

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE MONTPELLIER**

N° 2101588

LA CIMADE et autres

Mme Camille Doumergue
Rapporteure

Mme Daphné Lorriaux
Rapporteure publique

Audience du 14 février 2023
Décision du 7 mars 2023

C

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Montpellier

(5^{ème} Chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire enregistrés le 30 mars 2021 et le 4 novembre 2022, la Cimade, le Syndicat des avocats de France, la Ligue des droits de l'homme, le Groupe d'information et de soutien des immigrés (GISTI) et l'association Avocats pour la défense des droits des étrangers, représentés par Me C, demandent au tribunal :

1°) d'annuler les décisions par lesquelles le préfet de l'Hérault a rendu obligatoire l'utilisation d'un téléservice pour l'obtention d'un rendez-vous dans le cadre d'une demande de titre de séjour, le dépôt des dossiers de demande d'admission exceptionnelle à la sous-préfecture de Béziers ainsi que des demandes de documents de circulation pour étrangers mineurs ;

2°) d'enjoindre au préfet de l'Hérault de proposer aux usagers des modalités alternatives aux procédures dématérialisées mises en place, quel qu'en soit le fondement, dans le délai d'un mois à compter de la notification du présent jugement, sous astreinte de 200 euros par jour de retard ;

3°) de mettre à la charge de l'Etat une somme de 1 500 euros à leur verser à chacun au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Ils soutiennent que :

- ils ont intérêt à agir ;
- la requête dirigée contre la décision implicite de rejet née le 24 août 2020 n'est pas tardive ;

- la mise en place d'un téléservice doit être précédée de la transmission d'un engagement de conformité auprès de la CNIL et de la publication d'un acte réglementaire, conformément à l'article 5 du décret n° 2016-685 du 27 mai 2016 ;

- en instituant une obligation pour certains usagers de prendre rendez-vous pour le dépôt de leur première demande de titre de séjour ou de renouvellement uniquement par l'intermédiaire d'un téléservice, sans prévoir de mode alternatif pour ceux qui ne voudraient ou ne pourraient pas utiliser ce mode de SVE, la décision du préfet de l'Hérault, révélée par les informations mises en ligne sur le site internet et leurs mises à jour régulières, viole les articles L. 122-8 et suivant du code des relations entre le public et l'administration ainsi que le décret du 27 mai 2016 ;

- les décisions contestées portent également atteinte au droit de chaque personne à décider de l'usage fait de ses données personnelles consacré notamment par l'article 1^{er} du règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 et par l'article 1er de la loi du 6 janvier 1978 ;

- en ne prévoyant pas de procédure alternative à l'usage d'un téléservice pour certaines catégories d'étrangers, les décisions attaquées sont entachées d'une erreur de droit au regard de la loi n° 2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées ;

- en imposant à certaines catégories d'usagers de saisir l'administration par voie électronique pour obtenir un rendez-vous en vue de faire valoir leur droit au séjour sans prévoir de mode alternatif de saisine et en refusant par ailleurs cette voie d'accès à d'autres catégories qui seraient plus à même de se saisir de ce type de procédure, les décisions violent indiscutablement le principe de l'égalité d'accès au service public ;

- les décisions attaquées portent atteinte au principe de continuité du service public ;

- il appartient au préfet de l'Hérault d'établir que le traitement de données personnelles mis en œuvre par la dématérialisation des demandes de rendez-vous en vue du dépôt de certaines demandes de titre de séjour est conforme au Règlement (UE) 2016 /679 du Parlement Européen et du Conseil du 27 avril 2016.

Par des mémoires en défense, enregistrés le 22 septembre 2022 et le 2 décembre 2022, le préfet de l'Hérault conclut au rejet de la requête et, à titre subsidiaire, à ce qu'il soit sursis à statuer jusqu'à la détermination d'une date de prise d'effet de l'annulation contentieuse à six mois minimum.

Il soutient que :

- les requérants n'ont pas d'intérêt à agir ;

- la requête est tardive ;

- l'intervention de la fédération nationale des Unions de Jeunes avocats est irrecevable dès lors qu'elle n'a pas intérêt pour agir et qu'elle se présente à l'appui d'une requête elle-même irrecevable ;

- les moyens soulevés par les requérants ne sont pas fondés.

Par une intervention, enregistrée le 31 octobre 2022, la Fédération nationale des unions de jeunes avocats (FNUJA), représentée par Me M, demande que le tribunal fasse droit aux conclusions de la requête de La Cimade et autres.

Elle soutient que :

- elle a intérêt à agir ;

- les décisions du préfet portent atteinte aux principes invoqués par les requérants.

Les parties ont été informées, en application de l'article R. 611-7 du code de justice administrative, que le tribunal était susceptible de relever d'office le moyen d'ordre public tiré de l'irrecevabilité des conclusions tendant à l'annulation de la décision rendant obligatoire l'utilisation d'un téléservice pour le dépôt des dossiers de demande de titres de séjour des étrangers en situation irrégulière ou faisant une demande d'admission exceptionnelle au séjour à la sous-préfecture de Béziers, décision dont l'existence ne ressort d'aucune pièce du dossier.

