

## REQUETE INTRODUCTIVE D'INSTANCE

### POUR :

**1°/ La Cimade, service œcuménique d'entraide**, dont le siège est situé au 91 rue Oberkampf 75011 Paris, représentée par son président en exercice, Monsieur Henry Masson

**2°/ Le Syndicat des avocats de France**, dont le siège est situé 34 rue de Saint Lazare 75009 Paris, représenté par sa présidente en exercice, Madame Estellia Araez

**3°/La Ligue des droits de l'Homme**, dont le siège est situé 138 rue Marcadet, 75018 Paris, représenté par son président en exercice Monsieur Malik Salemkour

**4°/ Le Gisti, groupe d'information et de soutien des immigrés**, dont le siège est situé au 3 rue Villa Marcès, 75011 Paris, représenté par sa présidente en exercice, Madame Vanina Rochiccioli

**5°/ L'Association Avocats pour la Défense des Droits des Étrangers**, dont le siège social est situé au Bureau des associations de l'Ordre des Avocats à la cour d'Appel au 2-4 rue de Harley 75001 PARIS Maison du Barreau, représenté par sa présidente en exercice, Madame Flor Tercero

### Ayant pour avocats :

– **Maître Louis MAILLARD**, avocat au Barreau de la Seine-Saint-Denis, demeurant 31 rue Jean-Jacques Rousseau 93100 Montreuil /  
Tél : 06.19.08.08.63 / Vestiaire : PB 244 ; mail : lmaillard.avocat@gmail.com ;

– **Maître Justine LANGLOIS**, avocate au Barreau de la Seine-Saint-Denis, demeurant 31 rue Jean-Jacques Rousseau 93100 Montreuil /  
Tél : 06.45.59.49.67 / Verstaire : PB 244 ; mail : justine.langlois.avocat@gmail.com ;

### CONTRE :

**La décision en date du 9 avril 2021 révélée par la mise à jour du site internet de la Préfecture de la Seine-Saint-Denis portant fermeture de l'accueil et de la prise de rendez-vous pour les demandes d'admission exceptionnelle au séjour sur le fondement des articles L.313-14, L.313-14-1 et L.313-15 du Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile et ne prévoyant aucune alternative à cette fermeture**

## PLAISE AU TRIBUNAL

---

### I. RAPPEL DES FAITS ET DE LA PROCEDURE

Depuis février 2017, la Préfecture de la Seine-Saint-Denis a mis en place une procédure dématérialisée pour le dépôt et l'instruction des démarches concernant l'accueil et le séjour des étrangers en France, sans fixer d'alternative à cette procédure.

Les organisations requérantes accompagnent quotidiennement des usagers étrangers sollicitant la délivrance ou le renouvellement d'un titre de séjour en sous-préfecture du Raincy.

Le 7 avril 2021, le groupe local de La Cimade à Aulnay-sous-Bois a reçu, pour le compte d'un usager étranger, un courriel automatique adressé par la sous-préfecture du Raincy, faisant part de la suspension de l'accueil et de la prise de rendez-vous pour certaines démarches : **(Pièce n°2)**

« DEMANDE DE RENDEZ-VOUS

ATTENTION : EN SUITE DES RÉCENTES ANNONCES GOUVERNEMENTALES, L'ACCUEIL DU PUBLIC ET LA PRISE DE RENDEZ-VOUS EST SUSPENDUE POUR LES CAS SUIVANTS. NOUS VOUS INVITONS A RENOUELER LA PRISE DE RENDEZ-VOUS A LA FIN DU MOIS D'AVRIL :

- Demande de renouvellement de titre de séjour
- Demande de titre de séjour jeune majeur confié à l'Aide Sociale à l'Enfance (ASE) entre l'âge de 16 et 18 ans
- Demande d'admission exceptionnelle au séjour »

Le 9 avril 2021, la page <https://www.seine-saint-denis.gouv.fr/Prendre-un-rendez-vous> a été mise à jour et confirme l'existence d'une décision suspendant l'accueil et la prise de rendez-vous en sous-préfecture du Raincy pour les demandes de titre de séjour sur le fondement des articles L.313-14, L.313-14-1 et L.313-15 du Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (ci-après « CESEDA »): **(Pièce n°1)**

« ATTENTION: EN SUITE DES RÉCENTES ANNONCES GOUVERNEMENTALES, LA PRISE DE RENDEZ-VOUS EST SUSPENDUE POUR LES CAS SUIVANTS. NOUS VOUS INVITONS A RENOUELER LA PRISE DE RENDEZ-VOUS A LA FIN DU MOIS D'AVRIL:

- [Demande de titre de séjour jeune majeur confié à l'Aide Sociale à l'Enfance \(ASE\) entre l'âge de 16 et 18 ans](#)
- [Demande d'admission exceptionnelle au séjour](#) »

Les usagers qui cliquent sur le lien proposé pour la prise de rendez-vous pour déposer une demande d'admission exceptionnelle au séjour (autre que sur le fondement de l'article L.313-15 du Cesda) arrivent sur la page <https://www.seine-saint-denis.gouv.fr/booking/create/10317>, qui les informe de l'indisponibilité du service : **(Pièce n°3)**

« Attention : Cette page n'est pas disponible pour le moment ! Elle sera très prochainement remise en ligne.

Merci de votre compréhension.

*cliquez sur ce lien pour revenir à l'accueil du site... »*

Le lien proposé pour la prise de rendez-vous en vue du dépôt d'une demande de titre de séjour sur le fondement de l'article L.313-15 du Ceseda amène les usagers vers la page d'information relative à la prise de rendez-vous, mais aucun rendez-vous n'est effectivement proposé. **(Pièce n°4)**

Les informations transmises par courriel automatique aux usagers et mises à disposition du public sur le site de la préfecture de Seine-Saint-Denis révèlent ainsi l'existence d'une décision, en date du 9 avril 2021, de fermeture de l'accueil et de la prise de rendez-vous pour les demandes d'admission exceptionnelle au séjour sur le fondement des articles L.313-14, L.313-14-1 et L.313-15 du CESEDA auprès des services préfectoraux du Raincy.

**Par ailleurs, il ressort également de son site internet et de la mise à jour susvisée que la Préfecture ne propose aucune alternative à cette fermeture.**

C'est la décision attaquée par le présent recours et c'est en cet état que se présente ce dossier au sein duquel les prétentions de la CIMADE, du GISTI, de la LDH, du SAF et de l'ADDE ne pourront qu'aboutir.

## **I. DISCUSSION**

### **A – SUR L'INTERÊT A AGIR DES ASSOCIATIONS REQUÉRANTES**

Les organisations requérantes produisent leurs statuts et la délibération des instances compétentes habilitant leur représentant légal à engager un recours pour excès de pouvoir contre la décision attaquée prise par le Préfet de la Seine-Saint-Denis portant fermeture de l'accueil et de la prise de rendez-vous pour les demandes d'admission exceptionnelle au séjour sur le fondement des articles L.313-14, L.313-14-1 et L.313-15 du CESEDA auprès des services préfectoraux du Raincy.

