

REFERE SUSPENSION

A Madame la Présidente et Mesdames et Messieurs les Conseillers Composant le Tribunal Administratif de Nîmes

POUR : La Ligue des Droits de l'Homme, **LDH**, dont le siège social est situé 138, Rue Marcadet 75018 Paris, prise en la personne de son président en exercice

L'association **GISTI**, dont le siège social est situé 3 Villa Marcès, 75 011 - Paris, pris en la personne de son président.

L'association **APTI**, dont le siège social est situé au 8 bis boulevard Sergent Triaire, 30 000 – Nîmes, pris en la personne de son président en exercice

L'association **CIMADE** – groupe local de Nîmes, dont le siège social est situé au 20 rue Sully, 30 000 – Nîmes, pris en la personne de son président.

Représentées par **Maître Sophie MAZAS**, avocat au Barreau de Montpellier.

CONTRE : La **décision implicite de rejet du 31 mai 2025** résultant du silence de la préfecture du Gard 2 mois après la notification de la demande préalable visant à l'amélioration des démarches administratives des ressortissants étrangers résidant dans le Gard et au respect des délais.

Dont il est demandé la suspension de l'exécution

I FAITS :

Depuis plus d'un an, les administrés nîmois rencontrent, lorsqu'ils sont étrangers, de grandes difficultés d'accès au service public en charge de la gestion de la délivrance des titres et différents droits au séjour.

Différentes associations, dont l'objet réside dans l'exercice des droits fondamentaux et l'accès au droit, notamment ou spécifiquement des étrangers, accompagnent ces administrés dans leurs démarches et constatent ces impossibilités d'accès au service public.

Plusieurs interpellations ont été effectuées de façon publique et militante en 2024.

Ainsi, trois situations parmi celles suivies sont documentées dans le cadre de la présente demande, ont été présentées par l'Association pour la Promotion des Travailleurs Immigrants (APTI) :

Cas n°1 : Une requérante, de nationalité marocaine, dépose sur le site de l'ANEF en août 2023 une demande de renouvellement de son titre de séjour en tant que conjointe d'européen. Une erreur sur l'identification des photos d'identité fournies, non imputable à la requérante, bloque sa demande malgré de nombreuses démarches. Madame est donc contrainte de refaire une nouvelle démarche sur l'ANEF le 2 décembre 2024. Au mois de juin 2025, Madame n'a reçu aucune information sur la suite donnée à sa demande.

Cas n°2 : Une requérante, de nationalité ivoirienne, dépose sur le site de l'ANEF en mai 2024, une demande de titre de séjour en tant que conjointe de français. Deux attestations de prolongation d'instruction successives lui sont délivrées à échéance à juin 2025. Malgré ses différentes démarches de relance, aucune réponse ne lui a été apportée plus d'un an après sa demande.

Cas n°3 : Un couple, de nationalité marocaine, dépose un dossier d'admission exceptionnelle au séjour, sur la base de la circulaire du 28 novembre 2012, alors en vigueur, en novembre 2024. A ce jour, aucune réponse n'a été apportée malgré diverses démarches de relance.

Sont alors constatés de nombreux errements quant aux différents processus dématérialisés mis en place par la préfecture du Gard.

La CIMADE présente également diverses situations semblables :

Cas n°1 : Un requérant, Malien, confié à l'Aide sociale à l'enfance en tant que mineur non accompagné a demandé le 25 mai 2024 le renouvellement de son Titre de Séjour mention Vie Privée et Familiale qui expirait le 15 août de la même année. Il a obtenu 2 attestations de prolongement d'instruction d'une durée de 3 mois.

La dernière expirait le 24 mai 2025. Employé en apprentissage puis en CDI depuis 3 ans chez le même employeur (menuisier : métier en tension), il se trouve menacé d'une rupture de contrat de travail bien qu'il donne entière satisfaction. Par ailleurs, disposant ces derniers mois d'une simple attestation de prolongement d'instruction, il n'a pu jusqu'alors passer son permis de conduire alors qu'il en a besoin dans le cadre de son emploi. De plus, sa demande a été clôturée sur son compte ANEF le 03 mars 2025 au motif que celui-ci présentait une demande déjà en cours d'instruction à la préfecture du Gard, un rendez-vous lui serait fixé prochainement. Il n'a reçu de nouvelles depuis.

Cas n°2 : Une requérante, marocaine, entrée en France avec un Visa D « Regroupement Familial » validé sur l'ANEF, a demandé son Titre de Séjour mention Vie Privée et Familiale sur l'ANEF le 27 mars 2024. Son mari, marocain également, a une carte de résident. Elle a reçu des attestations de prolongement d'instruction dont la dernière se terminait le 06 juin 25. La requérante n'a reçu de nouvelles depuis, se trouvant alors en situation irrégulière.

Cas n°3 : Un requérant malgache, titulaire d'une carte de séjour pluriannuelle en tant que père de 3 enfants français mineurs, qui expirait le 14 juin 2025 et qui en a demandé le renouvellement sur l'ANEF en mars 2025, se retrouve aujourd'hui privé de son travail car sans titre de séjour ni Attestation Provisoire d'Instruction. Son épouse est française et mère des 3 enfants en question.

Cas n°4 : Une requérante, de nationalité guinéenne, entrée en France par réunification familiale car son concubin a obtenu le statut de réfugié et à ce titre une carte de résident valable jusqu'au 13 décembre 2033. Elle a déposé une demande de Titre de Séjour le 22 mars 2024 et son dossier apparaît toujours en instruction sur l'ANEF, sans que la moindre Attestation Provisoire d'Instruction ne lui ait été délivrée.

