

*A Mesdames et Messieurs les  
Président et conseillers de la Cour  
Administrative d'Appel de PARIS*

*Par RPVA*

*Audience du*  
*Dossier n° 24PA04845*

<b>MEMOIRE SUR DIFFICULTES D'EXECUTION D'UNE DECISION DE JUSTICE</b>
----------------------------------------------------------------------

**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, Henry MASSON

**2°/ 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, Vanina ROCHICCIOLI

**3°/ Le SAF, Syndicat des avocats de France**, dont le siège est situé 34 rue de Saint Lazare 75009 Paris, représenté par sa présidente en exercice, Estellia ARAEZ

**4°/La LDH, Ligue des droits de l'Homme**, dont le siège est situé 138 rue Marcadet, 75018 Paris, représenté par son président en exercice Malik SALEMKOUR

**5°/ L'ADDE, Association Avocats pour la Défense des Droits des Étrangers**, dont le siège est situé Maison du Barreau Bureau des Associations de l'Ordre des avocats à la Cour d'Appel de Paris 2-4 rue de Harley 75001 PARIS, représenté par sa présidente en exercice, Flor TERCERO

**6°/ La SCCF, Secours catholique - Caritas France**, dont le siège est situé au 106 rue du Bac, 75007 Paris, représenté par sa présidente en exercice, Véronique FAYET

***Demandeurs***

**Ayant pour Avocat :**

**Maître Kristel LEPEU**

Avocat à la Cour - Barreau du Val de Marne  
Demeurant 7 place Salvador Allende 94000 CRETEIL  
Tél. : 01.84.23.27.64 - Fax : 01.84.23.27.65  
Toque PC 20

**CONTRE :**

**Madame la Préfete**

Préfecture du Val de Marne  
21-29 avenue du Général de Gaulle, 94011 CRETEIL CEDEX

**Monsieur le sous-préfet de Nogent**

sous-Préfecture de Nogent  
4, avenue de Lattre de Tassigny 94735 Nogent-sur-Marne Cedex

**Madame la sous-préfète de L'Haÿ-Les-Roses**  
Sous-Préfecture  
2, avenue Larroumès 94246 L'Haÿ-Les-Roses Cedex  
*Défendeurs*

**Ayant pour Avocat :**

**La SELARL ACTIS AVOCATS**  
Avocats au Barreau du Val de Marne - Palais Créteil 001  
Prise en la personne de Maître Xavier TERMEAU  
10, place Salvador Allende - 94000 CRETEIL

**CONCERNANT le jugement du 26 septembre 2024 en exécution du jugement du 6 avril 2023 rendu par le Tribunal Administratif de Melun**

<b>PLAISE AU TRIBUNAL</b>
---------------------------

**I - EXPOSE DES FAITS**

Le préfet et les sous-préfets du Val-de-Marne ont décidé de mettre en place des **procédures dématérialisées pour le traitement de certaines démarches relatives à l'accueil et au séjour des étrangers.**

Par de premières publications électroniques du 4 août 2020, les services de la préfecture et des deux sous-préfectures ont indiqué sur leur site internet la procédure à suivre pour le dépôt de demandes concernant diverses catégories de titres de séjour.

Le 6 octobre 2020, les services préfectoraux ont également **exigé la prise de rendez-vous en ligne préalablement à de nouvelles démarches en lien en vue de l'obtention d'un titre de séjour.**

Par requêtes, la Cimade et autres en ont demandé l'annulation pour excès de pouvoir des décisions révélées par les publications précitées et ensemble des **décisions implicites des 24 août 2020 et 28 juin 2021 par lesquelles les préfet et sous-préfets du Val-de-Marne ont rejeté leurs demandes tendant à la mise en place de modalités alternatives ou de substitution aux procédures dématérialisées.**

Dans sa décision rendue le tribunal affirmait que :

- *S'agissant des procédures instituées hors du cadre de l'article R. 431-2 :*

*« En premier lieu, aux termes du II de l'article 1<sup>er</sup> de l'ordonnance du 8 décembre 2005 : « Sont considérés, au sens de la présente ordonnance : / 1° Comme système d'information, tout ensemble de moyens destinés à élaborer, traiter, stocker ou transmettre des informations faisant l'objet d'échanges par voie électronique entre autorités administratives et usagers ainsi qu'entre autorités administratives ; (...) / 4° Comme téléservice, tout système d'information permettant aux usagers de procéder par voie électronique à des démarches ou formalités administratives ». Il résulte de ces dispositions que doit être regardé comme un téléservice au sens de cette ordonnance, non seulement un système permettant à un*

*usager de procéder par voie électronique à l'intégralité d'une démarche ou formalité administrative, mais aussi un système destiné à recevoir, par voie électronique et dans le cadre d'une telle démarche ou formalité, une demande de rendez-vous ou un dépôt de pièces.*

14. *Ainsi, contrairement à ce qui est soutenu par la préfète du Val-de-Marne, les services permettant aux demandeurs de titre de séjour, par la voie électronique, de solliciter un rendez-vous en préfecture et, le cas échéant, de déposer les pièces nécessaires à l'examen de leur demande constituent des «téléservices» au sens de l'article 1<sup>er</sup> de l'ordonnance du 8 décembre 2005 relative aux échanges électroniques entre les usagers et les autorités administratives et entre les autorités administratives.*

15. *En second lieu, et ainsi qu'il a été dit au point 12, le caractère obligatoire de l'emploi de téléservices obligatoire afin de prendre un rendez-vous et déposer une demande en vue d'obtenir un titre de séjour qui ne relève pas du champ de l'article R. 431-2 précité ne saurait résulter du pouvoir d'organisation du service du préfet du Val-de-Marne.*

16. *Il résulte de ce qui précède que les associations requérantes sont fondées à soutenir que, dans le cas où l'autorité administrative a mis en place une procédure dématérialisée hors du cadre de l'article R. 431-2, il lui appartient d'instaurer des mesures alternatives effectives pour permettre aux personnes concernées l'exercice effectif de leurs droits.*

*S'agissant des procédures instituées dans le cadre de l'article R. 431-2 :*

18. *Si les dispositions de cet article R. 431-2 donnent compétence au préfet pour rendre obligatoire le recours à un téléservice dans le but de demander certains titres de séjour, l'autorité administrative ne saurait édicter une telle obligation qu'à la condition de permettre l'accès normal des usagers au service public et de garantir aux personnes concernées l'exercice effectif de leurs droits. Il doit tenir compte de l'objet du service, du degré de complexité des démarches administratives en cause et de leurs conséquences pour les intéressés, des caractéristiques de l'outil numérique mis en œuvre ainsi que de celles du public concerné, notamment, le cas échéant, de ses difficultés dans l'accès aux services en ligne ou dans leur maniement.*