- **Intérêt à agir de La Cimade :**

L'article 1<sup>er</sup> des statuts de la Cimade précise que : **(Pièce n°5)**

*« La Cimade a pour but de manifester une solidarité active avec les personnes opprimées et exploitées. Elle défend la dignité des droits des personnes réfugiées et migrantes, quelles que soient leurs origines, leurs opinions politiques ou leur conviction. Elle lutte contre toute forme de discrimination et, en particulier, contre la xénophobie et le racisme. La Cimade inscrit son engagement dans la perspective d'un monde plus humain et plus juste et adapte constamment ses actions nationales et internationales aux enjeux de l'époque. La Cimade rassemble des hommes et des femmes d'horizons nationaux, religieux, politiques et philosophiques divers qui partagent ses buts et ses valeurs. Actrice de la société civile, elle collabore avec de nombreux organismes et partenaires de différentes origines, laïques et confessionnels. La Cimade met en œuvre tous les moyens propres à atteindre ses buts, y compris par des actions de témoignages, d'éducation ou de formation, et au besoin par voie judiciaire comme la constitution de partie civile ».*

Par délibération du 4 juillet 2020 du bureau national, le président a été autorisé à ester en justice dans cette affaire, conformément aux statuts de l'association. **(Pièce n°5)**

La recevabilité de son intervention volontaire a été reconnue à plusieurs reprises par le Conseil d'Etat (**CE, 30 juillet 2008, n° 313767 ; CE, 26 juin 2009, n° 329035 ; CE, 13 novembre 2009, n° 333651 et 333652**).

La Cimade a donc un intérêt à agir.

- **Intérêt à agir de la Ligue des droits de l'Homme :**

Aux termes de l'article 1er des statuts de la Ligue des droits de l'Homme : **(Pièce n°6)**

*« Il est constitué une association française destinée à défendre les principes énoncés dans les Déclarations des droits de l'Homme de 1789 et de 1793, la Déclaration universelle de 1948 et la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et ses protocoles additionnels. Elle œuvre à l'application des conventions et des pactes internationaux et régionaux en matière de droit d'asile, de droit civil, politique, économique, social et culturel ».*

Aux termes de l'article 3 desdits statuts : *« La Ligue des droits de l'Homme intervient chaque fois que lui est signalée une atteinte aux principes énoncés aux articles précédents, au détriment des individus, des collectivités et des peuples. Ses moyens d'action sont : l'appel à la conscience publique, les interventions auprès des pouvoirs publics, auprès de toute juridiction, notamment la constitution de partie civile lorsque des personnes sont victimes d'atteintes aux principes ci-dessus visés et d'actes arbitraires ou de violences de la part des agents de l'Etat. Lorsque des actes administratifs nationaux ou locaux portent atteinte aux principes visés ci-dessus, la LDH agit auprès des juridictions compétentes ».*

Par délibération du conseil national le président a été autorisé à ester en justice dans cette affaire, conformément aux statuts de l'association. **(Pièce n°6)**

La LDH a indéniablement intérêt à agir au soutien de la présente instance.

- **Intérêt à agir du Syndicat des avocats de France :**

Le Syndicat des avocats de France a pour objet, selon l'article 2 de ses statuts : **(Pièce n°7)**

*« 1. La défense intransigeante de l'indépendance des Barreaux et de leurs membres contre tous les empiétements, quelles que soient leurs formes,  
2. La lutte pour l'extension des droits et prérogatives de la défense et des possibilités d'intervention des avocats,  
3. L'action pour la défense des intérêts matériels et moraux des Avocats en vue d'assurer les conditions économiques d'existence et de plein exercice des Avocats postulants ou non, de garder largement ouvertes aux jeunes les possibilités d'accès au barreau, de garantir les droits sociaux et les retraites,  
4. La recherche, avec les organisations représentatives des autres professions judiciaires, des bases d'une action communes pour une meilleure justice,  
5. L'action en vue d'associer les Avocats aux initiatives tendant à assurer le fonctionnement d'une justice plus démocratique et plus proche des citoyens et de mieux garantir les droits et libertés publiques et individuelles,  
6. Toute action relative au fonctionnement de la justice, aux conditions de détention, ainsi qu'aux droits des justiciables et de toute personne privée de liberté,  
7. L'action pour la défense des droits de la Défense et des libertés dans le monde ».*

Son intérêt pour agir est évident s'agissant d'une action qui vise à préserver les droits et libertés des étrangers. Il entre à ce titre dans ses missions de défendre les intérêts

des justiciables et le droit au recours effectif en contestant, si besoin, les décisions et actes administratifs affectant les droits et libertés des usagers des services publics.

Le SAF a indéniablement intérêt à agir au soutien de la présente instance.

- **Intérêt à agir de l'ADDE :**

Au terme de l'article 2 des statuts de l'ADDE (intitulé « But ») : **(Pièce n°9)**

*« Cette association a pour but de regrouper les Avocats pour la défense et le respect des droits des étrangers, consacrés, notamment, par les déclarations des droits de l'homme de 1789 et 1793 et la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme. Elle informe les avocats, les étrangers, notamment par l'organisation de réunions, séminaires, colloques, échanges d'informations.*

*Elle soutient et assiste, notamment en justice, toute personne qui s'engage pour la défense des droits des étrangers.*

*Elle soutient l'action des étrangers en vue de la reconnaissance et du respect de leurs droits, y compris le contentieux relatif à la nationalité française.*

*Elle combat toutes les formes de racisme et de discrimination, et assiste ceux qui en sont victimes. Elle entretient des relations avec les administrations et les organismes en relation avec les étrangers. »*

En raison des buts qu'elle s'est donnée, l'ADDE est régulièrement admise à agir au soutien d'intérêts particuliers ou collectifs et de la défense des droits des ressortissants étrangers vivant sur le territoire national.

Au vu des faits et du contexte, il est évident que la question de droit à trancher par la Juridiction de céans entre évidemment dans le cadre de ces statuts.

L'ADDE a donc intérêt à agir.

Par application de l'article 13 des statuts de l'ADDE, la présidente de l'association a qualité pour ester en justice au nom de l'association.

- **Intérêt à agir du GISTI :**

Le GISTI (Groupe d'Information et de Soutien des Immigré.e.s) a pour objet, selon l'article premier de ses statuts : **(Pièce n°8)**

*« - « ... 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 » ;*

Son intérêt pour agir est donc incontestable, s'agissant d'une action visant à préserver les droits fondamentaux des étrangers, qui sont compromis par la décision attaquée.

Par délibération du 10 avril 2021 du bureau, la présidente a été autorisée à ester en justice dans cette affaire. (**Pièce n°8**)

L'examen de l'objet social des associations requérantes établit que les décisions contestées portent directement atteinte aux intérêts qu'elles défendent.

Leur intérêt à agir en annulation n'est donc pas discutable.

Au demeurant, le Conseil d'Etat a reconnu l'intérêt à agir de ces requérantes dans une décision n° 422516 du 27 novembre 2019 qui portait, déjà, sur la question de la saisine par voie électronique de l'administration par ses usagers.

La circonstance que la décision attaquée soit de nature locale est parfaitement indifférente concernant l'intérêt à agir.

En effet, si le Conseil d'Etat juge qu' « *en principe, le fait qu'une décision administrative ait un champ d'application territorial fait obstacle à ce qu'une association ayant un ressort national justifie d'un intérêt lui donnant qualité pour en demander l'annulation* », il aussi récemment souligné qu'« *il peut en aller autrement lorsque la décision soulève, en raison de ses implications, notamment dans le domaine des libertés publiques, des questions qui, par leur nature ou leur objet, excèdent les seules circonstances locales* » (**CE, 4 novembre 2015, Ligue des droits de l'homme, n° 375178**).