En l'absence d'amélioration, le 28 mars 2025, la Ligue des Droits de l'Homme, dans le cadre d'un travail inter associatif avec l'association APTI, l'association GISTI et la CIMADE de Nîmes a saisi par courrier recommandé avec accusé réception, en date du 31 mars 2025 pour que celle-ci palie à ses manquements.

Une décision implicite de rejet est née le 31 mai 2025, il s'agit de la décision dont il est demandé la suspension.

Un recours pour excès de pouvoir a été introduit par les requérantes.

II/ DISCUSSION

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

« 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 (...) ».

Aux termes du premier alinéa de l'article R. 522-1 dudit code :

« La requête visant au prononcé de mesures d'urgence doit (...) justifier de l'urgence de l'affaire ».

A/ SUR L'URGENCE

1/ Sur l'urgence pour les usagers et les associations qui représentent les intérêts des personnes étrangères en France

1.1/ En droit

L'article R. 431-2 du CESEDA dispose que :

« La demande d'un titre de séjour figurant sur une liste fixée par arrêté du ministre chargé de l'immigration s'effectue au moyen d'un téléservice à compter de la date fixée par le même arrêté. Les catégories de titres de séjour désignées par arrêté figurent en annexe 9 du présent code ».

De plus, l'article R. 431-3 du même code ajoute que :

« La demande de titre de séjour ne figurant pas dans la liste mentionnée à l'article R. 431-2, est effectuée à Paris, à la préfecture de police et, dans les autres départements, à la préfecture ou à la sous-préfecture ».

L'article R431-15-1 du CESEDA dispose que :

« Lorsque l'instruction d'une demande complète et déposée dans le respect des délais mentionnés à l'article R. 431-5 se poursuit au-delà de la date de validité du document de séjour détenu, le préfet est tenu de mettre à la disposition du demandeur via le téléservice mentionné au premier alinéa une attestation de prolongation de l'instruction de sa demande dont la durée de validité ne peut être supérieure à trois mois. Ce document, accompagné du document de séjour expiré, lui permet de justifier de la régularité de son séjour pendant la durée qu'il précise. Lorsque l'instruction se prolonge, en raison de circonstances particulières, au-delà de la date d'expiration de l'attestation, celle-ci est renouvelée aussi longtemps que le préfet n'a pas statué sur la demande ».

Enfin, l'article R. 431-12 précise que :

« L'étranger admis à souscrire une demande de délivrance ou de renouvellement de titre de 14 séjour se voit remettre un récépissé qui autorise sa présence sur le territoire pour la durée qu'il précise. Ce document est revêtu de la signature de l'agent compétent ainsi que du timbre du service chargé, en vertu de l'article R. 431-20, de l'instruction de la demande ».

1.2/ En fait

1.2.1/ Sur les difficultés d'obtention de rendez - vous

En l'espèce, une des préoccupations les plus prégnantes concerne les délais manifestement excessifs constatés, notamment au niveau de l'obtention d'un rendez-vous lorsque les demandes ne relèvent pas du téléservice ANEF, de l'instruction de ladite demande quelle qu'elle soit, et à l'issue, de l'obtention d'un rendez-vous aux fins de remise du titre sollicité.

Il apparaît aux yeux des associations requérantes que le nombre de rendez-vous donnés paraît inférieur aux demandes formulées, empêchant alors les administrés de pouvoir se rendre en préfecture afin de déposer une demande de titre de séjour, le renouvellement de leur titre de séjour et finalement obtenir le document souhaité.

L'urgence à suspendre ces décisions de refus implicite paraît constaté. L'objectif étant de permettre différentes horaires de rendez-vous compte tenu du nombre d'administrés permettant alors à chaque usager l'accès dans un délai raisonnable au service d'accueil des étrangers de la préfecture, et de prévoir une modalité alternative à la prise de rendez-vous dématérialisée.

Il apparaît en effet que ces décisions litigieuses, et donc la décision contestée de refus implicite, créent un **préjudice grave et immédiat aux personnes** qui souhaitent accéder aux services préfectoraux dans le cadre de l'accueil et du séjour des étrangers.

L'urgence est caractérisée.

1.2.2/ Sur l'impossibilité d'accession à certaines démarches

Il fut remarqué par les associations requérantes que certaines démarches ne relevant pas des services de l'ANEF s'avèrent impossible à réaliser au sein de la préfecture du Gard, faute de procédure dédiée malgré l'article R.431-2 du CESEDA qui oblige les collectivités à intégrer des solutions de substitution en cas « *d'impossibilité constatée d'utiliser le téléservice pour des raisons tenant à la conception ou au mode de fonctionnement de celui-ci* ».

Comme évoqué au sein du courrier ayant conduit au rejet implicite, ne figurent pas les demandes relatives aux ressortissants étrangers justifiant d'importants liens personnels et familiaux en France, relevant pourtant du plein droit, comme il sera détaillé infra.

D'autres demandes ne relevant pas de l'ANEF ne sont pas mentionnées dans la liste de la préfecture. Il s'agit des Autorisations Provisoires de Séjour (APS) délivrées dans certains cas : parent d'étranger mineur malade, étranger malade en France depuis moins d'un an, volontariat, parcours de sortie de prostitution, ou bien encore dans le cadre d'accords bilatéraux pour de jeunes diplômés, anciens étudiants, pouvant changer de statut pour recherche d'emploi ou création d'entreprise.