*S'agissant de la mise en place de mesures alternatives ou de substitution :*

19. *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 à l'autorité administrative, lorsqu'elle 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 des mesures alternatives ou 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.*

20. *Or si la préfète du Val-de-Marne se prévaut des mesures mises en place afin d'accompagner les personnes concernées dans l'utilisation du téléservice, notamment la disponibilité du site internet et les informations pratiques qu'il contient, les horaires d'ouverture de ses services, la disponibilité des agents, ainsi que l'existence d'adresses de messagerie dédiées, il ressort des pièces du dossier, et il n'est pas sérieusement contesté par la préfète du Val-de-Marne, compte tenu des difficultés des étrangers pour obtenir un rendez-vous en préfecture, que ces mesures de substitution ne sont pas effectives dans les cas évoqués au point précédent.*

En conclusion :

*21. Il résulte de tout ce qui précède, et sans qu'il soit besoin de se prononcer sur les autres moyens de la requête dirigés contre l'obligation d'avoir recours à des téléservices, que la Cimade et autres sont fondés à demander l'annulation des décisions des préfet et sous-préfets du Val-de-Marne en tant seulement qu'elles ont rendu, d'une part, l'emploi de téléservices obligatoire pour le traitement des demandes de titres de séjour qui ne relèvent pas du champ de l'article R. 431-2 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile sans avoir prévu de mesures alternatives effectives, d'autre part, pas prévu de mesures de substitution effectives s'agissant des demandes de titres de séjour relevant du champ de ce même article »*

Par jugement du 6 avril 2023, le tribunal administratif de Melun a donc :

- premièrement, annulé en tant qu'elles ne prévoient pas de mesures alternatives effectives, les décisions implicites de la préfète du Val-de-Marne et celles des sous-préfets de Nogent-sur-Marne et de l'Hay-les-Roses rendant obligatoires l'emploi de téléservices de prise de rendez-vous et de dépôt de pièces pour la présentation et le traitement des demandes de titres de séjour qui ne relèvent pas du champ de l'article R. 431-2 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile,
- deuxièmement, a annulé les décisions implicites de la préfète du Val-de-Marne et celles des sous-préfets de Nogent-sur-Marne et de l'Hay-les-Roses en tant qu'elles n'ont pas prévu de mesures de substitution effectives s'agissant des demandes de titres de séjour relevant du champ de l'article R. 431-2 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile,
- troisièmement, a enjoint à la préfète du Val-de-Marne ainsi qu'aux sous-préfets de Nogent-sur-Marne et de l'Hay-les-Roses **de mettre en place des mesures alternatives effectives à la prise de rendez-vous par voie électronique** pour les ressortissants étrangers confrontés à l'impossibilité d'obtenir un rendez-vous en vue de déposer leur demande de titre par la voie du téléservice **pour les demandes qui ne relèvent pas du champ d'application de l'article R. 431-2** du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, dans un délai de deux mois à compter de la notification du jugement susvisé,
- quatrièmement, a enjoint à la préfète du Val-de-Marne ainsi qu'aux sous-préfets de Nogent-sur-Marne et de l'Hay-les-Roses **de mettre en place des mesures de substitution effectives à la prise de rendez-vous par voie électronique pour les ressortissants étrangers confrontés à l'impossibilité d'obtenir un rendez-vous en vue de déposer leur demande de titre par la voie du téléservice pour les demandes qui relèvent du champ d'application de l'article R. 431-2** du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, dans le même délai de deux mois,

Par une **lettre enregistrée le 4 septembre 2023**, les associations CIMADE, GISTI, LDH, ADDE, SCCF et le syndicat SAF, représentées par Me Lepeu, ont saisi le tribunal administratif de Melun d'une demande tendant à obtenir l'exécution du jugement n° 2102923 rendu le 6 avril 2023 par cette juridiction.

Une demande d'exécution a été adressée le 27 septembre 2023 à la préfecture du Val-de-Marne ; puis des lettres de rappel adressées les 30 novembre 2023 et 30 janvier 2024

Les diligences accomplies auprès de la préfecture du Val-de-Marne en vue d'obtenir l'exécution de ce jugement n'ayant pas pu aboutir, une **procédure juridictionnelle prévue par l'article R. 921-6 du code de justice administrative a été ouverte le 21 mars 2024 en vue de prescrire les mesures d'exécution du jugement n° 2102923 rendu le 6 avril 2023** par le tribunal administratif de Melun.

**Le tribunal par décision en date du 26 septembre 2024 a jugé que :**

*« Article 2 : Il est enjoint à la préfète du Val-de-Marne, afin d'exécuter les articles 2 et 4 du jugement n° 2102923, 2106217 du tribunal du 6 avril 2023, d'accorder un rendez-vous physique individuel aux fins de dépôt du dossier, non seulement aux étrangers signalés par le « centre de contact citoyens », mais aussi à ceux qui présentent une demande appuyée par un document de ce centre attestant de l'impossibilité de déposer leur demande en ligne, ainsi qu'à ceux qui ont en vain recouru, ou diligemment tenté de recourir, à un « point d'accueil numérique », soit que ce dernier ait constaté une impossibilité de déposer la demande en ligne, soit qu'il n'ait pas été normalement accessible, dans un délai de trois semaines à compter de la notification du présent jugement.*

*Article 3 : Il est enjoint à la préfète du Val-de-Marne, au sous-préfet de Nogent-sur-Marne et à la sous-préfète de l'Hay-les-Roses, afin d'exécuter les articles 1<sup>er</sup> et 3 du jugement n° 2102923, 2106217 du tribunal du 6 avril 2023, de mettre en place des mesures alternatives effectives à la prise de rendez-vous par voie électronique, laquelle ne saurait se voir reconnaître aucun droit de priorité, pour toutes les demandes qui ne relèvent pas du champ d'application de l'article R. 431-2, et non seulement pour celles d'entre elles qui tendraient à un renouvellement de titre de séjour ou qui se heurteraient à l'impossibilité d'obtenir un rendez-vous par la voie du téléservice, dans un délai de trois semaines à compter de la notification du présent jugement.*

*Article 4 : Il est enjoint à la préfète du Val-de-Marne, au sous-préfet de Nogent-sur-Marne et à la sous-préfète de l'Hay-les-Roses, afin d'exécuter, tant les articles 2 et 4 du jugement n° 2102923, 2106217 du tribunal du 6 avril 2023, que ses articles 1<sup>er</sup> et 3, d'informer sans ambiguïté les étrangers des mesures alternatives et des mesures de substitution mises en place, avec des moyens adéquats et une publicité suffisante, et d'actualiser toutes les informations données sur ces mesures notamment sur le site internet de la préfecture et des sous-préfectures, ainsi que dans les courriers, y compris les courriers électroniques, adressés aux étrangers, dans un délai de trois semaines à compter de la notification du présent jugement.*