Le présent recours ayant pour objet de permettre aux ressortissants étrangers de pouvoir faire enregistrer une demande de rendez-vous en préfecture afin de faire valoir leurs droits au séjour, pour les demandes d'admission exceptionnelle au séjour sur le fondement des articles L.313-14, L.313-14-1 et L.313-15 du CESEDA auprès des services préfectoraux du Raincy, l'intérêt à agir des associations requérantes sera naturellement admis dans la présente affaire.

## **B – SUR LA RECEVAILITÉ DU RECOURS**

Aux termes de l'article R. 421-1 du CJA :

*« 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 ».*

Aux termes de l'article R. 421-2 du même code :

*« Sauf disposition législative ou réglementaire contraire, dans les cas où le silence gardé par l'autorité administrative sur une demande vaut décision de rejet, l'intéressé dispose, pour former un recours, d'un délai de deux mois à compter de la date à laquelle est née une décision implicite de rejet. Toutefois, lorsqu'une décision explicite de rejet intervient avant l'expiration de cette période, elle fait à nouveau courir le délai de recours ».*

L'article R. 421-5 précise quant à lui que :

*« Les délais de recours contre une décision administrative ne sont opposables qu'à la condition d'avoir été mentionnés, ainsi que les voies de recours, dans la notification de la décision ».*

L'article R. 412-1 du code de justice administrative dispose que :

*« La requête doit, à peine d'irrecevabilité, être accompagnée, sauf impossibilité justifiée, de l'acte attaqué ou, dans le cas mentionné à l'article R. 421-2, de la pièce justifiant de la date de dépôt de la réclamation. Cet acte ou cette pièce doit, à peine d'irrecevabilité, être accompagné d'une copie. »*

Si la décision contestée n'est matérialisée par aucun acte susceptible d'être produit, aucune fin de non-recevoir, tirée de la méconnaissance des dispositions de l'article R. 412-1 du code de justice administrative, ne peut être retenue (**CAA Bordeaux, 3<sup>ème</sup> chambre, 1<sup>er</sup> octobre 2013, Syndicat national du second œuvre, n°12BX00319**).

En outre, l'existence d'une décision peut être déduite de certains comportements (**CE, 12 mars 1986, Madame Cusenier, n°76147**) et **n'est pas liée à sa formalisation, ni à sa matérialisation (CE, 3 mars 1993, Comité Central d'Entreprise de la SEITA, n°132993 ; CE 3 février 1993, Union syndicale professionnelle des policiers municipaux, n° 100832 Lebon p. 25)**.

La révélation d'une décision par le biais de supports tels qu'un site Internet ou encore les réseaux sociaux est reconnue par la jurisprudence (**CE ord. réf., 26 juin 2020, req. n°441065 ; CE, ord. réf., 22 décembre 2020, n° 446155**).

En outre, les instructions figurant sur le site internet de la Préfecture constituent des décisions susceptibles de recours dans la mesure où elles revêtent le caractère de dispositions générales et impératives dont la préfecture pourrait ultérieurement censurer la méconnaissance (**CE, 11 octobre 2012 n° 357193**).

Enfin, ces instructions sont de nature à produire des effets notables et ont pour objet d'influer de manière significative sur les comportements des personnes auxquelles elles s'adressent et sont dès lors susceptibles de recours pour excès de pouvoir (**CE, Ass., 21 mars 2016, req. 368082 et s.**).

En l'espèce, le Préfet de la Seine-Saint-Denis n'a matérialisé par aucun acte la décision de fermeture de l'accueil et de la prise de rendez-vous pour les demandes d'admission exceptionnelle au séjour sur le fondement des articles L.313-14, L.313-14-1 et L.313-15 du CESEDA.

Dès lors, il est incontestable que la décision attaquée est bien une décision administrative susceptible de recours et faisant grief.

En effet, faute de pouvoir accéder aux services préfectoraux, les usagers étrangers sont dans une situation juridique et sociale d'une précarité extrême.

Ils ne peuvent justifier de leur séjour régulier alors que les dispositions des articles L. 511-1 et L. 611-1 du CESEDA prévoient la possibilité pour l'autorité préfectorale de prendre une mesure d'éloignement à leur encontre ou au procureur de les poursuivre.

**La décision attaquée est ainsi pleinement susceptible de faire l'objet d'un recours en annulation et la présente requête est parfaitement recevable.**

## **C – SUR LE FOND**

### **1. SUR LA LÉGALITÉ EXTERNE**

#### **1) Sur la violation de l'article L. 212-1 du code des relations entre le public et l'administration**

Aux termes de l'article L. 212-1 du CRPA :

*« Toute décision prise par une administration comporte la signature de son auteur ainsi que la mention, en caractères lisibles, du prénom, du nom et de la qualité de celui-ci ».*

Il convient de constater en l'espèce que ces dispositions ne sont clairement pas respectées dès lors que l'auteur des décisions attaquées n'est pas identifiable.

La qualité de l'auteur de l'acte ne peut être identifiée et la violation des dispositions de l'article L. 212-1 du CRPA ne pourra qu'être constatée.

La décision attaquée devra être annulée de ce chef.

### **2. SUR LA LÉGALITÉ INTERNE**

#### **1) Sur la violation du principe d'égalité d'accès aux services publics et de continuité des services publics**

La fermeture de l'accueil et de la prise de rendez-vous pour les demandes d'admission exceptionnelle au séjour sur le fondement des articles L.313-14, L.313-14-1 et L.313-15 du CESEDA auprès des services préfectoraux du Raincy entraîne une méconnaissance manifeste des principes de l'égalité d'accès aux services publics et de continuité des services publics.

Concernant la **violation du principe de l'égalité d'accès aux services publics**, si, en dehors des cas expressément prévus par la Constitution, la création d'un service public relève du pouvoir discrétionnaire de l'administration, une fois mis en place, tous les administrés doivent pouvoir y accéder de façon égale.

Corollaire du principe d'égalité devant la loi, consacré par l'article 1er de la Constitution de 1958, le Conseil Constitutionnel a conféré au principe d'égalité devant le service public une valeur constitutionnelle (CC, 29 juil. 2002, n° 2002-461 DC Loi d'orientation et de programmation pour la Justice).

Le Conseil d'Etat qualifia quant à lui le principe d'égal accès devant les services publics de principe général du droit (CE, Section, 20 novembre 1964, Ville de Nanterre, n° 57435, rec. p. 562 ; CE, ass, 01 avril 1938, Sté L'alcool dénaturé).

Or, en imposant à certaines catégories d'usagers de ne pas pouvoir saisir l'administration pour obtenir un rendez-vous en vue de faire valoir leur droit au séjour sans prévoir de mode alternatif de saisine, la décision attaquée viole indiscutablement le principe de l'égalité d'accès au service public.

Or, le principe d'égalité s'oppose à ce qu'un traitement différent soit appliqué à des administrés qui se trouveraient dans une situation identique (*CE 25 juin 1948, société du journal l'Aurore – CE 9 mars 1951, société des concerts du conservatoire*).

Et si le principe d'égalité « ne s'oppose ni à ce que le législateur règle de façon différente des situations différentes, ni à ce qu'il déroge à l'égalité pour des raisons d'intérêt général » encore faut-il que « dans l'un et l'autre cas, la différence de traitement qui en résulte soit en rapport direct avec l'objet de la loi qui l'établit » (*CC, Décision n°97- 388 DC du 20 mars 1997, loi créant les plans d'épargne retraite, cons. 27 ; CE Ass, 11 avril 2012, Groupement d'information et de soutien des immigrés et autre n°322326, Rec*).