Ainsi, certains administrés, remplissant par ailleurs les conditions nécessaires à l'obtention des documents qu'ils sollicitent, ne peuvent accéder aux démarches nécessaires, conduisant alors à des situations d'illégalité.

En cela, il paraît urgent de suspendre la décision de rejet, afin que les usagers accèdent à leurs droits.

L'urgence est caractérisée.

1.2.3/ Sur les ruptures de droit

1.2.3.1/ Sur les renouvellements de récépissé

Il fut constaté par les associations requérantes de nombreuses ruptures de droits dans le cadre de la délivrance et du renouvellement dudit récépissé.

Ces cas ont notamment été observés lors des procédures engageant des ressortissants étrangers sollicitant le renouvellement d'un titre de séjour pour motif professionnel, ceux-ci ne relevant pas du téléservice ANEF.

Dans de nombreuses situations rencontrées par le tissu associatif local, les intéressés ont perdu leur emploi, faute de document de séjour valide les autorisant à exercer une activité professionnelle.

S'agissant de la première délivrance du récépissé, les demandes de titres de séjour ne relevant pas de l'ANEF devant être adressées par voie postale à la préfecture du Gard, l'obtention d'un récépissé suppose la convocation de l'étranger dans un délai raisonnable, lui permettant son obtention avant l'expiration du titre de séjour détenu le cas échéant.

S'agissant du renouvellement du récépissé, celui-ci doit être sollicité au sein de vos services par voie postale. A cet effet, la page internet dédiée de la préfecture du Gard indique :

« Afin de renouveler votre récépissé, vous devez nous transmettre l'original de votre récépissé périmé ».

Ceci suppose que l'étranger subit déjà une rupture de droits lorsqu'il est admis à solliciter le renouvellement de son récépissé.

Les conséquences de ces errements sont nombreuses et graves, notamment les pertes d'emploi qui ont pu en découler.

Il apparaît alors urgent pour la sécurité économique et sociale des requérants de permettre une continuité dans leurs droits.

L'urgence est caractérisée.

1.2.3.2/ Sur les renouvellements d'attestation de prolongement d'instruction

Il fut constaté par les associations requérantes que cette attestation de prolongement d'instruction, nécessaire au quotidien pour les personnes mis en cause, était souvent délivrée tardivement, ou jamais, par la préfecture du Gard

Pourtant, comme évoqué ci-dessus, celle-ci se doit de délivrer, obligatoirement, une autorisation qui se peut être renouvelée autant de fois que nécessaire, en attendant alors la décision définitive de cette même autorité, et cela même s'il est avéré que la préfecture n'a pas la mainmise sur l'interface mettant en place l'automatisme du renouvellement de ce même document.

Aussi, la préfecture confirmait implicitement ces délais dans un article paru dans le périodique « Objectif Gard » le 6 juin 2024 comme suit :

« Les sept agents dédiés à cette mission sont pleinement impliqués dans le traitement progressif de ces nombreuses demandes. Toutefois, les associations doivent comprendre qu'afin d'apporter des réponses satisfaisantes à des situations familiales souvent complexes, l'instruction des dossiers nécessite une analyse approfondie et donc un certain investissement temporel des fonctionnaires. »

En ne procédant pas à ces renouvellements et en refusant implicitement la demande formulée par les associations requérantes, la décision contestée crée une atteinte grave et immédiate aux droits des administrés.

L'urgence est caractérisée.

2/ Sur l'urgence pour l'intérêt public

2.1 En droit

L'intérêt public commande que soient prises les mesures nécessaires pour faire cesser immédiatement l'atteinte aux droits conférés notamment par l'ordre juridique de l'Union européenne (cf. CE, réf., 14 février 2013, n°365459).

Les articles 20 et 21 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne consacrent le droit à l'égalité, au traitement égal dans une situation similaire.

Concernant l'accès au service public, le principe de continuité du service public, qui est la conséquence directe du principe fondamental de continuité de l'État, a été énoncé dans un arrêt du Conseil d'État Compagnie du gaz de Bordeaux en date du 30 mars 1916, n°59928.

Il impose au service public de fonctionner de manière ponctuelle et régulière et d'être accessible aux usagers, c'est-à-dire qu'il soit en mesure de répondre aux besoins impératifs des usagers.

Ce principe a été élevé au rang de principe à valeur constitutionnelle, par le Conseil constitutionnel, dans sa décision Droit de grève à la radio et à la télévision (Décision 79-105 DC, 25 juillet 1979).

2.2/ En fait

Comme il sera développé infra, les décisions attaquées portent une atteinte manifeste à l'égalité et à la continuité du service public.

Découle de ce préjudice grave et immédiat à l'intérêt public l'instauration de mesures nécessaires et rapides ayant pour objectif de faire cesser ces atteintes multiples et répétées.

En ne répondant à la demande formulée par les associations requérantes, la préfecture du Gard maintient un service défaillant entraînant diverses formes d'illégalité dont pâtissent les administrés.

Compte tenu de l'ensemble des éléments exposés, les décisions attaquées emportent **des conséquences d'une extrême gravité** caractérisant une situation d'urgence au sens des articles L5211 du code de justice administrative, alors que la suspension de l'exécution des décisions attaquées ne préjudicie en aucun cas à l'intérêt public.

B/ SUR LE DOUTE SERIEUX QUANT A LA LEGALITE DE L'ACTE

B1/ SUR L'ILLEGALITE EXTERNE

1 Sur la réunion du Comité local des usagers (CLU)

1.1/ En droit

Le Conseil d'Etat a jugé que :

« Dans le cas où, sans y être légalement tenue, elle sollicite l'avis d'un organisme consultatif au sujet, notamment, d'un projet de réorganisation des services, l'administration doit procéder à cette consultation dans des conditions régulières » (Conseil d'État, 8ème – 3ème chambres réunies, 20/12/2017, 410381).