*Article 5 : Une astreinte est prononcée à l'encontre de l'Etat, si la préfète du Val-de-Marne, le sous-préfet de Nogent-sur-Marne et la sous-préfète de l'Hay-les-Roses ne justifient pas avoir, dans le délai de trois semaines suivant la notification de la présente décision, complètement exécuté le jugement n° 2102923, 2106217 du tribunal du 6 avril 2023, jusqu'à la date de cette exécution. Le taux de cette astreinte est fixé à 1 000 euros par jour, à compter de l'expiration du délai de trois semaines suivant la notification du présent jugement.*

Par **requête lacunaire** la préfecture a interjeté appel de cette dernière décision le 26 novembre 2024

N'est même pas repris dans cette requête les informations invoquées par la préfecture auprès du tribunal administratif de MELUN par **courrier du 18 octobre 2024 sur l'organisation retenue par la préfecture en application des injonctions du jugement rendu le 26 septembre 2024 (pièce n°27)**

C'est dans ces **contexte dilatoire** que les intimés sont contraints de prendre un mémoire en défense

## II - DISCUSSION

L'accueil en préfecture continue de se faire uniquement sur rendez préalablement fixé par voie dématérialisée. Encore faut-il parvenir à obtenir un tel rendez-vous :

*« Le bureau du séjour des étrangers ne reçoit que sur rendez-vous.  
Nous ne traitons pas les messages avec pièces jointes.  
Toutes les procédures sont dématérialisées. Nous ne traitons pas les courriers "papier" qui sont renvoyés » (pièce n°29)*

### **A. S'AGISSANT DES MESURES ALTERNATIVES A LA PRISE DE RDV PAR VOIE ELECTRONIQUE HORS R431-2 CESEDA :**

La préfecture devait mettre en place des mesures alternatives effectives à la prise de rendez-vous par voie électronique

La préfecture invoque dans sa requête en appel :

Aucun droit de priorité ne serait reconnu par la préfecture aux demandes de rendez-vous présenté par la voie d'un TeleService facultatif au détriment de demande présentée selon les modalités alternatives

La préfecture invoque en outre s'être conformée à l'article 3 du jugement du 6 avril 2023 enjoignant de mettre en place des mesures alternatives du fait que les demandes de rendez-vous faites par la plateforme démarche simplifiée sont désormais possibles de manière effective levant ainsi selon elle l'impossibilité invoquée par les intimes de prendre rendez-vous par le biais d'un téléservice

La préfecture invoque également l'envoi de convocation postale de moi avant l'expiration du titre de séjour des usagers pour les demandes de renouvellement il en serait de même pour les sous-préfecture de Nogent-sur-Marne et là il est rose qui traitent les demandes via la plateforme ANEF

**Ces explications maintenues depuis le début de cette procédure en deviendraient presque risibles, si elles n'étaient pas ubuesques, consistant à justifier de mesures dématérialisées (démarches simplifiées et ANEF) en guise de mesures alternatives à la dématérialisation !**

**Or, d'une part le recours imposé à la plateforme « démarches simplifiées » reste un procédé dématérialisé et ne saurait être considéré comme une mesure alternative au système dématérialisé que la préfecture assume imposer**

Un téléservice ne saurait représenter une solution de substitution, une alternative à un système de téléservice

S'agissant des demandes de renouvellement de titre selon les propres informations de la préfecture sur son site internet :

« *La demande de renouvellement de votre titre de séjour doit être déposée deux à quatre mois avant l'expiration de votre visa ou de votre titre de séjour (article R. 431-5 du CESEDA).* »

« *Pour toute autre demande de titre de séjour qui ne relève pas de l'ANEF, solliciter un rendez-vous par :*

- *demarches-simplifiees.fr : » (pièce n°28)*

**Ainsi et contrairement à ce qu'invoque la préfecture, il n'est nullement fait état de l'envoi de convocation postale de mois avant l'expiration du titre de séjour des usagers**

**Afin de faire avancer ce débat, il est temps d'informer la Cour que la seule nouveauté instaurée par la préfecture après sa condamnation par la décision du 26 septembre 2024 est de prévoir la possibilité d'adresser par voie postale une demande de RDV pour déposer une demande d'admission exceptionnelle au séjour (AES) (pièce n°28)**

Précédemment celle-ci ne pouvait l'être que par voie électronique

Cela n'apporte en réalité aucune solution à la problématique soulevée car ces demandes ne sont tout simplement pas traitées

La préfecture ne saurait être, par ces mesures, considérée comme avoir exécuté son obligation de prévoir des mesures alternatives effectives

**Ces demandes (qu'elles soient adressées par email ou par courrier postal) ne sont en effet pas traitées avant un délai de plus d'un an et demi pour finalement réussir à obtenir un RDV qui n'aura lieu qu'un an plus tard, soit plus de deux ans et demi d'attente pour pouvoir déposer sa demande de titre de séjour**

**Du simple fait de ces délais de traitement, la préfecture ne saurait sérieusement dire que les demandes dématérialisées via les plateformes démarches simplifiées ou ANEF ne sont pas traitées en priorité**

**Les personnes bénéficiant alors de la possibilité de voir enregistrer leur demande de titre de séjour en ligne faisant courir le délai de naissance d'une décision implicite de rejet alors que les autres sont contraint d'attendre de pouvoir être convoqués pour pouvoir être considérés comme avoir utilement formulé une demande de titre de séjour**

Ce fonctionnement contrevient au principe d'égalité de traitement, d'accès et de continuité du service public

**Il sera précisé que pour toutes les autres demandes de délivrance et de renouvellement de titre par dématérialisations exclusives imposées, seul un problème technique donnerait le droit à l'envoi une demande de RDV par courrier postal, ce qui ne constitue donc pas une mesure alternative, laquelle doit pleinement coexister sans condition de subsidiarité (pièce n°28)**

Il convient de préciser que contrairement aux mesures de substitutions, **les mesures alternatives doivent être mise en place par la préfecture de manière effective et absolue parallèlement aux procédés dématérialisés** qui auraient été ouverts, sans que ces mesures alternatives ne soient conditionnées au fait que l'utilisateur n'ait pas pu déposer sa demande via le télé-service malgré leur recours au dispositif d'accueil et d'accompagnement

Il sera précisé que contrairement à ce qui est indiqué dans la requête d'appel, aucune demande auprès des sous-préfectures de l'Hay les Roses et Nogent ne peut se faire par l'ANEF mais seulement via démarches simplifiées et encore que cette démarche est en cours de construction à Nogent « *2) ou demarches-simplifiees.fr (démarches en cours de construction)* »  
(pièce n°28)

**Ainsi les informations figurant sur le site internet ne sont toujours pas conformes à la réalité et induit en erreur l'utilisateur, loin de répondre à l'injonction de l'article 4 du jugement du 2 septembre**