Ainsi, décider la fermeture de l'accueil et de la prise de rendez-vous pour les demandes d'admission exceptionnelle au séjour sur le fondement des articles L.313-14, L.313-14-1 et L.313-15 du CESEDA et pour les demandes de renouvellement d'un titre de séjour à certaines catégories d'usagers d'un service public méconnaît manifestement ces principes, ce d'autant que l'ensemble de la réglementation applicable rappelle bien que la création d'un téléservice par un service de l'État doit être destiné à simplifier l'accès et l'effectivité des droits des usagers du service public.

Une telle fermeture, en ne prenant pas en considération les divers obstacles pesant sur certains administrés qui ne peuvent saisir l'Administration revient nécessairement à leur imposer un traitement différent sans que cela soit justifiée par des critères objectifs.

Le Conseil d'État a déjà expressément statué en ce sens.

À propos de l'usager du minitel, il a estimé, par avis du 15 janvier 1997, que les inscriptions dans les universités ne pouvaient se faire uniquement via ce procédé (s'agissant de la procédure d'inscription mise en œuvre par le conseil d'administration de l'Université de Rennes II en 1996) : **CE, avis 15 janvier. 1997, Gouzien, n° 182777** : Il avait jugé qu'une telle procédure « méconnaît le principe de l'égalité de traitement entre candidats, eu égard aux conditions d'équipement télématique et informatique des intéressés, aux possibilités techniques de connexion et aux différences qui en résultent dans les conditions d'acheminement de leurs appels vers le serveur télématique de l'université ».

La même solution a été adoptée à propos de la diffusion exclusive, par voie de service télématique, de la liste des candidats admissibles à un concours, regardée comme insuffisante pour faire courir le délai de recours contentieux à l'égard des tiers (*CE, 18 février 1994, Ministre de l'Education nationale c/ Wrobei*).

C'est encore une procédure d'inscription à un concours administratif qui a été regardée comme contraire au principe d'égalité entre les candidats, bien qu'elle comportait la possibilité de choisir entre une inscription par internet ou une inscription à l'aide d'un dossier papier, dans la mesure où si le choix se portait sur l'inscription par internet, celle-ci devait faire l'objet d'une confirmation uniquement par la même

voie, même en cas de défaillance du système (TA de Lille 7 juillet 2005, n° 0500495, AJDA 2006. 436, note B. Bernabeu).

On le voit donc : décider de la fermeture de l'accueil et de la prise de rendez-vous pour les demandes d'admission exceptionnelle au séjour sur le fondement des articles L.313-14, L.313-14-1 et L.313-15 du CESEDA, et ne pas prévoir d'alternative porte atteinte au principe d'égalité.

En décidant de fermer l'usage d'un téléservice pour obtenir un rendez-vous en vue du dépôt de certaines demandes de titre de séjour, le Préfet a manifestement méconnu le principe d'égalité d'accès au service public.

Pour les mêmes motifs, la décision contestée porte aussi **atteinte au principe de continuité des services publics**.

En effet, toutes les personnes qui ne pourront pas déposer leur demande de titre de séjour ou faire valoir le caractère particulier de leur situation subiront une violation du principe constitutionnel de continuité des services publics, qui a vocation à garantir un fonctionnement normal et régulier du service public, sans interruption autre que celles prévues par la réglementation en vigueur.

Érigé en principe de valeur constitutionnelle depuis 1979 (CC, 25 juillet 1979, décision relative au droit de grève à la radio et à la télévision), avant même de l'élever au rang de principe général du droit (CE, ass., 7 juillet 1950, Dehaene), le juge administratif a eu l'occasion d'en souligner l'importance (CE, 7 août 1909, Winkell : à propos de la grève des agents publics) et a été jusqu'à le qualifier de « principe fondamental » (CE, 13 juin 1980, Mme Bonjean, n° 17995).

Pour le juge administratif, ce principe vise à garantir aux usagers un droit d'accès « normal » au service, ce qui implique par exemple que ce dernier soit organisé de telle sorte que l'accès n'en soit pas limité à l'excès par les horaires d'ouverture (CE, 29 décembre 1911, Chomel ; CE 25 juin 1969, Vincent, n°69449, Lebon 334 : les horaires d'ouverture des bureaux de poste doivent être définis de telle sorte qu'ils permettent l'accès au service des usagers dans des conditions normales).

Or, en fermant l'accès aux services publics et en refusant de mettre en place une saisine alternative, c'est en réalité un véritable système de tri qui a été mise en place, excluant, certaines catégories d'étrangers, notamment ceux relevant de l'admission exceptionnelle au séjour et de l'article L.313-15 du CESEDA.

L'atteinte au principe de continuité du service public est ainsi caractérisée.

Les graves et permanentes carences de l'administration résultent d'un mode d'organisation de l'accueil des étrangers et entraîne une discontinuité et un dysfonctionnement du service public.

A titre liminaire, il est important de rappeler que l'article R 311-1 du CESEDA prévoit que :

**« 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 ;(...) ».*

Il résulte du premier alinéa de ce texte que le Préfet est tenu d'enregistrer les demandes de titres de séjour en Préfecture et en sous-préfecture, pour que soient respectées les obligations territoriales de l'Administration préfectorale, en fonction du domicile des demandeurs.

Il n'est pas inutile que de préciser que ces obligations territoriales sont précisées en des termes similaires en matière de délivrance de la carte d'identité (article 2 du décret n° 55-1397 du 22 octobre 1955), de passeport (article 9 du décret n° 2005-1726 du 30 décembre 2005) ou de permis de conduire (article R 221-1 du Code de la route).

Pour déroger à ses obligations territoriales, le Préfet aurait pu prescrire les mesures visées aux alinéas suivants de l'article R 311-1 du Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile.

En l'espèce, le Préfet de la Seine-Saint-Denis ne permet pas qu'un étranger puisse déposer une première demande de titre de séjour dans d'autres services ou par un autre moyen, et ce en violation de l'article R 311-1 du Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile.

Tous les ressortissants étrangers relevant de la compétence territoriale de la Sous-Préfecture du Raincy et souhaitant faire une première demande de titre de séjour au titre de l'admission exceptionnelle au séjour et au titre de l'article L.313-15 du CESEDA n'ont donc pas d'autre choix pour saisir l'Administration que celui de patienter le temps de la réouverture des services.

Par conséquent, le Préfet de la Seine-Saint-Denis est directement responsable de la situation dénoncée.

Le juge administratif peut dès lors prescrire toute mesure provisoire ou utile pour enjoindre le Préfet à ouvrir de plages horaires plus larges et/ou des guichets en préfecture pour les premières demandes de titre de séjour, puisqu'il y est tenu par l'article R 311-1 du Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile.  
**(Conseil d'Etat, 6 février 2004, n° 256719)**

Par ailleurs, le Conseil d'Etat a eu maintes occasions de rappeler qu'une menace avérée sur la continuité ou le bon fonctionnement d'un service public justifiait toujours la prise de mesures immédiates, à titre provisoire ou conservatoire.