Le CLU est un comité composé à la fois de représentant des services et de représentants des usagers.

Il est défini par le site de la préfecture du Gard comme un outil ayant pour rôle :

« D'associer les institutions et organisations représentatives des usagers, afin de les informer des modalités des démarches, et de recueillir leurs observations et propositions ».

Le 25 aout 2022 est publié par la préfecture du Gard une fiche de procédure indiquant que le CLU a comme objectif :

« Pour les services de la préfecture : présentation des résultats des engagements de service sur l'accueil général, des résultats des enquêtes de satisfaction, des bilans sur les réclamations reçues, des courriers, formulaires et imprimés type à destination des usagers, et des modalités d'appui aux usagers dans leurs démarches

Pour les représentants des usagers : avis sur les engagements et les résultats présentés, souhaits, propositions et suggestions d'amélioration sur l'accueil pouvant répondre aux attentes des usagers, examen des documents et formulaires "type" propres à la préfecture, et des modalités d'appui aux usagers dans leurs démarches ».

1.2/ En fait

Il résulte de ces dispositions qu'en cas de réclamation devrait être discuté lors du rassemblement de ce comité les réclamations faites par les usagers.

Or, il s'avère que la dernière, et seule, réunion du CLU mentionnée par les services de la préfecture s'est déroulée le 21 juin 2023.

Les usagers ont été privés de leurs droits en ce que leurs réclamations n'ont pu être entendues par les services du fait de la réunion de cet organe pourtant nécessaire au bon fonctionnement de l'administration.

De ce fait, les droits des usagers ont été méconnus par l'administration, les privant d'une garantie substantielle.

La décision implicite de rejet sera annulée.

B2/ SUR LES OBSTACLES RENCONTRES LORS DU DEPOT DES DEMANDES

1/ Sur le principe d'égalité d'accès au service public

1.1/ En droit

1.1.1/ Sur les principes généraux d'égalité et de continuité du service public

Le Conseil d'Etat a consacré le principe d'égalité au service public, principe général du droit depuis la décision *Société sur l'alcool dénaturé*, du 1^{er} avril 1938, notamment dans une décision de 1951, *Société des concerts du conservatoires*, n°92004.

Ce principe veut que devant le service public, toutes les situations similaires doivent être traitées de manière identique par ce même service.

Le second principe mis en cause est celui de la continuité du service public, principe de valeur constitutionnelle (décision 79-105 DC du Conseil constitutionnel du 25 juillet 1979), qui repose sur la nécessité de répondre aux besoins d'intérêt général sans interruption.

1.1.2 / Sur l'application des principes concernant les procédures dématérialisées

A la suite du large développement des procédures dématérialisées, des innovations juridiques se sont répandues, régularisées notamment l'article R. 431-2 alinéa 2 du Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile qui prévoit que :

« Les personnes qui ne sont pas en mesure d'effectuer elles-mêmes le dépôt en ligne de leur demande bénéficient d'un accueil et d'un accompagnement leur permettant d'accomplir cette formalité ».

Cet article avait donc pour but de maintenir le principe d'égalité devant le service public en ne pénalisant pas les nombreuses personnes qui, du fait de leur âge ou de leurs difficultés linguistiques, ne peuvent accéder aux procédures informatiques.

L'article 2 de l'arrêté du 1er août 2023 pris pour l'application de l'article R. 431-2 du CESEDA prévoit donc en conséquence que cet accompagnement repose sur :

« Une assistance téléphonique et un formulaire de contact ; et sur un accueil physique. (...) L'accueil physique est pris en charge par les points d'accueil numérique installés dans les préfectures et les sous-préfectures disposant d'un service chargé des étrangers. Ces points d'accueil numérique assurent l'accompagnement numérique au dépôt des demandes de titres de séjour ».

L'article 3 dudit arrêté poursuit :

« Les usagers étrangers bénéficient dans les points d'accueil numérique d'une aide à l'utilisation de l'outil informatique, d'informations générales sur les démarches les concernant, d'une aide à la qualification de la demande et d'un accompagnement à la constitution du dossier dématérialisé. Les agents des points d'accueil numérique ne vérifient pas la complétude des dossiers.

Dans le cas où la saisine du centre de contact citoyens n'aurait pas abouti au dépôt de leur dossier en ligne, les usagers peuvent être orientés vers un point d'accueil numérique de leur département de résidence.

Les modalités de prise de rendez-vous au point d'accueil numérique, qui comprennent au moins deux vecteurs, sont déterminées par le préfet ».

1.1.3/ Sur le bénéfice d'une solution de substitution en cas de blocage du téléservice ANEF

Le Conseil d'Etat a donc jugé, dans une décision du 3 juin 2022, n° 452798, relative à l'usage du téléservice, qu'une solution de substitution doit être proposée à l'utilisateur ne pouvant réaliser sa démarche de manière dématérialisée :

« Eu égard aux caractéristiques du public concerné, à la diversité et à la complexité des situations des demandeurs et aux conséquences qu'a sur la situation d'un étranger, notamment sur son droit à se maintenir en France et, dans certains cas, à y travailler, l'enregistrement de sa demande, il incombe au

pouvoir réglementaire, lorsqu'il impose le recours à un téléservice pour l'obtention de certains titres de séjour, de prévoir les dispositions nécessaires pour que bénéficient d'un accompagnement les personnes qui ne disposent pas d'un accès aux outils numériques ou qui rencontrent des difficultés soit dans leur utilisation, soit dans l'accomplissement des démarches administratives.