En outre, on assiste à une régression des mesures alternatives car la possibilité prévue jusqu'en octobre 2024 d'adresser à la sous-préfecture de Nogent son dossier de demande de titre (et non une simple demande de RDV) a purement et simplement été supprimée (pièces n°19 / 28 )

Ainsi l'exécution de l'injonction de **mettre en place des mesures alternatives effectives à la prise de rendez-vous par voie électronique** n'a toujours pas été exécutée **en ce que les mesures mises en place en octobre 2024 ne sont pas effectives et ne sont pas traitées**. La préfecture ne démontre en effet pas la réception **effective** des demandes de titres de séjours ne relevant pas **article R431-2 CESEDA** suite à des demandes de RDV qu'elles formulées par email ou par courrier

Il sera remarqué d'ailleurs que la préfecture ne produit pas à l'instar des demandes de titre faites sur l'ANEF de statistique sur le traitement des demandes de titre de séjour hors ANEF et hors démarches simplifiées

A ce titre le **tribunal administratif de GRENOBLE** dans une **ordonnance rendue le 28 mars 2025 N°2501805** s'est appuyé pour rendre sa décision sur ses propres constatations chiffrées :

*« le Tribunal qui enregistre 10 253 affaires nouvelles en 2024 (contre 8 277 en 2023), soit une augmentation de 23,87 %, le contentieux des étrangers étant en augmentation de près de 66 %. Les procédures d'urgence sont plus élevées par rapport à l'année 2023 : le total des entrées en référés s'élève à 2 736 en 2024 (1 463 en 2023), soit une hausse de plus de 87 %. Les référés liberté augmentent de 140 %, la plupart liés à la matière étrangers. Les référés suspension augmentent de plus de 69 %. Les référés mesures utiles progressent de plus de 288 %, la matière principale en augmentation étant celle des étrangers en 2024. Pour la seule préfecture de l'Isère, alors que 57 requêtes en référé mesures utiles avaient été enregistrées en 2023, 538 l'ont été en 2024, soit une augmentation de plus de 843%. Sur la période 1<sup>er</sup> janvier 2025-27 mars 2025, 335 requêtes ont été enregistrées au lieu de 29 sur la période 1<sup>er</sup> janvier 2024- 27 mars 2024. Par suite, les associations requérantes sont fondées à soutenir que les problèmes rencontrés par le public sont liés à l'absence d'alternative à la dématérialisation des demandes de rendez-vous. Au surplus, la préfète de l'Isère reconnaît dans ses écritures l'existence d'actes malveillants accentuant la pénurie de rendez-vous, rendus possibles par la mise en place du téléservice. S'il est indiqué qu'en plus du téléservice de gestion des rendez-vous, les personnes souhaitant accomplir des démarches relatives au droit des étrangers, et rencontrant une difficulté dans l'utilisation du téléservice, peuvent contacter*

les services par voie téléphonique au « 04 76 60 49 49 » et par courriel à l'adresse « pref-accueil@isere.gouv.fr », il résulte des débats que l'adresse mail redirige systématiquement vers le site internet pour prendre des rendez-vous, que le numéro de téléphone ne répond pas, ou permet simplement de prendre rendez-vous au point d'accès numérique. Si la préfecture fait, également, état de la nouvelle procédure « Démarches Simplifiées », ce point d'accès est très récent et ne permet pas, en l'absence de données précises, d'écarter la démonstration des requérantes quant à l'impossibilité pour les usagers d'obtenir un rendez-vous pour leurs demandes en matière de séjour et de circulation. Les associations requérantes, qui les représentent, doivent être regardées comme justifiant d'une situation d'urgence au sens de l'article L. 521-1 du code de justice administrative. Il appartiendra, le cas échéant, à la préfète de l'Isère de demander, par la suite, en cas d'effcience de la nouvelle procédure « Démarches Simplifiées », la levée de la mesure de suspension dans le cadre des dispositions de l'article L. 521-4 du code de justice administrative. (...)

10. Pour faire valoir que l'emploi d'un téléservice n'est pas obligatoire pour les demandes de titres de séjour devant être déposées en préfecture, la préfète de l'Isère se borne à affirmer, ainsi qu'il a été dit au point 6, que ses services sont joignables par téléphone ou par courriel. Les associations requérantes produisent, sans être contredites, des pièces attestant que ces deux modalités redirigent vers le module numérique de prise de rendez-vous. Aucun élément n'est ainsi produit par la préfecture pour démontrer la possibilité effective de prise de rendez-vous sans l'usage d'un téléservice. La préfète de l'Isère fait également état du déploiement de la plateforme « Démarches Simplifiées », mais sans établir en quoi cette modalité, accessible uniquement par voie numérique, ne constituerait pas un téléservice au sens de l'article de R. 431-2 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile. Dès lors, les requérants sont fondés à soutenir que les modalités mises en place par le préfet de l'Isère ont pour effet de rendre obligatoire l'utilisation d'un téléservice pour les demandes de titre ne relevant pas de l'article R. 431-2 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile.

11. Il s'ensuit que les moyens tirés de ce que le préfet de l'Isère n'était pas compétent pour créer, comme il l'a fait à compter de mars 2024, un téléservice rendant obligatoire la prise de rendez-vous en ligne pour l'accomplissement de démarches en matière de séjour et de circulation des étrangers ne relevant pas de l'article R. 431-2 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, est propre à créer un doute sérieux quant à la légalité de la décision attaquée. Il en est de même du moyen selon lequel 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, les décisions attaquées violent le principe de l'égalité d'accès au service public » (pièce 30)

Il sera rappelé les décisions rendues par d'autres juge de l'exécution :

Il est intéressant à ce titre de noter que par **jugement en date du 27 juin 2024 (N°2115651/4-3 « CIMADE et autres »)**, Tribunal Administratif de Paris a considéré qu'« en se bornant à faire valoir qu'un envoi postal pour les demandes relevant de la plateforme « Démarches-simplifiées » est possible, alors qu'il est indiqué sur le site de la préfecture que de telles demandes seront traitées de façon non prioritaire, le préfet de police n'établit pas que l'emploi d'un téléservice n'est pas obligatoire pour les procédures ne relevant pas de l'article R. 431-2 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile. En outre, il reconnaît dans ses écritures que les démarches non concernées par l'article R. 431-2 du même code, relevant ainsi des « démarches simplifiées » mises en place par la préfecture, aboutissent à la présentation personnelle du demandeur seulement lorsque le dossier est complet et que le demandeur apparaît éligible à la délivrance d'un titre de séjour. Ainsi, le préfet de police admet que la présentation personnelle n'est effective qu'après un filtre opéré par le biais du téléservice « démarches simplifiées ». Dès lors, en l'absence de production de tout élément susceptible de démontrer qu'une prise de rendez-vous, sans l'usage d'un téléservice, est possible, afin