Il ne fait donc aucun doute que le bon fonctionnement et la continuité du service public sont des considérations primordiales du Conseil d'Etat et qu'une atteinte caractérisée et durable à ces principes justifie l'urgence à prendre des mesures conservatoires pour les faire respecter.

En vertu du principe de continuité du service public, le Préfet de la Seine-Saint-Denis a l'obligation de prendre les mesures nécessaires pour faire fonctionner de manière continue, effective et régulière le service des étrangers.

Il s'agit de répondre à l'intérêt général, un besoin essentiel qui doit, en tout état de cause, être satisfait en permanence et en toutes circonstances.

Tel n'est pas le cas en l'espèce.

D'autre part, le fait qu'aucune procédure alternative à celle de la prise de rendez-vous par internet ne soit accessible est problématique.

De plus, dans sa délibération du 21 avril 2016 concernant le décret du 27 mai 2016 sur autorisant l'utilisation des téléservices pour les services de l'Etat, la CNIL a rappelé que la possibilité d'une procédure alternative doit être maintenue : « le caractère facultatif de l'usage de ces (téléservices) devrait être clairement indiqué aux internautes (...) de même que les modalités pratiques permettant d'effectuer une démarche analogue sans recourir (aux téléservices). »

**C'est exactement ce qu'a retenu Madame le Rapporteur Public dans l'affaire ayant donné lieu à l'ordonnance de référé du Conseil d'État du 10 juin 2020 précitée : « cela revient à faire peser sur les requérants la responsabilité d'une faille qui n'est autre que celle de l'administration. »**

Des usagers étrangers se voyant chaque jour évincés d'un service public, il y a un intérêt public évident à annuler la décision attaquée et à prendre des mesures conservatoires nécessaires au rétablissement de son fonctionnement normal et continu.

Compte tenu de l'ensemble des éléments précités, la méconnaissance du principe d'égalité d'accès aux services publics et de continuité des services publics est manifeste.

La décision attaquée devra être annulée de ce chef.

## **2) Sur l'atteinte aux droits élémentaires des étrangers en situation irrégulière**

Le nombre dérisoire de plages horaires prévues et la difficulté qui en résulte d'accéder au guichet écartent immanquablement certains étrangers qui finissent par renoncer au droit élémentaire, reconnu par le Conseil d'Etat, de voir leur demande d'examen traitée (Avis du Conseil d'Etat, 22 août 1996, n° 359622).

Les ressortissants étrangers confrontés à l'impossibilité de déposer leur demande de titre de séjour sont maintenus dans une situation d'insécurité juridique pouvant se traduire, en cas d'interpellation, par la prise d'une obligation à quitter le territoire (OQTF), laquelle sera décidée par l'administration sans un examen approfondi de leur droit au séjour, en l'absence de dossier déposé à cet effet.

Or le Conseil d'Etat a rappelé que « Si donc le demandeur de régularisation a un droit, c'est celui de voir son propre cas donner lieu à examen et, éventuellement, à réexamen lorsqu'un élément nouveau apparaît dans sa situation » (Avis du Conseil d'Etat, 22 août 1996, n° 359-622).

Il est constant que, même si une obligation de quitter le territoire français reste sous le contrôle du juge administratif, l'étranger interpellé et placé sous le coup d'une telle mesure d'éloignement, n'aura pas bénéficié de ce droit reconnu par le Conseil d'Etat.

La violation permanente du droit élémentaire des ressortissants étrangers du département de voir leurs demandes de titre de séjour examinées sur le fondement des articles L.313-14, L.313-14-1 et L.313-15 du CESEDA, et le temps de cet examen, de se voir remettre un récépissé, justifie l'annulation de la décision attaquée.

Il n'y a aucun doute que la limitation de l'accès au guichet de certains ressortissants étrangers en situation irrégulière entraîne une rupture dans le bon fonctionnement et la continuité du service public, une inégalité de traitement en comparaison de la manière dont l'administration gère l'accueil d'autres étrangers ou d'autres services qui ne sont pas strictement destinés à un public étranger, une atteinte aux droits élémentaires des ressortissants étrangers en situation irrégulière, une atteinte à la dignité des personnes.

**Cette situation intolérable perdurera tant que l'Administration n'aura pas pris les mesures nécessaires à l'accueil des ressortissants étrangers dans des conditions qui respectent un standard minimal.**

**Par conséquent, au regard de l'ensemble de ces éléments, l'atteinte portée aux droits élémentaires des étrangers, et notamment celui de voir sa situation faire l'objet d'un examen approfondi est caractérisée.**

La décision attaquée sera annulée de ce chef.

### **3) Sur la violation de l'article R. 311-1 du CESEDA**

Aux termes de l'article R. 311-1 du CESEDA :

*« 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 les demandes de cartes de séjour prévues aux articles L. 313-7 et L. 313-27 soient déposées auprès des établissements d'enseignement ayant souscrit à cet effet une convention avec l'Etat.*

*Les documents justificatifs présentés par l'étranger à l'appui de sa demande de titre de séjour doivent être accompagnés, le cas échéant, de leur traduction en français par un traducteur interprète agréé.*

*Par dérogation au premier alinéa, l'étranger résidant hors de France qui sollicite le titre de séjour prévu à l'article L. 317-1 ou son renouvellement peut déposer sa demande*

*auprès de la représentation consulaire française dans son pays de résidence, qui transmet sa demande au préfet territorialement compétent ».*

Ces dispositions précisent clairement que le principe est le dépôt d'une demande de titre de séjour par présentation personnelle du demandeur en préfecture.

Les dispositions de l'article R. 311-1 du CESEDA précisent que le Préfet « peut également » prévoir un dépôt par voie postale ou un dépôt devant les établissements conventionnés à cet effet (pour les titres de séjour étudiants).

Il ne ressort clairement pas des dispositions du CESEDA qu'une possibilité de dématérialisation puisse être mise en place par l'autorité préfectorale.

C'est d'ailleurs le raisonnement qui a guidé le jugement rendu récemment concernant les procédures dématérialisées mises en place au sein de la préfecture de la Seine-Maritime : **TA Rouen, 18 février 2021, 2001687 :**

4. D'une part, aux termes 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 les demandes de cartes de séjour prévues aux articles L. 313-7 et L. 313-27 soient déposées auprès des établissements d'enseignement ayant souscrit à cet effet une convention avec l'Etat. (...) »*

5. Ainsi qu'il a été dit au point 1, par l'arrêté attaqué, le préfet a rendu obligatoire, pour certaines catégories de titre de séjour, le dépôt par voie dématérialisée de la première demande ou d'une demande de renouvellement du titre. Toutefois, les dispositions du 1° de l'article R. 311-1 citées au point précédent font obstacle à ce que le préfet, lorsqu'il fait usage des dérogations qu'elles prévoient, prescrive que le dépôt des demandes de titre de séjour concernés soit effectué par tout autre procédé et notamment numérique. Par suite, le moyen tiré de la méconnaissance des dispositions du 1° de l'article R. 311-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile doit être accueilli.

En l'espèce, la décision attaquée rend impossible le dépôt des demandes d'admission exceptionnelle au séjour sur le fondement des articles L.313-14, L.313-14-1 et L.313-15 du CESEDA auprès de la Sous-Préfecture du Raincy, **et ne prévoit aucune alternative à la voie dématérialisée.**

Elle méconnaît l'article R. 311-1 du CESEDA et encourt l'annulation de ce chef.