Il lui incombe, en outre, pour les mêmes motifs, de garantir la possibilité de recourir à une solution de substitution, pour le cas où certains demandeurs se heurteraient, malgré cet accompagnement, à l'impossibilité de recourir au téléservice pour des raisons tenant à la conception de cet outil ou à son mode de fonctionnement ».

Cet arrêt fut à la genèse d'une modification du CESEDA qui, aujourd'hui, dans son article R.431-2 alinéa 3 dispose que :

« En outre, une solution de substitution, prenant la forme d'un accueil physique permettant l'enregistrement de la demande, est mise en place pour l'étranger qui, ayant accompli toutes les diligences qui lui incombent, notamment en ayant fait appel au dispositif d'accueil et d'accompagnement prévu à l'alinéa précédent, se trouve dans l'impossibilité constatée d'utiliser le téléservice pour des raisons tenant à la conception ou au mode de fonctionnement de celui-ci ».

1.2/ En fait

1.2.1 / Sur les procédures dématérialisées

L'administration, en ne répondant pas au recours préalable exercé par les associations susmentionnées, empêche l'accès au service public de nombreuses personnes.

En effet, en l'espèce, accéder au point d'accueil numérique auprès de la préfecture du Gard est plus que complexe, voire clairement dissuasif.

Si la page internet dédiée de la préfecture du Gard affirme que « Les démarches des ressortissants étrangers relevant du site ANEF (<https://administration-etrangers-en-france.interieur.gouv.fr/particuliers/#/>) peuvent bénéficier d'un accompagnement dédié sur rendez-vous », de nombreuses restrictions d'accès existent.

Ainsi sont imposées les restrictions suivantes :

- « Être un ressortissant étranger en situation régulière en France
- Rencontrer une difficulté technique ANEF au dépôt de la demande de titre de séjour
- Ne pas disposer d'un équipement permettant de déposer sa demande
- Ne pas disposer d'un accès internet
- Ne pas disposer d'un accompagnement d'un proche, d'une association ou d'une structure sociale ».

Ces conditions d'accompagnement sont autant de conditions restrictives au libre accès au service public.

Par suite, si la difficulté d'accès aux services persiste, l'utilisateur est à ce moment seulement, autorisé à « déposer une demande de rendez-vous au Point d'Accueil Numérique - Emeraude de la préfecture du Gard via le formulaire téléchargeable en bas de page. Un rendez-vous vous sera donné par téléphone ou mail dans les meilleurs délais après examen des conditions d'éligibilité ».

Ledit formulaire (Pièce jointe) rappelle alors les exigences précitées, demandant notamment de l'utilisateur d'attester sur l'honneur « ne pas avoir d'outil informatique, de téléphone ou de connexion internet » ou encore « [l']absence d'accompagnement par un tiers ou une association », ainsi que de détailler la difficulté rencontrée, illustrée au moyen de captures d'écrans.

Ce formulaire est manifestement incohérent dans la mesure où est exigé de l'utilisateur qu'il n'ait ni internet, ni outil informatique, ni téléphone. Comment pourrait-il alors solliciter le Centre de contact citoyens ou encore réaliser des captures d'écran de la difficulté rencontrée tel qu'exigé ?

Ces conditions restrictives – manifestement illégales en ce qu'elles ajoutent des conditions aux dispositions susvisées – semblent en partie révéler une confusion avec la solution de substitution, évoquée ci-après, permettant aux usagers rencontrant un blocage technique de bénéficier d'un accueil au guichet de la préfecture aux fins d'enregistrement de la demande.

De plus, alors que cette condition est nécessaire au vu des arrêts et articles susmentionnés, il n'a pas été mis en place par la préfecture du Gard un moyen de substitution permettant une prise en charge effective des administrés rencontrant des problèmes avec les procédures informatiques.

En effet, la seule procédure possible est celle évoqué ci-dessus : un formulaire électronique où il est nécessaire de prouver son impossibilité de formuler une demande électronique ...

1.2.2 / Pour les demandes ne relevant pas du téléservice ANEF

Il fut remarqué par les associations requérantes que certaines démarches ne relevant pas des services de l'ANEF s'avèrent impossible à réaliser au sein de la préfecture du Gard, faute de procédure dédiée malgré l'article R.431-2 du CESEDA qui oblige les collectivités à intégrer des solutions de substitution en cas « *d'impossibilité constatée d'utiliser le téléservice pour des raisons tenant à la conception ou au mode de fonctionnement de celui-ci* ».

Comme évoqué au sein du courrier ayant conduit au rejet implicite, ne figurent pas les demandes relatives aux ressortissants étrangers justifiant d'importants liens personnels et familiaux en France, relevant pourtant du plein droit.

En effet, les usagers dont la demande ne relève pas de l'ANEF sont invités à adresser leur demande par courrier. Sont ainsi listés :

3. « *les salariés,*
4. *les travailleurs temporaires,*
5. *les détenteurs de cartes de résidents longues durée-UE,*
6. *les premières demandes de jeune majeur de 18 ans,*
7. *les demandes d'admissions exceptionnelles au séjour et d'autorisations de travail au titre des "métiers en tension",*
8. *les demandes d'admissions exceptionnelles au séjour et d'autorisations de travail au titre de la vie privée et familiale,*
9. *les demandes d'autorisations provisoires de séjour pour "recherche d'emploi ou création d'entreprise" »*

D'autres demandes ne relevant pas de l'ANEF ne sont pas mentionnées dans la liste de la préfecture. Il s'agit des Autorisations Provisoires de Séjour (APS) délivrées dans certains cas : parent d'étranger mineur malade, étranger malade en France depuis moins d'un an, volontariat, parcours de sortie de prostitution, ou bien encore dans le cadre d'accords bilatéraux pour de jeunes diplômés, anciens étudiants, pouvant changer de statut pour recherche d'emploi ou création d'entreprise.