*d'assurer la présentation personnelle de l'étranger dans un des services mentionnés à l'article R. 431-3 pour effectuer sa demande, les requérants sont fondés à soutenir que les modalités mises en place par le préfet de police ont pour effet de rendre obligatoire l'utilisation d'un téléservice pour les demandes de titre ne relevant pas de l'article R. 431-2 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile »*

**Par ailleurs, le Tribunal Administratif de Lyon (N° 2102199 ASSOCIATION LA CIMADE et autres)** avait quant à lui par jugement du 22 décembre 2022 retenu que « si le préfet indique que « la possibilité de solliciter la préfecture par d'autres biais demeure » et que « les usagers ont la possibilité de faire part de l'impossibilité qui est la leur de prendre rendez-vous par internet », **en se référant à la possibilité de contacter la préfecture via la rubrique « contact » de son site internet ou par voie postale, aux modalités d'accueil et d'accompagnement des usagers dans le cadre des saisines par voie électronique et au maintien en préfecture d'un guichet d'accueil des usagers, il ne conteste pas le fait que, malgré l'existence de ces possibilités, les étrangers souhaitant déposer une demande ou effectuer une démarche relevant des services de la préfecture du Rhône sont tenus de solliciter un rendez-vous préalable à leur demande ou à leur démarche par voie dématérialisée. Le préfet reconnaît au demeurant explicitement qu'il a « élargi l'obligation de prise de rendez-vous en ligne à l'ensemble des démarches liées aux titres de séjour, le 5 mai 2020. »** Il expose que les services de la préfecture, fermés en mars 2020 en raison de l'épidémie de covid-19, ont progressivement rouvert à compter du mois de juin 2020 et qu'après une phase transitoire, toutes les demandes relatives au séjour des étrangers sont désormais dématérialisées, à l'exception des demandes de renouvellement de récépissés depuis le 4 avril 2021, de renouvellement d'attestation de dépôt d'une demande d'asile de longue date et de demande urgente de document de circulation pour étranger mineur depuis le 3 mai 2021. Ainsi, **il ne conteste pas sérieusement que, au mois de mai 2020, les demandes mentionnées au point précédent ne pouvaient pas être formées par une autre voie qu'électronique.**

Il était alors enjoint au préfet du Rhône de mettre fin au caractère exclusif de la saisine de ses services par la voie dématérialisée pour les demandes concernant le droit au séjour en France des ressortissants étrangers qui ne sont pas mentionnées à l'article R. 431-2 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile et listées à l'article 1<sup>er</sup> de l'arrêté du 27 avril 2021, dans un délai de quatre mois à compter de la notification du présent jugement »

Saisie en difficultés d'exécution de cette décision, la **COUR ADMINISTRATIVE D'APPEL DE LYON** dans un arrêt 20 juin 2024 (N° 23LY03447 COMITE INTER-MOUVEMENTS AUPRES DES EVACUES (CIMADE) et AUTRES) a considéré que :

*« D'une part, il résulte de l'instruction que le formulaire de contact – accompagnement aux démarches mis à disposition du public à compter du 1<sup>er</sup> avril 2023 par la préfecture du Rhône comporte une rubrique obligatoire, à choix unique, consacrée aux titres **qu'il est possible de demander sur support papier** parce qu'ils ne figurent pas sur la liste de l'article 1<sup>er</sup> de l'arrêté du 27 avril 2022 et sont exemptés de l'obligation de demande dématérialisée. En ce que cette rubrique énumère limitativement les titres pour lesquels la demande sur support papier peut être présentée, tout en en omettant certains tels que les cartes de séjour délivrées à raison de la vie privée et familiale, les titres réservés aux retraités, l'injonction délivrée par le tribunal a été incomplètement exécutée. Il y a lieu, en conséquence, d'enjoindre à la préfète du Rhône de compléter la rubrique **Votre demande concerne\*** (cocher un seul choix) par l'énumération de tous les titres exemptés de demande dématérialisée ou par une rubrique réservée à tout autre titre exempté de l'obligation de dématérialisation en vertu de l'arrêté du 27 avril 2021 accompagnée, dans ce cas, d'un champ qu'il appartiendrait à l'étranger de remplir afin qu'il précise la nature exacte de sa demande.*

3. D'autre part, *l'alternative à la dématérialisation qu'il a été enjoint à la préfète du Rhône d'ouvrir doit nécessairement s'entendre comme comportant des garanties, si ce n'est identiques, du moins équivalentes à celles de la voie dématérialisée.* L'article R. 431-15-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile prévoit que le dépôt d'une demande dématérialisée donne lieu à délivrance immédiate d'une attestation en ligne permettant à l'étranger de prouver à l'administration qu'il l'a bien saisie et qu'il s'est acquitté de son obligation de demande de titre dans les délais prévus par les textes. En ce que **le formulaire de contact - accompagnement aux démarches - précise que les demandes sur support papier doivent être déposées dans une boîte aux lettres dédiée à cet usage au service des étrangers de la préfecture, sans délivrance d'accusé de réception, l'injonction a été incomplètement exécutée et il y a lieu de prescrire à la préfète du Rhône soit d'équiper la boîte aux lettres dédiée d'un système d'horodatage, soit de confier à un agent le soin de délivrer un accusé de réception.**

Ainsi, il convient donc que la Cour s'assure également de la mise en place **effective** de mesure alternative

## **B. CONCERNANT LES MESURES DE SUBSTITUTION POUR LES PRISES DE RDV ARTICLE R431-2 CESEDA :**

La préfecture invoque dans sa requête en appel :

Les motifs repris dans le jugement querellés en imposant que soit accordé un rendez-vous physique individuel aux fins de dépôt de dossier rejettent l'affaire soumise au tribunal administratif de Melun et déforment l'arrêt rendu par le Conseil d'État cité dans les motifs du jugement querellé notamment le point 11 qui n'indique pas que la mise en œuvre de moyens de substitution implique que soit accordé un rendez-vous physique individuel aux fins de dépôt de dossier à titre de moyen de substitution

### **Sur les pouvoirs du juge de l'exécution :**

Dans sa décision du 26 septembre 2024, le juge de l'exécution a pris le soin de rappeler le cadre de la procédure en difficulté d'exécution :

« Sur l'office du juge de l'exécution :

1. Aux termes du premier alinéa de l'article L. 911-1 du code de justice administrative : « Lorsque sa décision implique nécessairement qu'une personne morale de droit 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. 911-4 du même code : « En cas d'inexécution d'un jugement (...), la partie intéressée peut demander à la juridiction, une fois la décision rendue, d'en assurer l'exécution. (...) **Si le jugement (...) dont l'exécution est demandée n'a pas défini les mesures d'exécution, la juridiction saisie procède à cette définition.** Elle peut fixer un délai d'exécution et prononcer une astreinte ».