Par un mémoire enregistré le 10 février 2023, les requérants ont formulé des observations en réponse au moyen d'ordre public.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- l'ordonnance n° 2020-306 du 25 mars 2020 relative à la prorogation des délais échus pendant la période d'urgence sanitaire et à l'adaptation des procédures pendant cette même période ;
- le code de justice administrative.

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

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de Mme Doumergue,
- les conclusions de Mme Lorriaux, rapporteure publique,
- les observations de Me C, représentant La Cimade, le Syndicat des avocats de France, la Ligue des droits de l'homme, le Groupe d'information et de soutien des immigrés et l'association Avocats pour la défense des droits des étrangers,
- et les observations de Me T, représentant la Fédération nationale des unions de jeunes avocats.

Une note en délibéré présentée pour la Fédération nationale des unions de jeunes avocats a été enregistrée le 15 février 2023.

Considérant ce qui suit :

1. Après avoir constaté, sur le site internet de la préfecture de l'Hérault, la présence de mentions indiquant que les prises de rendez-vous dans le cadre de demande de titres de jour se faisaient obligatoirement sur internet ainsi que le dépôt de certaines demandes, la Cimade, le Gisti, la Ligue des droits de l'Homme et le Syndicat des avocats de France ont, par courrier du 9 mars 2020, demandé au préfet de l'Hérault, d'une part, la communication de la décision instaurant la mise en place des modules de prise de rendez-vous obligatoires sur internet aux fins d'accomplir certaines démarches et, d'autre part, la mise en place de modalités alternatives d'accès au dépôt d'une demande de délivrance, de renouvellement, de modification ou de duplicata d'un titre de séjour ou d'un document de circulation pour étranger mineur. Aucune réponse n'a été apportée par le préfet qui a ainsi implicitement rejeté cette demande. Par la présente requête, la Cimade, le Syndicat des avocats de France, la Ligue des droits de l'homme, le Groupe d'information et de soutien des immigrés et l'association Avocats pour la défense des droits des étrangers demandent au tribunal d'annuler les décisions par lesquelles le préfet de l'Hérault a rendu obligatoire

l'utilisation d'un téléservice pour l'obtention d'un rendez-vous dans le cadre d'une demande de titre de séjour, le dépôt des dossiers de demande d'admission exceptionnelle à la sous-préfecture de Béziers ainsi que des demandes de documents de circulation pour étrangers mineurs.

Sur la recevabilité de la requête :

2. Aux termes du premier alinéa de l'article R. 421-1 du code de justice administrative : « *La juridiction ne peut être saisie que par voie de recours formé contre une décision, et ce, dans les deux mois à partir de la notification ou de la publication de la décision attaquée* ».

3. En premier lieu, les requérants demandent l'annulation de la décision rendant obligatoire le dépôt des dossiers sur un téléservice des demandes de titres de séjour pour les étrangers en situation irrégulière ou faisant une demande d'admission exceptionnelle au séjour à la sous-préfecture de Béziers. Toutefois, les captures d'écran produites par les requérants ainsi que leur recours du 9 mars 2020 adressé au sous-préfet de Béziers ne révèlent pas l'existence d'une telle décision mais uniquement d'une décision rendant obligatoire la prise de rendez-vous via un téléservice en vue du dépôt, en préfecture, du dossier de la demande de titre de séjour pour les étrangers en situation régulière (à l'exception des étudiants) ou irrégulière. Aucune de ces pièces ne révèle d'obligation de déposer en ligne les pièces constitutives du dossier de demande d'admission exceptionnelle au séjour ou des dossiers de demandes de titre de séjour pour les étrangers en situation irrégulière. Ainsi, en l'absence de décision attaquée, les conclusions tendant à l'annulation de la décision rendant obligatoire le dépôt des dossiers sur un téléservice des demandes de titres de séjour pour les étrangers en situation irrégulière ou faisant une demande d'admission exceptionnelle au séjour à la sous-préfecture de Béziers sont irrecevables et doivent être rejetées.

4. En deuxième lieu, en l'absence de disposition prescrivant une formalité de publicité déterminée, les décisions réglementaires prises par le représentant de l'Etat dans le département sont opposables aux tiers à compter de la date de leur publication au recueil des actes administratifs disponible sur internet ou de leur mise en ligne sur le site de la préfecture dans des conditions permettant un accès facile et garantissant leur fiabilité et leur date de publication.