L'inégal accès au service public est donc constaté.

La décision contestée est manifestement illégale et son exécution sera suspendue.

B3/ SUR LES DIFFICULTES RENCONTREES AU COURS DE L'INSTRUCTION DES DEMANDES

1/ Sur le renouvellement des récépissés

1.1/ En droit

L'article R.431-12 du CESEA prévoit que :

« *L'étranger admis à souscrire une demande de délivrance ou de renouvellement de titre de séjour se voit remettre un récépissé qui autorise sa présence sur le territoire pour la durée qu'il précise* ».

Celui-ci peut être renouvelé, comme prévu par l'article R. 431-13 du CESEDA, et l'est en principe tant que l'instruction de la demande demeure pendante.

1.2/ En faits

En réalité, il fut constaté par les associations requérantes de nombreuses ruptures de droits dans le cadre de la délivrance et du renouvellement dudit récépissé.

Ces cas ont notamment été observés lors des procédures engageant des ressortissants étrangers sollicitant le renouvellement d'un titre de séjour pour motif professionnel, ceux-ci ne relevant pas du téléservice ANEF.

Dans de nombreuses situations rencontrées par le tissu associatif local, les intéressés ont perdu leur emploi, faute de document de séjour valide les autorisant à exercer une activité professionnelle.

S'agissant de la première délivrance du récépissé, les demandes de titres de séjour ne relevant pas de l'ANEF devant être adressées par voie postale à la préfecture du Gard, l'obtention d'un récépissé suppose la convocation de l'étranger dans un délai raisonnable, lui permettant son obtention avant l'expiration du titre de séjour détenu le cas échéant.

S'agissant du renouvellement du récépissé, celui-ci doit être sollicité au sein de vos services par voie postale. A cet effet, la page internet dédiée de la préfecture du Gard indique :

« Afin de renouveler votre récépissé, vous devez nous transmettre l'original de votre récépissé périmé ».

Ceci suppose que l'étranger subit déjà une rupture de droits lorsqu'il est admis à solliciter le renouvellement de son récépissé.

Cette incohérence, pose à nouveau la question de l'accessibilité et de la continuité du service public. Le renouvellement des récépissés doit être anticipé et facilité.

En rejetant implicitement la requête formulée par les associations requérantes, l'administration se rend coupable de non-respect des principes constitutionnels et des articles précités.

La décision contestée est manifestement illégale et son exécution sera suspendue.

2/ Sur la délivrance et le renouvellement des attestations de prolongation d'instruction

2.1 / En droit

L'article R. 431-15-1 du CESEDA prévoit :

*« Le dépôt d'une demande présentée au moyen du téléservice mentionné à l'article R. 431-2 donne lieu à la délivrance immédiate d'une attestation dématérialisée de dépôt en ligne. Ce document ne justifie pas de la régularité du séjour de son titulaire. Lorsque l'instruction d'une demande complète et déposée dans le respect des délais mentionnés à l'article R. 431-5 se poursuit au-delà de la date de validité du document de séjour détenu, **le préfet est tenu de mettre à la disposition du demandeur via le téléservice mentionné au premier alinéa une attestation de prolongation de l'instruction de sa demande dont la durée de validité ne peut être supérieure à trois mois. Ce document, accompagné du document de séjour expiré, lui permet de justifier de la régularité de son séjour pendant la durée qu'il précise.***

*Lorsque l'instruction se prolonge, en raison de circonstances particulières, au-delà de la date d'expiration de l'attestation, celle-ci **est renouvelée aussi longtemps que le préfet n'a pas statué sur la demande.***

*Lorsque l'étranger mentionné aux 2°, 3° ou 4° de l'article R. 431-5 a déposé une demande complète dans le respect du délai auquel il est soumis, **le préfet est tenu de mettre à sa disposition via le téléservice mentionné au premier alinéa une attestation de prolongation de l'instruction de sa demande dont la durée de validité ne peut être supérieure à trois mois.***

*Ce document lui permet de justifier de la régularité de son séjour pendant la durée qu'il précise. Lorsque l'instruction se prolonge, en raison de circonstances particulières, au-delà de la date d'expiration de l'attestation, **celle-ci est renouvelée aussi longtemps que le préfet n'a pas statué sur la demande** ».*

Ainsi, l'étranger sollicitant dans les délais réglementaires, au moyen d'un dossier complet, une demande de première délivrance ou de renouvellement de titre de séjour doit se voir délivrer – par mise à disposition

sur son espace ANEF – une attestation de prolongation d’instruction. Ce document est délivré à compter de l’expiration du titre de séjour détenu s’agissant des demandes de renouvellement de titre de séjour.

Ainsi, à la différence des récépissés, les usagers n’ont pas de démarches à réaliser pour obtenir le renouvellement de leur document provisoire de séjour.