#### **4) Sur le droit d'être entendu**

L'absence de comparution personnelle de l'étranger au moment du dépôt de sa demande de titre de séjour, ainsi que le refus de l'accueillir par la suite au cours de l'instruction, notamment pour savoir où en est l'étude de sa demande, comme l'indique le site internet de la préfecture, est aussi contraire au principe de respect des droits de la défense, reconnu notamment par le droit de l'Union européenne,

comme un PGD (CJCE, 28 mars 2000, Krombach, C-7/98, point 42 ; CJCE, 18 décembre 2008, Sopropé, C-349/07, points 36 et 38) et droit consacré à l'article 41 de la Charte des droits fondamentaux qui prévoit que « le droit de voir ses affaires traitées impartialement, équitablement et dans un délai raisonnable (...) comporte notamment le droit de toute personne d'être entendue avant qu'une mesure individuelle qui l'affecterait défavorablement ne soit prise à son encontre ».

En effet, pour le juge administratif comme pour le juge européen, en matière de séjour, ce :

*« droit d'être entendu implique que l'autorité préfectorale, avant de prendre à l'encontre d'un étranger une décision portant obligation de quitter le territoire français, mette l'intéressé à même de présenter ses observations écrites et lui permette, sur sa demande, de faire valoir des observations orales, de telle sorte qu'il puisse faire connaître, de manière utile et effective, son point de vue sur la mesure envisagée avant qu'elle n'intervienne ».*

Si pour le Conseil d'Etat, ce droit n'implique pas que l'administration ait l'obligation de mettre l'intéressé à même de présenter ses observations de façon spécifique sur la décision l'obligeant à quitter le territoire français lorsque celle-ci est concomitante au refus de délivrance d'un titre de séjour, c'est uniquement parce qu'il a pu être entendu avant que n'intervienne la décision refusant de lui délivrer un titre de séjour à l'occasion du dépôt de sa demande de titre de séjour, lequel doit en principe faire l'objet d'une présentation personnelle du demandeur en préfecture, où il est amené à préciser à l'administration les motifs pour lesquels il demande que lui soit délivré un titre de séjour, à apporter toutes les précisions qu'il juge utiles et à produire tous éléments susceptibles de venir au soutien de cette demande » (CE, 4 juin 2014, n° 370515 ; CAA Marseille, 14 octobre 2019, n° 19MA01859-19MA02389).

Ainsi, en l'absence de comparution personnelle en raison de la fermeture de l'accueil et des prises de rendez-vous et de l'obligation de prise de rendez-vous par la voie dématérialisée, il est évident que ce droit à être entendu avant que soit édictée toute mesure défavorable ne serait pas respecté.

Il résulte donc de tout ce qui précède qu'en prenant une décision portant fermeture de l'accueil et de la prise de rendez-vous pour les demandes d'admission exceptionnelle au séjour sur le fondement des articles L.313-14, L.313-14-1 et L.313-15 du CESEDA auprès de la Sous-Préfecture du Raincy, **sans prévoir d'alternative**, le Préfet a méconnu le principe fondamental du droit d'être entendu.

La décision attaquée devra être annulée de ce chef.

#### **4) Sur l'erreur de droit au regard de l'article 1 de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, à l'article 8 de la CEDH et aux dispositions du CRPA**

Aux termes de l'article 1 de la loi de 1978 « l'informatique doit être au service de chaque citoyen » et « ne doit porter atteinte ni à l'identité humaine, ni aux droits de l'homme, ni à la vie privée, ni aux libertés individuelles ou publiques ».

Pourtant, de nombreuses études, rapports et avis, dont les plus récentes (évoquées dans le rappel des faits et /ou ci-dessous) démontrent que le recours par les

administrations aux téléservices et autres procédés électroniques ont des conséquences particulièrement dramatiques pour les usagers du service public, notamment pour les plus vulnérables, ce principalement lorsque n'a pas été respecté le caractère facultatif prévu par la réglementation en vigueur des SVE.

À ce titre, le rapport 2019 du Défenseur des droits, intitulé « Dématérialisation et inégalités d'accès aux services publics » est éloquent.

Il alerte sur les *« risques et dérives de la transformation numérique des services publics »* et émet de nombreuses recommandations pour *« faire en sorte que ce processus inéluctable, et fondamentalement positif pour la qualité du service public, respecte les objectifs de services publics sans laisser personne de côté »*.

Il commence en introduction par rappeler que *« dès 2013 et l'annonce du « choc de simplification » des démarches administratives par le Gouvernement, la question de la numérisation des services publics a commencé à apparaître, à la lumière des réclamations (...) adressées, comme un sujet de préoccupation »* et que *« trois ans plus tard, il a reçu plusieurs milliers de réclamations sur le seul sujet du processus de dématérialisation de la délivrance des permis de conduire et des certificats d'immatriculation mis en place dans le cadre du Plan préfectures nouvelle génération (PPNG), faisant de ce sujet un des premiers motifs de saisine de l'institution »* (page 3 - voir sur ce sujet > Décision n° 2018-226, 3 septembre 2018).

Parmi les principaux constats, illustrés par de nombreux exemples concrets, le Défenseur des droits souligne que *« les effets de la dématérialisation des procédures administratives se traduisent pour beaucoup d'usagers par un véritable recul de l'accès à leurs droits »*, alors même que l'objectif affiché est de faciliter l'exercice et renforcer l'effectivité de ces droits.

Il déplore notamment la mise en place trop souvent *« à marche forcée »* de la dématérialisation qui ne tient pas assez *« compte des réalités et des possibilités de (...) chacun des usagers »* et le fait *« qu'elle s'accompagne de difficultés techniques importantes et persistantes »*.

Il rappelle ainsi que leur mise en œuvre *« doit respecter les principes fondateurs du service public : l'adaptabilité, la continuité et l'égalité devant le service public »*, trop souvent mis à mal dans ces procédures, et à ce titre implique un accompagnement et une mise en œuvre progressive.

Dans son rapport public annuel rendu en février 2020, la Cour des Comptes, qui a décidé d'aborder dans son tome II la question du *« numérique au service de la transformation de l'action publique »* (disponible sur <https://www.ccomptes.fr/system/files/2020-02/20200225-RPA-2020-tome-II.pdf>), aboutit aux mêmes constats.

Elle confirme ainsi par exemple que la dématérialisation de la délivrance des titres (carte d'identité française, passeport, permis de conduire et carte de grise) *« aurait justifié un travail approfondi de simplification préalable »* et que les difficultés d'accès à certaines populations aux services numériques ont été insuffisamment prises en compte : *« Le ministre de l'intérieur, sans ignorer ces données, n'a pas conduit d'évaluation détaillée des conséquences d'une dématérialisation intégrale pour cette partie d'usagers, ni conçu de réponse structurée à leurs besoins. Il a également sous-estimé le rôle de facilitateurs joué par les agents de guichets des*

préfectures face à une réglementation complexe, rédigée de façon peu explicite. La rigidité intrinsèque à tout traitement automatisé entraîne le rejet de téléprocédures mal ou insuffisamment renseignées, difficultés qu'un agent de guichet formé pouvait éviter » (> pages 11, 18,19 et suivant).