5. Il ressort des pièces du dossier, et notamment des captures d'écran produites par les associations requérantes ainsi que du recours adressé le 9 mars 2020 par quatre des associations requérantes, qu'antérieurement au mois de mars 2020, le site internet de la préfecture de l'Hérault mentionnait l'obligation pour les étrangers en situation régulière et irrégulière de prendre rendez-vous via un téléservice pour déposer en préfecture leur demande de titre de séjour ainsi que l'obligation de recourir à un téléservice pour le dépôt d'un dossier de demande de délivrance d'un document de circulation pour étranger mineur. S'agissant des étrangers en situation régulière, il ressort d'une capture d'écran comportant une mise à jour au 2 décembre 2019, que le dépôt de la demande se fait au guichet de la préfecture après qu'un rendez-vous ait été pris sur internet. Pour les étrangers en situation irrégulière, une capture d'écran indiquant le 26 février 2020 comme date de mise à jour mentionne que le dépôt des dossiers de demande de titre s'effectue sur rendez-vous pris sur internet. S'agissant de la dématérialisation du dépôt et de l'instruction des demandes de document de circulation pour étrangers mineurs, la capture d'écran produite mentionne, comme date de mise à jour, le 20 février 2020 et indique que cette procédure dématérialisée est en cours depuis le 30 janvier 2020. Ainsi, au plus tard le 26 février 2020, les décisions contestées avaient fait l'objet d'une publication sur le site internet de la préfecture et pouvaient faire l'objet d'un recours dans un délai de deux mois. Si le 9 mars 2020, soit dans le délai de recours, les requérants ont

demandé au préfet de l'Hérault, qui n'a pas répondu, de leur communiquer les décisions contestées et de mettre en place des modalités alternatives d'accès au dépôt d'une demande de délivrance, de renouvellement, de modification ou de duplicata d'un titre de séjour ou d'un document de circulation pour étranger mineur, cette demande n'a permis de proroger le délai de recours que de deux mois à compter de la naissance de la décision implicite de rejet de leur demande. Les requérants soutiennent que les services de la préfecture n'ont délivré aucun accusé de réception mentionnant les voies et délais de recours suite à cette demande du 9 mars 2020, reçue le 11 mars 2020. Toutefois, lorsque la publication d'un acte suffit à faire courir à l'égard des tiers, indépendamment de toute notification, le délai de recours contre cet acte, en cas de recours gracieux formé par ces tiers contre l'acte en cause, ce délai recommence à courir à leur égard à compter de l'intervention de la décision explicite ou implicite de rejet du recours gracieux même en l'absence de délivrance d'un accusé de réception mentionnant les voies et délais de recours. Ainsi, contrairement à ce que soutiennent les requérants, les délais de recours ont recommencé à courir à compter de l'intervention de la décision implicite de rejet. Enfin, les mises à jour du site internet de la préfecture, qui ne modifient pas le contenu des décisions attaquées, ne constituent pas de nouvelles décisions. Dans ces conditions, les conclusions tendant à l'annulation des décisions du préfet de l'Hérault prévoyant l'obligation pour les étrangers en situation régulière et irrégulière de prendre rendez-vous via un téléservice pour déposer en préfecture leur demande de titre de séjour ainsi que l'obligation de recourir à un téléservice pour le dépôt d'un dossier de demande de délivrance d'un document de circulation pour étranger mineur, enregistrées au greffe du tribunal le 30 mars 2021, soit-au-delà des délais de recours, y compris ceux prévus par l'ordonnance du 25 mars 2020 relative à la prorogation des délais échus pendant la période d'urgence sanitaire, sont tardives. La fin de non-recevoir opposée à ce titre par le préfet de l'Hérault doit par suite être accueillie.

6. Il résulte de tout ce qui précède que les conclusions de la requête présentées par la Cimade, le Syndicat des avocats de France, la Ligue des droits de l'homme, le Gisti et l'association Avocats pour la défense des droits des étrangers, en ce compris les conclusions aux fins d'injonction et celles présentées sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative doivent être rejetées.

Sur l'intervention de la FNUJA :

7. Cette intervention est présentée à l'appui de la requête présentée par la Cimade, le Syndicat des avocats de France, la Ligue des droits de l'homme, le Groupe d'information et de soutien des immigrés et l'association Avocats pour la défense des droits des étrangers. Cette requête étant, ainsi qu'il a été dit ci-dessus, irrecevable, l'intervention n'est en conséquence pas recevable.

DECIDE :

Article 1er : L'intervention de la Fédération nationale des unions de jeunes avocats n'est pas admise.

Article 2 : La requête présentée par la Cimade, le Syndicat des avocats de France, la Ligue des droits de l'homme, le Groupe d'information et de soutien des immigrés et l'association Avocats pour la défense des droits des étrangers est rejetée.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à la Cimade, au Syndicat des avocats de France, à la Ligue des droits de l'homme, au Groupe d'information et de soutien des immigrés, à l'association Avocats pour la défense des droits des étrangers, à la Fédération nationale des unions de jeunes avocats et au ministre de l'intérieur et des outre-mer.

Copie en sera adressée, pour information, au préfet de l'Hérault.

Délibéré après l'audience du 14 février 2023, à laquelle siégeaient :

M. Jérôme Charvin, président,
Mme Michelle Couégnat, première conseillère,
Mme Camille Doumergue, première conseillère.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 7 mars 2023.

La rapporteure,

Le président,

C. Doumergue

J. Charvin

La greffière,

A. Lacaze

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

Pour expédition conforme,

Montpellier le 7 mars 2023

La greffière,

A. Lacaze

