étrangers, présentées sur le fondement des dispositions de l'article L. 313-11-7° et/ou des dispositions de l'article L. 313-14 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile et/ou au titre de l'admission exceptionnelle au séjour par le travail, à la préfecture de Marseille, et a exclu que ces demandes puissent être également déposées dans les trois sous-préfectures du département des Bouches-du-Rhône ; qu'en outre, les guichets de la préfecture, destinés à recevoir ces demandes, étaient ouverts les lundi, mardi, jeudi et vendredi de 8h15 à 12h15, et l'accès y était autorisé pour les seules personnes détentrices d'un ticket, dont la distribution était restreinte à une quinzaine d'unités par jour ;

4. Considérant qu'une telle organisation a eu pour effet de créer, de manière continue pendant la période en litige et en raison du nombre élevé des premières demandes de titres de séjour dans le département des Bouches-du-Rhône et du faible nombre de tickets distribués quotidiennement, une disproportion manifeste entre le nombre de demandeurs, tenus de se présenter physiquement à la préfecture en vertu des dispositions précitées de l'article R. 311-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, et le nombre de demandes reçues effectivement par l'administration ; qu'aucun élément n'est fourni sur l'impossibilité pour le service, compte tenu des moyens dont il disposait, d'accueillir un nombre plus élevé de demandeurs ; qu'eu égard à l'intérêt général qui s'attache à ce que l'accès au service public soit assuré dans des conditions normales, le préfet a, en arrêtant de telles mesures d'organisation de ce service pour la période allant de juin 2012 à juillet 2013, commis une erreur manifeste d'appréciation ;

5. Considérant qu'il résulte de ce qui précède, sans qu'il soit besoin de statuer sur la régularité du jugement et les autres moyens de la requête, que les associations requérantes sont fondées à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Marseille a rejeté les conclusions dirigées contre les décisions du préfet des Bouches-du-Rhône portant organisation du service, pour la période allant de juin 2012 à juillet 2013, consistant en la centralisation de la réception de toutes les premières demandes en cause à Marseille et la limitation de l'accès aux guichets par un système de tickets ;

Sur les conclusions à fin d'injonction :

6. Considérant qu'il n'est pas contesté que des changements sont intervenus, depuis l'introduction de l'instance, dans l'organisation du service de l'accueil des étrangers ; qu'ainsi l'annulation décidée par le présent arrêt n'implique aucune mesure d'exécution ;

Sur les conclusions tendant à l'application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

7. Considérant qu'aux termes de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :
« Dans toutes les instances, le juge condamne la partie tenue aux dépens ou, à défaut, la partie perdante, à payer à l'autre partie la somme qu'il détermine, au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. Le juge tient compte de l'équité ou de la situation économique de la partie condamnée. Il peut, même d'office, pour des raisons tirées des mêmes considérations, dire qu'il n'y a pas lieu à cette condamnation. » ;

8. Considérant qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'Etat la somme globale de 2 000 euros au titre des frais exposés par les associations appelantes et non compris dans les dépens ;

D E C I D E :

Article 1^{er} : Les décisions du préfet des Bouches-du-Rhône portant organisation du service de l'accueil des premières demandes de titres de séjour sur le fondement des dispositions de l'article L. 313-11-7° et/ou des dispositions de l'article L. 313-14 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile et/ou au titre de l'admission exceptionnelle au séjour par le travail, consistant en la centralisation des demandes en cause à la préfecture de Marseille et la limitation de l'accès aux guichets par un système de tickets, appliquées pour la période allant du mois de juin 2012 au mois de juillet 2013, sont annulées.

Article 2 : Le jugement n° 1304419 du tribunal administratif de Marseille du 29 septembre 2015 rectifié par ordonnance de son président en date du 23 octobre 2015 est réformé en ce qu'il a de contraire au présent arrêt.

Article 3 : L'Etat versera la somme globale de 2 000 euros à l'association Groupe d'information et de soutien des immigrés (GISTI), à la CIMADE service œcuménique d'entraide, à l'association de soutien aux amoureux au ban public et à l'association de juristes pour la reconnaissance des droits fondamentaux des immigrés en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

Article 5 : Le présent arrêt sera notifié au Groupe d'information et de soutien des immigrés (GISTI), à la CIMADE service œcuménique d'entraide, à l'association de soutien aux amoureux au ban public, à l'association de juristes pour la reconnaissance des droits fondamentaux des immigrés et au ministre d'Etat, ministre de l'intérieur.

Copie en sera adressée au préfet des Bouches-du-Rhône.

Délibéré après l'audience du 14 décembre 2017, où siégeaient :

- Mme Erstein, président de la Cour,
- M. Bocquet, premier vice-président de la Cour, président de chambre,
- Mme Carthé-Mazères, président de chambre,
- Mme Steinmetz-Schies, président assesseur,
- Mme Hameline, premier conseiller,
- M. Grimaud, premier conseiller,
- M. Pecchioli, premier conseiller.

Lu en audience publique, le 21 décembre 2017.

Le rapporteur,

signé

J.-L. PECCHIOLI

Le président de la Cour,

signé

L. ERSTEIN

Le greffier d'audience,

signé

S. DAVAILLES

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

Pour expédition conforme,
Le greffier,