2.2/ En faits

Il fut constaté par les associations requérantes que cette attestation de prolongement d’instruction, nécessaire au quotidien pour les personnes mis en cause, était souvent délivrée tardivement, ou jamais, par la préfecture du Gard

Pourtant, comme évoqué ci-dessus, celle-ci se doit de délivrer, obligatoirement, une autorisation qui se peut être renouvelée autant de fois que nécessaire, en attendant alors la décision définitive de cette même autorité, et cela même s’il est avéré que la préfecture n’a pas la mainmise sur l’interface mettant en place l’automatisme du renouvellement de ce même document.

Il paraît donc nécessaire que des mesures soient élaborées par la préfecture pour palier aux défaillances numériques.

Cependant, en rejetant la demande des associations requérantes, la préfecture perpétue des actions illégales en ne renouvelant pas ces attestations de prolongement d’instruction.

La décision contestée est manifestement illégale et son exécution sera suspendue.

3/ Sur les délais excessifs

3.1/ En droit

L’article L. 433-1 du CESEDA dispose que :

« (...) *L'autorité administrative peut procéder aux vérifications utiles pour s'assurer du maintien du droit au séjour de l'intéressé et, à cette fin, convoquer celui-ci à un ou plusieurs entretiens. (...)*».

C’est dans l’hypothèse de vérifications que l’article R.431-13 dudit code dispose que :

« *La durée de validité du récépissé mentionné à l'article R. 431-12 ne peut être inférieure à un mois. Il peut être renouvelé* ».

La jurisprudence administrative a déjà jugé **illégal le maintien sous récépissés d’une requérante pendant vingt-six mois** car ce délai « **portait atteinte aux garanties attachées à l’examen de sa demande de titre de séjour dans un délai raisonnable, dont la délivrance est de plein droit pour l’étranger qui remplit les conditions** » (CAA Lyon, 2 juin 2021, n°20LY02858)

La Circulaire IOCL1200311C du 5 janvier 2012 relative aux conditions de délivrance et à la durée de validité des récépissés et des titres de séjour indique :

« *Il n'a pas paru réaliste ni souhaitable de fixer une norme nationale sur le nombre de récépissés à délivrer pour une même demande et valant pour tous les cas. Il vous est néanmoins demandé, pour ceux d'entre vous qui délivrent plus de deux récépissés par titre de séjour, de faire l'analyse des procédures qui conduisent à ce chiffre et de fixer un objectif cible d'amélioration à vos services.*

En tout état de cause, la délivrance de plus de deux récépissés pour un même titre de séjour, en première demande comme en renouvellement, ne devrait rester que très exceptionnelle ».

3.2/ En faits

En l’espèce, une des préoccupations les plus prégnantes concerne les délais manifestement excessifs constatés, qu’il s’agisse de l’obtention d’un rendez-vous lorsque les demandes ne relèvent pas du téléservice ANEF, de l’instruction de ladite demande quelle qu’elle soit, et à l’issue, de l’obtention d’un rendez-vous aux fins de remise du titre sollicité.

Aussi, il apparaît qu'un faible nombre d'agents a la charge de traiter les nombreuses demandes relevant de ce service.

Aussi, la préfecture confirmait implicitement ces délais dans un article paru dans le périodique « Objectif Gard » le 6 juin 2024 comme suit :

« Les sept agents dédiés à cette mission sont pleinement impliqués dans le traitement progressif de ces nombreuses demandes. Toutefois, les associations doivent comprendre qu'afin d'apporter des réponses satisfaisantes à des situations familiales souvent complexes, l'instruction des dossiers nécessite une analyse approfondie et donc un certain investissement temporel des fonctionnaires. »

Ces importants délais de traitements, associés aux défaillances dans la délivrance et le renouvellement des documents provisoires de séjour, entraîne d'importants préjudices pour le public concerné, qui demeure maintenu en situation irrégulière quand il peut prétendre à la délivrance d'un titre de séjour, ou subir de graves ruptures de droits lorsqu'il sollicite le renouvellement de son titre de séjour.

Cette analyse corrobore avec celle du délégué local de la défenseure des droits qui affirme quant à elle dans La Gazette de Nîmes, n°1296, publié le 4 avril 2024 que : *« La préfecture ne parvient plus à assurer le simple renouvellement des titres pour les étrangers qui vivent légalement en France. »*

En maintenant des personnes, remplissant pourtant toutes les conditions nécessaires à l'obtention des documents sollicités, en situation irrégulière la préfecture du Gard maintient une situation largement préjudiciable pour les administrés.

En conséquence, la décision contestée est entachée d'illégalité et sera annulée.

B4/ SUR LES DIFFICULTES RENCONTREES SUITE A LA RECONNAISSANCE D'UN DROIT AU SEJOUR

1/ Sur les difficultés liées à la remise du titre de séjour

1.1/ Le principe

Tel que précisé supra l'article L. 433-1 du CESEDA dispose que :

« (...) L'autorité administrative peut procéder aux vérifications utiles pour s'assurer du maintien du droit au séjour de l'intéressé et, à cette fin, convoquer celui-ci à un ou plusieurs entretiens. (...)».

C'est dans l'hypothèse de vérifications que l'article R.431-13 dudit code dispose que :

« La durée de validité du récépissé mentionné à l'article R. 431-12 ne peut être inférieure à un mois. Il peut être renouvelé ».

La jurisprudence administrative a déjà jugé **illégal le maintien sous récépissés d'une requérante pendant vingt-six mois** car ce délai *« portait atteinte aux garanties attachées à l'examen de sa demande de titre de séjour dans un délai raisonnable, dont la délivrance est de plein droit pour l'étranger qui remplit les conditions »* (CAA Lyon, 2 juin 2021, n°20LY02858)

Lorsqu'un droit au séjour est reconnu, et par conséquent un titre de séjour mis en fabrication, la personne doit être informée de sa disponibilité permettant alors son retrait dans les plus brefs délais.