Le Défenseur des droits évoque précisément les différentes atteintes aux droits subies par des milliers d'automobilistes qui, suite à des pannes informatiques, des délais excessifs de traitement des demandes, un défaut d'expertise, des difficultés à joindre les services de l'ANTS ou à avoir accès aux points numériques, ont été privés de certificats d'immatriculation et/ou de permis de conduire et donc dans l'impossibilité de conduire ou d'utiliser leur véhicule pendant une période prolongée, ce qui a même conduit certains à perdre leur travail, faute de justifier de leur droit de circuler (> pages 20, 23 et 38 ; voir aussi sur ce point Décision n° 2018-226, 03 septembre 2018).

Dans son rapport, la Cour des Comptes reconnaît que « de manière plus générale, la dématérialisation des services peut poser un problème de gestion des cas inhabituels ou imprévus dès lors que l'utilisateur ne bénéficie plus du concours et de la souplesse des agents de guichets » en préconisant « l'organisation de solution de substitution et d'accompagnement », constat déjà fait lors d'un précédent rapport qui évoquait « la nécessité d'organiser l'accès aux services par la mise en œuvre d'une stratégie multicanale » (> pages 12 - Cour des Comptes, mars 2019, L'accès aux services publics dans les territoires ruraux, Communication au comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques de l'Assemblée Nationale).

Sur la question spécifique du droit des étrangers, le Défenseur des droits témoigne dans son rapport de difficultés liées aux procédures dématérialisées « très importantes pour les personnes de nationalité étrangère souhaitant obtenir un titre de séjour » existant « depuis longtemps » (pages 21 et 29), notamment depuis la mise en œuvre dans certaines préfectures dès 2016 de dispositifs imposant la prise de rendez-vous par voie dématérialisée et qui risquent de s'aggraver, si le recours au téléservice s'étend désormais au dépôt des demandes de titre de séjour.

Ainsi, décrit-il « la dématérialisation des procédures, qui devait être une occasion pour améliorer ces difficultés, est venue cristalliser, voire exacerber, et surtout rendre invisibles les entraves à l'accès aux services publics : aux files d'attente indignes des usagers cherchant à atteindre le guichet de la préfecture est venue se substituer une file invisible qui parvient encore moins qu'auparavant à accéder aux guichets » (> page 29).

Il illustre son propos en expliquant qu'aujourd'hui, un très grand nombre de préfectures « rendent obligatoire la demande de rendez-vous par internet afin de déposer une demande de titre de séjour. Or, à supposer que les personnes concernées aient accès à internet, la conception des sites internet des préfectures et les modalités d'organisation peuvent empêcher les personnes de déposer une demande de titre de séjour : le nombre de rendez-vous étant limité, les sites internet bloquent toute demande de rendez-vous dès que le quota est atteint ».

Par ailleurs, « certaines préfectures mettent en ligne leur rendez-vous le dimanche soir à minuit, les personnes ont donc l'obligation de se connecter à cette heure-là pour pouvoir déposer une demande de titre de séjour. Comme le nombre de rendez-vous proposé par rapport à la demande est trop faible, toutes les personnes se connectant ne peuvent pas avoir de rendez-vous et doivent donc réitérer la

démarche jusqu'à son succès. Or cela peut prendre des mois comme le souligne la Cimade qui a mis en place un simulateur de demande permettant d'identifier la moyenne d'obtention d'un rendez-vous par préfecture et par type de demande de titre de séjour » (<http://aguichetsfermes.lacimade.org/> ; voir aussi l'étude faite par La Cimade, dont elle a rendu compte en mars 2016 dans un rapport intitulé "À guichets fermés"- page 21.

Comme le décrit bon nombre de personnes, « cette impossibilité d'obtenir un rendez-vous est constitutive d'une atteinte aux droits de ces personnes en qualité d'usagers du service public en ce qu'il les place dans une position de grande vulnérabilité en les maintenant, ou en les faisant basculer, en situation irrégulière » (> page 22), raison pour laquelle le juge administratif a plusieurs fois été contraint, dans le cadre d'ordonnance en référé, d'enjoindre aux préfectures concernées la délivrance de rendez-vous dans des délais raisonnables (TA de Melun, ordonnance du 2 mai 2018, n° 1801147 ; TA Montreuil, ordonnance du 20 février 2018, n°1800776 : en novembre 2019, une enquête menée par France Bleu évoquait le dépôt de plus de 200 requêtes au TA de Montreuil sur cette problématique d'accès au rendez-vous, rien que sur l'année 2019. Au cours de l'année 2020 et de manière continue depuis le début de l'année 2021, les Tribunaux administratifs sur l'ensemble du territoire Français sont submergés de demandes de référés « mesures utiles » tendant à la délivrance d'un rendez-vous en préfecture, certaines personnes envoyant des mails à cette fin depuis plus d'une année sans aucun retour de la part du préfet...).

Pourtant, comme l'a rappelé le Défenseur, « pour respecter les droits des usagers, la conception et le déploiement initial des procédures administratives dématérialisées doivent impérativement prendre en compte l'ensemble des procédures et des cas existants tels que prévus par les textes. Les concepteurs des sites ne peuvent ainsi « oublier » de créer numériquement un dispositif juridique existant, interdisant de ce fait à la personne de réaliser sa démarche. Cet impératif doit absolument être pris en compte, en particulier dans le cas des procédures administratives complexes » (> page 23).

En effet, « les conséquences du non accès au service préfectoral sont d'une extrême gravité pour ce public par essence vulnérable : la quasi-totalité des droits à la vie privée, familiale et professionnelle sont en effet soumis à la condition de régularité de séjour et, partant, du dépôt du dossier de demande ou de renouvellement de titre. Lorsqu'un étranger cherche à faire renouveler son titre de séjour – qu'il détient parfois depuis de nombreuses années– et qu'il ne parvient pas accéder à la plateforme numérique de prise de rendez-vous, ou que ce rendez-vous est donné très tardivement, les ruptures de droits sont dramatiques : il peut perdre son emploi et les prestations sociales qu'il est susceptible de percevoir. Il n'est pas rare qu'il rencontre alors dans ce contexte toutes les difficultés à faire face à ses dépenses, notamment de logement. L'étranger placé dans cette situation encourt enfin le risque de se faire interpeller et, faute de moyen de prouver la régularité de son séjour, d'être placé en centre de rétention administrative ».

À ce titre, il est manifeste que la décision contestée méconnaît les stipulations de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme.

L'article 8 prévoit :

*« 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 ».*

Ainsi qu'il a été indiqué ci-dessus, la décision contestée conduit le Préfet de la Seine-Saint-Denis à méconnaître le droit des étrangers au respect de leur vie privée et familiale dès lors que la fermeture de l'accueil et de la prise de rendez-vous pour les demandes d'admission exceptionnelle au séjour sur le fondement des articles L.313-14, L.313-14-1 et L.313-15 du CESEDA, **sans prévoir d'alternative à la voie dématérialisée**, prive un certain nombre d'étrangers de pouvoir faire valoir leur droit.

Il s'agit là d'une ingérence de l'autorité publique dans la vie privée et familiale.

Reste la question de savoir si elle est prévue par la loi et constitue une mesure nécessaire dans une société démocratique.

Non seulement - et cela a été développé ci-dessus - elle est prohibée par loi, mais encore elle ne constitue nullement une mesure proportionnée à un des objectifs prévus par le 2ème paragraphe de l'article 8.

Aucun de ces motifs n'est de nature à justifier la fermeture de l'accueil et de la prise de rendez-vous pour les demandes d'admission exceptionnelle au séjour sur le fondement des articles L.313-14, L.313-14-1 et L.313-15 du CESEDA auprès des services préfectoraux du Raincy, **et l'absence d'alternative à cette fermeture**.