Aux termes de l'article R. 921-5 du même code : « Le président (...) du tribunal administratif saisi d'une demande d'exécution sur le fondement de l'article L. 911-4, ou le rapporteur désigné à cette fin, **accomplissent toutes diligences qu'ils jugent utiles pour assurer l'exécution de la décision juridictionnelle qui fait l'objet de la demande (...)** ».

Et aux termes de l'article R. 921-6 de ce code : « Dans le cas où le président estime nécessaire de prescrire des mesures d'exécution par voie juridictionnelle, et notamment de prononcer une astreinte (...), le président (...) du tribunal ouvre par ordonnance une procédure juridictionnelle. »

2. D'une part, il résulte des dispositions des articles L. 911-1 et L. 911-4 précités que, lorsque la décision juridictionnelle faisant l'objet de la demande d'exécution prescrit déjà les mesures qu'elle implique nécessairement en application de l'article L. 911-1, **le tribunal administratif saisi sur le fondement de l'article L. 911-4 peut, dans l'hypothèse où elles seraient entachées d'une obscurité ou d'une ambiguïté, en préciser la portée. Le cas échéant, il lui appartient aussi d'en édicter de nouvelles en tenant compte des situations de droit et de fait existant à la date de sa décision, sans toutefois pouvoir remettre en cause les mesures qui ont précédemment été prescrites ni méconnaître l'autorité qui s'attache aux motifs qui sont le soutien nécessaire du dispositif de la décision juridictionnelle dont l'exécution lui est demandée.**

3. D'autre part, il appartient au juge saisi sur le fondement de l'article L. 911-4 d'apprécier l'opportunité de compléter les mesures déjà prescrites ou qu'il prescrit lui-même par la fixation d'un délai d'exécution et le prononcé d'une astreinte suivi, le cas échéant, de la liquidation de celle-ci, en tenant compte tant des circonstances de droit et de fait existant à la date de sa décision que des diligences déjà accomplies par les parties tenues de procéder à l'exécution de la chose jugée ainsi que de celles qui sont encore susceptibles de l'être.

4. Par ailleurs, il résulte des articles L. 911-4, R. 921-5 et R. 921-6 précités qu'il appartient au juge de l'exécution de **prescrire les mesures qu'implique nécessairement la décision dont l'exécution lui est demandée par la partie intéressée, quand même ces mesures ne figureraient pas expressément dans la demande présentée au président de la juridiction ou dans les mémoires produits après l'ouverture de la procédure juridictionnelle.**

5. Enfin, lorsqu'elle soulève une question qui se rattache à la légalité des mesures d'exécution prises et nécessite l'appréciation d'une situation de droit ou de fait qui ne résulte pas directement du jugement dont l'exécution est demandée, la contestation doit en principe être regardée comme constituant un litige distinct de celui qui porte sur l'exécution. Il n'appartient donc pas au juge de l'exécution d'en connaître. **Il ne lui appartient pas non plus de résoudre les questions qui résultent de l'application des mesures d'exécution prises, sauf à ce qu'elle révèle une insuffisance manifeste de ces mesures »**

### **Sur la définition des moyens de substitution**

L'article R. 431-2 du CJA :

« 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.

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.

**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.**

Le ministre chargé de l'immigration fixe par arrêté les modalités de l'accueil et de l'accompagnement mentionnés au deuxième alinéa ainsi que les conditions de recours et modalités de mise en œuvre de la solution de substitution prévue au troisième alinéa »

Les modalités sont définies à l'arrêté du 1<sup>er</sup> août 2023 :

« Les ressortissants étrangers présents en France rencontrent des difficultés dans le cadre du dépôt en ligne de leur demande de titre de séjour, ils peuvent bénéficier d'un accueil et accompagnement mentionnés au même article et fixé par le présent arrêté.

L'accompagnement des personnes rencontrant des difficultés dans le cadre du dépôt en ligne de leurs demandes de titre de séjour repose :

- sur une assistance téléphonique et un formulaire de contact (mise en œuvre par le « centre de contact citoyens »); et

- sur un accueil physique. 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

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

La solution de substitution mentionnée à l'[article R. 431-2 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile](#) est réservée aux usagers n'ayant pu déposer leur demande via le téléservice mentionné au même article malgré leur recours au dispositif d'accueil et d'accompagnement décrit à l'article 2 du présent arrêté. Les modalités de mise en œuvre de cette solution de substitution sont fixées par le présent arrêté.

Le dossier n'est recevable que si l'usager est invité par la préfecture territorialement compétente à bénéficier de la solution de substitution, après constat de l'impossibilité technique du dépôt de sa demande via le téléservice. Par exception, l'usager peut bénéficier de la solution de substitution s'il produit, à l'appui de sa demande, un document du centre de contact citoyens attestant de l'impossibilité de déposer sa demande en ligne.

La demande de titre est alors effectuée auprès de la préfecture ou d'une sous-préfecture du département de résidence, ou, à Paris, de la préfecture de police de Paris. **Un rendez-vous physique individuel est systématiquement proposé à l'étranger** autorisé à déposer sa demande de titre selon cette modalité. Les modalités de prise de rendez-vous, qui comprennent au moins deux vecteurs, dont l'un n'est pas numérique, sont déterminées par le préfet.

**Le préfet peut également prévoir, si l'étranger en fait la demande, le recours à un dépôt par voie postale ou par une adresse électronique destinée à recevoir les envois du public »**

**Ainsi les textes prévoient la solution in fine du RDV physique après constat de l'échec des autres mesures possibles**

### **Sur l'injonction ordonnées par le juge de l'exécution**

Selon la préfecture les motifs repris dans le jugement querellés en imposant que soit accordé un rendez-vous physique individuel aux fins de dépôt de dossier rejettent l'affaire soumise au tribunal administratif de Melun et déforment l'arrêt rendu par le Conseil d'État cité dans les motifs du jugement querellé notamment le point 11 qui n'indique pas que la mise en œuvre de moyens de substitution implique que soit accordé un rendez-vous physique individuel aux fins de dépôt de dossier à titre de moyen de substitution

Il convient de rappeler le point 11 de la décision invoquée du Conseil d'Etat :

*« 11. Aux termes du second alinéa de l'article R. 431-2 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, dans sa rédaction issue du décret contesté : " 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. Le ministre chargé de l'immigration fixe les modalités de cet accueil et de cet accompagnement. " Ces dispositions font ainsi obligation au ministre de définir précisément, sous le contrôle du juge administratif, des modalités adaptées et de les rendre effectives, y compris par un accueil physique lorsqu'un accueil à distance ne suffit pas à assurer l'accompagnement approprié. En revanche, elles ne prévoient pas de solution de substitution destinée, par exception, à répondre au cas où, alors même que l'étranger aurait préalablement accompli toutes les diligences qui lui incombent et aurait notamment fait appel au dispositif d'accueil et d'accompagnement prévu, il se trouverait dans l'impossibilité d'utiliser le téléservice pour des raisons tenant à la conception de cet outil ou à son mode de fonctionnement. Les requérants sont, par suite, fondés à soutenir que sont entachés d'illégalité le décret attaqué en tant qu'il ne comporte pas de dispositions en ce sens, ainsi que, par voie de conséquence et dans la même mesure, l'arrêté du 27 avril 2021 qui, en application de ce décret, détermine les catégories de demandes qui doivent être effectuées au moyen du téléservice » Conseil d'État, Section, 03/06/2022, 452798*