Cette information se fait en principe par l'envoi d'un SMS, invitant la personne à prendre rendez-vous pour retirer ledit titre en préfecture et précisant le montant du timbre fiscal dû.

Pour les titres de séjour soumis à l'usage du téléservice ANEF, ceci est précédé d'une attestation de décision favorable, informant le demandeur qu'un titre de séjour va lui être délivré, précisant sa durée de validité, sa mention.

Cette attestation *« lui permet de justifier de la régularité de son séjour, dans l'attente de la remise du titre »* (article R. 431-15-1 du CESEDA in fine).

1.2/ Les faits

Dans le Gard, il apparaît que de nombreuses personnes rencontrent des difficultés pour retirer leur titre de séjour.

Ainsi, lorsqu'elles le retirent, celui-ci doit parfois déjà être renouvelé, voire est déjà expiré, entraînant des difficultés et des situations ubuesques.

Aussi, pour les titres de séjour relevant du téléservice ANEF, l'absence de remise matérielle du titre de séjour fait obstacle à la réalisation de toute nouvelle démarche, notamment le renouvellement du titre de séjour non retiré mais arrivant pourtant à expiration.

En effet, dans cette situation, le téléservice indique systématiquement :

« L'Administration n'a pas connaissance de la date de remise de votre dernier titre de séjour. Si vous êtes bien en possession de ce document et que vous souhaitez le renouveler, nous vous invitons à vous connecter au site internet de la préfecture dont dépend votre résidence pour vous renseigner sur les possibilités d'accueils et signaler ce problème ».

A nouveau, il s'agit d'une défaillance identifiée de longue date, comme le relève la Défenseure des droits dans son rapport précité :

« Cette difficulté, déjà soulignée par le Défenseur des droits dans sa décision n°2022-061, a perduré bien au-delà. Elle semble être le fruit d'une restriction technique rendant impossible la réalisation de démarches simultanées sur l'ANEF (infra), combinée, semble-t-il, à un mauvais paramétrage du basculement entre les bases de données AGDREF et AGDREF2, la seconde ayant vocation à se substituer à la première ».

De ces retards naissent des situations entraînant des personnes respectueuses de la procédure en situation irrégulière pour des raisons qui leurs sont pourtant indues.

En rejetant la demande formulée par les associations requérantes la préfecture se rend coupable d'illégalité.

La décision contestée est manifestement illégale et son exécution sera suspendue.

PAR CES MOTIFS, et tout autre à produire, déduire ou suppléer, même d'office, l'exposant conclut à ce qu'il plaise au Tribunal de Nîmes :

- de suspendre l'exécution de la décision contestée dans toutes ces branches
- d'enjoindre au préfet du Gard mettre en œuvre des solutions non dématérialisées et accessibles incluant
 - L'instauration d'un accès inconditionnel à un Point d'accueil numérique efficient, conforme aux exigences réglementaires susvisées ;
 - Le bénéfice d'une réelle solution de substitution en cas de blocage du téléservice ANEF, distinguée du PAN ;
 - La clarification et complétion des demandes de première délivrance de titre de séjour pouvant être sollicitées, en précisant les conditions, pièces requises, et modalités de dépôt pour chacune sur le site de la préfecture ;
 - L'intégration spécifique des demandes relevant des dispositions de l'article L.423-23 du CESEDA sur le site de la préfecture, distinguées de l'admission exceptionnelle au séjour ;
 - Un prompt traitement des demandes de convocation des usagers dont la demande ne relève pas de l'ANEF.

- à titre subsidiaire d'enjoindre au préfet du Gard :

- La mise en place d'une procédure simplifiée et rapide pour le renouvellement des récépissés permettant d'anticiper et prévenir les ruptures de droit ;
- Un allongement de la durée de validité des récépissés, généralisée à minimum six mois ;
- La mise en œuvre des moyens nécessaires au respect des dispositions réglementaires relatives à la délivrance et au renouvellement des attestations de prolongation d'instruction ;
- La mise en œuvre des moyens nécessaires – notamment humains – au traitement des demandes dans un délai raisonnable.
- L'information systématique des usagers de la disponibilité de leur titre de séjour et de pallier la non-réception éventuelle du SMS. A cet effet, pourrait être instauré un formulaire de contact et/ou une ligne téléphonique dédiés via lesquels serait apportée une réponse rapidement ;
- La mise en place de moyens permettant aux étrangers s'étant vu accorder un titre de séjour de le retirer dans un délai rapproché. Pour ce faire, une plage horaire accessible sans rendez-vous, sur seule présentation du SMS ou mail indiquant la disponibilité du titre de séjour pourrait y être dédiée, A défaut, il est nécessaire de prévoir suffisamment de créneaux de rendez-vous aux fins de remise de titre ;
- La mise en œuvre aisée de la solution de substitution, lorsqu'un blocage apparaît en raison de la non-clôture du dossier (titre non remis ou non enregistré comme tel dans l'AGDREF) et ne pouvant être surmonté par les agents de la préfecture ;
- L'exécution pleine et entière, dans les meilleurs délais, des décisions juridictionnelles enjoignant la délivrance du titre de séjour.

- de condamner le préfet du GARD à payer la somme de 2000 euros à la Ligue des Droits de l'Homme au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

SOUS TOUTES RESERVES

Montpellier le 28 juillet 2025

Sophie MAZAS