À ce titre, outre le caractère illégal démontré aux points précédents tant de par son caractère obligatoire que sur son objet même, on ne peut que s'interroger sur les raisons qui ont pu conduire le Préfet de la Seine-Saint-Denis à prendre une telle décision de fermeture sans prendre soin d'en échanger préalablement avec les différentes structures institutionnelles et associatives intervenant quotidiennement auprès du public concerné et de ne pas avoir prévu un accompagnement ou une mise en place progressive, comme cela est vivement recommandé par de nombreuses études et même préconisé par les dispositions du CRPA.

En effet, l'article L221-5 prévoit :

*« L'autorité administrative investie du pouvoir réglementaire est tenue, dans la limite de ses compétences, d'édicter des mesures transitoires dans les conditions prévues à l'article L. 221-6 lorsque l'application immédiate d'une nouvelle réglementation est impossible ou qu'elle entraîne, au regard de l'objet et des effets de ses dispositions, une atteinte excessive aux intérêts publics ou privés en cause. Elle peut également y avoir recours, sous les mêmes réserves et dans les mêmes conditions, afin d'accompagner un changement de réglementation ».*

Quant à l'article L221-6 du même code, il dispose :

*« Les mesures transitoires mentionnées à l'article L. 221-5 peuvent consister à :*  
*1° Prévoir une date d'entrée en vigueur différée des règles édictées ;*  
*2° Préciser, pour les situations en cours, les conditions d'application de la nouvelle réglementation ;*  
*3° Enoncer des règles particulières pour régir la transition entre l'ancienne et la nouvelle réglementation ».*

Ainsi, en raison de l'atteinte excessive portée aux usagers de ce service public et des objectifs que ces procédures dématérialisées sont censées poursuivre, on peut sans difficulté prétendre que plus qu'une possibilité, le préfet était tenu d'édicter des mesures transitoires et que de ce fait sa décision est aussi, pour ce motif, entachée d'une erreur de droit et tout au moins d'une erreur manifeste d'appréciation.

Outre ces dispositions, la préfecture était tenue, en application de l'article 5 du décret du 27 mai 2016, avant de mettre en place un nouveau téléservice, de transmettre *« à la CNIL un engagement de conformité faisant référence au présent décret et accompagné d'une description synthétique des fonctionnalités, de la sécurité »* et de viser cet engagement de conformité dans l'acte réglementaire qui créé ce nouveau téléservice.

Or, aucune mention de cet engagement n'apparaît et aucune saisine de la CNIL ne semble avoir eu lieu.

Pour finir, il convient de préciser que le système mis en place ne permet pas aux usagers de faire valoir leur refus exprès de se voir adresser des réponses à leur demande par ce biais, avec les conséquences qu'on peut imaginer pour ceux qui ne seraient pas en capacité technique et/ou humaine de suivre l'instruction de leur demande et/ou de comprendre les réponses qui pourraient être adressées par les services préfectoraux ; ce qui là encore constitue une atteinte excessive à leur droit, mais aussi une violation du CRPA.

En effet, l'article L. 112-14 du CRPA prévoit que :

*« L'administration peut répondre par voie électronique :*  
*1° À toute demande d'information qui lui a été adressée par cette voie par une personne*  
*ou par une autre administration ;*  
*2° Aux autres envois qui lui sont adressés par cette même voie, sauf refus exprès de l'intéressé ».*

Or, à aucun moment au cours de la procédure de dématérialisation imposée, l'usager n'a la possibilité de faire valoir son refus de se voir adresser une réponse ou demande d'informations par ce biais.

Pour tous ces motifs, il semble manifeste que la décision contestée, tant dans son contenu que dans sa mise en œuvre porte une atteinte excessive aux droits des personnes concernées tant au respect de leur droit d'usagers du service public que de leur droit à la vie privée, familiale et professionnelle.

La décision attaquée sera annulée de ce chef.

## **D. – SUR LA DEMANDE D'INJONCTION**

Aux termes de l'article L. 911-1 du code de justice administrative :

*« Lorsque sa décision implique nécessairement qu'une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public prenne une mesure d'exécution dans un sens déterminé, la juridiction, saisie de conclusions en ce sens, prescrit, par la même décision, cette mesure assortie, le cas échéant, d'un délai d'exécution ».*

Aux termes de l'article L. 911-7 du code de justice administrative :

*« En cas d'inexécution totale ou partielle ou d'exécution tardive, la juridiction procède à la liquidation de l'astreinte qu'il avait prononcée ».*

En l'espèce, l'annulation de la décision attaquée entraînera l'obligation de mettre fin à la fermeture de l'accueil et la prise de rendez-vous pour les demandes d'admission exceptionnelle au séjour sur le fondement des articles L.313-14, L.313-14-1 et L.313-15 du CESEDA auprès de la Sous Préfecture du Raincy, sans délai.

Cette annulation entraînera également l'obligation pour le Préfet de la Seine-Saint-Denis d'instaurer des modalités effectives d'accueil pour le dépôt d'une demande de titre de séjour sur le fondement des articles L.313-14, L.313-14-1 et L.313-15 du CESEDA auprès des services préfectoraux du Raincy, notamment en augmentant la capacité d'accueil physique et des plages de rendez-vous.

Il sera enjoint au Préfet d'y procéder dans un délai maximal de trois jours, sous astreinte de 500 euros par jour de retard.

## **PAR CES MOTIFS**

Et sous réserves de tous autres à produire, déduire ou suppléer, même d'office, la CIMADE, le Syndicat des avocats de France, la Ligue des droits de l'Homme, l'ADDE et le GISTI ont l'honneur de conclure à ce qu'il plaise au Tribunal Administratif de Montreuil de :

- **ANNULER** la décision révélée par la mise à jour du site internet de la Préfecture de la Seine-Saint-Denis en date du 9 avril 2021, portant fermeture de l'accueil et de la prise de rendez-vous pour les demandes d'admission exceptionnelle au séjour sur le fondement des articles L.313-14, L.313-14-1 et L.313-15 du CESEDA auprès des services préfectoraux du Raincy, et ne fixant pas d'alternative.
- **ENJOINDRE** au Préfet de la Seine-Saint-Denis de mettre fin à la fermeture de l'accueil et la prise de rendez-vous pour les demandes d'admission exceptionnelle au séjour sur le fondement des articles L.313-14, L.313-14-1 et L.313-15 du CESEDA auprès de la Sous Préfecture du Raincy, sans délai.

- **ENJOINDRE** au Préfet de la Seine-Saint-Denis d'instaurer des modalités effectives d'accueil pour le dépôt d'une demande de titre de séjour sur le fondement des articles L.313-14, L.313-14-1 et L.313-15 du CESEDA auprès des services préfectoraux du Raincy, notamment en augmentant la capacité d'accueil physique et des plages de rendez-vous, dans un délai de trois jours à compter de la décision à intervenir.
- **ASSORTIR** cette injonction d'une astreinte de 500 euros par jour de retard,
- **CONDAMNER** le Préfet de la Seine-Saint-Denis à verser à chacune des associations requérantes la somme de 1 500 euros, au titre des frais irrépétibles en application de l'article L. 761-1 du CJA.

A Montreuil, le 15 avril 2021

Me Louis MAILLARD et Me Justine LANGLOIS  
(signature électronique)