C'est une juste lecture de l'arrêt du conseil d'Etat qu'a fait le juge de l'exécution à savoir :

*« 9. D'autre part, il résulte tant des motifs (points 10 et 11) de la décision du Conseil d'Etat du 3 juin 2022 (n° 452798, 452806, 454716), sur laquelle est fondé le jugement du 6 avril 2023, que des motifs (point 19) de ce dernier jugement, que la « solution de substitution » est distincte du « dispositif d'accueil et d'accompagnement », ce dernier dispositif ayant pour objet, aux termes du deuxième alinéa de l'article R. 431-2 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, de « permett[re] » aux « personnes qui ne sont pas en mesure d'effectuer elles-mêmes le dépôt en ligne de leur demande (...) d'accomplir cette formalité », alors que la « solution de substitution » est « destinée, par exception », selon point 11 de la décision du Conseil d'Etat, « à répondre au cas où, alors même que l'étranger aurait préalablement accompli toutes les diligences qui lui incombent et aurait notamment fait appel au dispositif d'accueil et d'accompagnement prévu, il se trouverait dans l'impossibilité d'utiliser le téléservice pour des raisons tenant à la conception de cet outil ou à son mode de fonctionnement »*

*10. Eu égard à son objet spécifique, à savoir répondre à une « impossibilité d'utiliser le téléservice » après un recours infructueux au dispositif d'accueil et d'accompagnement, lequel doit lui-même permettre, le cas échéant, un « accueil physique », ainsi que l'a jugé le Conseil d'Etat au point 11 de la décision précitée, la « solution de substitution » doit nécessairement permettre à l'étranger d'enregistrer sa demande autrement que par ce téléservice, en principe par un accueil physique permettant l'enregistrement de la demande à la préfecture ou à la sous-préfecture »*

Ainsi le juge de l'exécution ne fait que tirer les conséquences matérielles et pratiques des obligations légales posées par le Conseil d'Etat

**De fait un accueil physique reste la seule solution in fine en cas d'échec de l'accompagnement à distance**

La préfecture elle-même évoque les RDV guichet en guise de solution de substitution (p9 de l'appel)

En tout état de cause la préfecture invoque la décision du Conseil d'Etat qui a annulé des dispositions réglementaires, oubliant qu'à la suite de cette décision a été repris décrets et arrêtés définissant les mesures d'accompagnement et de substitution pour se conformer à la décision du Conseil d'Etat

**Or, comme rappelé plus haut, ces textes eux même prévoient la solution in fine du RDV physique après constat de l'échec des autres mesures possibles**

En effet la décision dont l'exécution lui est demandée par la partie intéressée (mesure de substitution effective) implique nécessairement cette ultime mesure (accueil physique) in fine

Ainsi, le juge de l'exécution en la visant comme mesure ultime à mettre en place de manière effective ne dénature pas et n'ajoute pas ni au jugement initial, qui enjoignait la préfecture de « *mettre en place des mesures de substitution EFFECTIVES* », ni aux textes en vigueur

**Le juge de l'exécution n'a fait que précisé la définition et la portée de la mesure prévue en vue de résoudre les questions qui résultent de l'application des mesures d'exécution prises, lesquelles se révèlent manifestement insuffisante**

Par ailleurs, le juge de l'exécution rappelle à juste titre que cette injonction doit s'entendre, conformément aux motifs de ce jugement et aux textes qu'il applique, comme **enjoignant à la mise en place de mesures de substitution, non « à la prise de rendez-vous par voie électronique », qui n'existe pas pour les « demandes qui relèvent du champ d'application de l'article R. 431-2 », mais au dépôt d'une demande par le téléservice mentionné à l'article R. 431-2.**

Il rappelle ensuite que les dispositions applicables ne subordonnent pas l'accès aux points d'accueil numérique à la saisine préalable du centre de contact citoyens.

Il conclut donc à juste titre que :

- les mesures qui ont été prises par la préfète du Val-de-Marne, ainsi qu'elles ont été décrites dans les mémoires en défense produits devant le tribunal et au point 12 du présent jugement, ne prévoient d'accorder un « rendez-vous au guichet », « aux fins de dépôt » du dossier, qu'en cas de « signalements faits par le centre de contact citoyen ». **Il en résulte que la solution de substitution ainsi prévue ne bénéficie qu'aux étrangers ayant eu recours au « centre de contact citoyens », à l'exclusion de ceux qui ont en vain recouru, ou diligemment tenté de recourir, à un « point d'accueil numérique », soit que ce dernier ait constaté une impossibilité d'utiliser le téléservice pour des raisons tenant à la conception de cet outil ou à son mode de fonctionnement, soit que ce point d'accueil n'ait pas été normalement accessible. La mesure d'exécution que la préfète du Val-de-Marne justifie avoir prise doit ainsi, dans cette mesure, être regardée comme étant manifestement incomplète.**

- s'agissant même des étrangers qui ont fait le choix de recourir à l'aide dispensée par le « centre de contact citoyens », la solution de substitution qui a été mise en place ne s'applique qu'à ceux qui ont fait l'objet d'un signalement par ce centre, à l'exclusion de ceux qui présentent une demande de rendez-vous physique appuyée par un document du « centre de contact citoyens » attestant de l'impossibilité de déposer leur demande en ligne, comme le prévoit l'article 4 de l'arrêté ministériel du 1er août 2023.

La préfète du Val-de-Marne ne justifie pas d'une exécution complète des articles 2 et 4 dudit jugement. **Il résulte également de ce qui précède qu'il y lieu de préciser que l'injonction, énoncée à l'article 4 du jugement du 6 avril 2023, de mettre en place des mesures de substitution effectives, implique d'accorder un rendez-vous physique individuel aux fins de dépôt du dossier, non seulement aux étrangers signalés par le « centre de contact citoyens », mais aussi à ceux qui présentent une demande appuyée par un document de ce centre attestant de l'impossibilité de déposer leur demande en ligne, ainsi qu'à ceux qui ont en vain recouru, ou diligemment tenté de recourir, à un « point d'accueil numérique », soit que ce dernier ait constaté une impossibilité de déposer la demande en ligne, soit qu'il n'ait pas été normalement accessible.**

### **C. SUR L'ACCES AU POINT D'ACCUEIL NUMERIQUE DEPUIS 1ER JUILLET 2024**

La préfecture invoque le traitement des signalements effectués auprès du **centre de contact citoyen (CCC) ainsi que l'accès à un point d'accueil numérique (PAN)** depuis 1er juillet 2024.

Ces dispositifs ne peuvent en tout état de cause en aucun cas être considérés comme des solutions de substitution ou alternative

Il convient en effet de rappeler la distinction entre les mesures d'accueil et d'accompagnement (PAN et CCC) et la solution de substitution, prévues à l'article R. 431-2 et dont les modalités sont définies à l'arrêté du 1<sup>er</sup> août 2023

Le centre de contact citoyen CCC invoqué par la préfecture est un dispositif d'accueil et accompagnement (par téléphone et formulaire en ligne) mis en place par l'arrêté du 1<sup>er</sup> août 2023 pris pour l'application de l'article R. 431-2 du Ceseda.

En cas d'incapacité du CCC à résoudre la difficulté, l'arrêté prévoit que la personne peut recourir à une modalité de substitution (*en théorie si elle y est invitée par la préfecture ou avec une attestation du CCC*)

**Ainsi, le CCC n'est en soi pas une mesure de substitution mais uniquement une mesure d'aide préalable à une mesure de substitution**

Le nombre de rendez-vous octroyés en préfecture invoqué par la préfecture, comparé au nombre de saisines du CCC ne permet pas de contrôler l'effectivité de la mise en place de la solution de substitution puisque **rien ne permet de savoir si les personnes qui n'ont pas été reçues en préfecture ont vu leur problème réglé.**

Or, les pièces produites (n°21, 24 26) démontrent bon nombre de difficultés soulevées notamment via la CCC et relayées à la préfecture sans qu'aucune réponse ne soit donnée et donc sans qu'aucune proposition de substitution ne soit proposée malgré les blocages exposés et documentés

**Les nouvelles pièces produites démontrent l'actualité des défaillances (pièce n°31)**

La préfecture invoque le fait que depuis le 1<sup>er</sup> juillet 2024, un point d'accès numérique est fonctionnel au sein de la Préfecture du Val de Marne afin d'accompagner les étrangers sur certaines de leurs démarches

**Il ne s'agit ni d'une mesure alternative, ni d'une mesure de substitution**

**N'est indiqué sur le site de la préfecture) que l'adresse postale et email générale des services étrangers**

**En tout état de cause, la préfecture ne justifie pas que les missions du PAN comprennent celles d'orienter la personne vers une solution de substitution, ni dans quelles conditions**

**Aucune explication précise et concrète n'est donnée (<https://www.val-de-marne.gouv.fr/Prendre-un-rendez-vous>)**

**Et les informations sont encore différentes de celles figurant sur le site annuaire service public (<https://lannuaire.service-public.fr/ile-de-france/val-de-marne/9e7b0b02-abd0-4e73-8161-e17061b36cda>)**

**En outre, la liste des démarches concernées invoquée dans la requête en appel n'est mentionnée absolument nulle part**

**Aucun chiffre n'est renseigné d'ailleurs sur le nombre de demande et le nombre de RDV donnés**

.....

En conséquence, la Cour comme cela a été le cas pour le tribunal, ne se laissera pas convaincre ni par les évocations, ni les pièces de la préfecture

Le jugement dont l'exécution est demandée n'avait pas précisément défini de mesures d'exécution

En conséquence, il est demandé à la Cour de confirmer la décision du tribunal lequel à procéder à cette définition et fixer un délai d'un mois à la préfecture pour s'exécuter et en prononçant une astreinte

Il y a lieu également de liquider à titre provisoire l'astreinte prononcé

Il y aura lieu si la Cour l'estime nécessaire pour éclairer sa décision à venir d'ordonner avant de dire droit, la transmission par l'administration des statistiques de signalement et de résolution de difficultés s'agissant des demandes de titre de séjour dans le cadre de l'article R. 431-2 du Ceseda mais également hors article R. 431-2 du Ceseda et par le tribunal des statistiques du contentieux en droit des étrangers concernant le val de marne

Le Conseil d'état considère qu'en « *vertu des règles gouvernant l'attribution de la charge de la preuve devant le juge administratif, applicables sauf loi contraire, s'il incombe, en principe, à chaque partie d'établir les faits nécessaires au succès de sa prétention, les éléments de preuve qu'une partie est seule en mesure de détenir ne sauraient être réclamés qu'à celle-ci.* » (CE Section 20 juin 2003, société Etablissements Lebreton, n°232832)

**CE section 23 décembre 1988 95310, publié au recueil Lebon : « D'une part, il appartient au juge administratif de requérir des administrations compétentes la production de tous les documents nécessaires à la solution des litiges qui lui sont soumis à la seule exception de ceux**

qui sont couverts par un secret garanti par la loi. D'autre part, si le caractère contradictoire de la procédure exige **la communication à chacune des parties de toutes les pièces produites au cours de l'instance**, cette exigence est nécessairement exclue en ce qui concerne les documents dont le refus de communication constitue l'objet même du litige.

### III - SUR L'APPLICATION DE L'ARTICLES L. 761-1 DU CJA

#### *Sur l'assujettissement de cette somme à la TVA*

La Direction Générale des Finances Publiques (DGFIP), dans ses commentaires de la législation fiscale publiés au Bulletin Officiel des Finances Publiques-Impôts (BOFiP-Impôts) BOI-TVA-BASE-10-20-40-30-20140113 « TVA - Base d'imposition - Règles applicables à des opérations déterminées - Prestations de services - Opérations réalisées par les membres de certaines professions libérales », rappelle que :

« Les avocats peuvent demander que la condamnation aux dépens soit assortie du droit de recouvrer directement leur rémunération auprès de la partie condamnée. **Dans ce cas, les sommes versées par la partie perdante constituent la rémunération de la prestation de l'avocat et doivent être soumises à la taxe conformément aux dispositions du BOI-TVA-CHAMP-10-10-60-10.** Par ailleurs, il convient de rappeler ici que le preneur de la prestation de l'avocat n'en demeure pas moins son client ». (Pièce n°32)

Aussi, il sera attiré l'attention de la Cour sur le fait que lorsque la partie condamnée verse une somme à l'avocat du requérant en application de l'article L. 761-1 du CJA, il devra être précisé si **cette somme est fixée HORS TAXE ou Toutes Taxes Comprises, l'avocat reversant alors 20% de TVA à l'État.**

#### *Sur la réalité du coût de fonctionnement d'un cabinet*

Par ailleurs, la troisième édition du guide pratique sur l'évaluation de la prestation de l'avocat pour la fixation des sommes mises à la charge de la partie succombant, publié par le Conseil National des Barreaux, mets notamment en évidence le coût de fonctionnement d'un cabinet individuel. (Pièce n°33)

Il ressort ainsi que, une fois les charges déduites, l'avocat ne bénéficie en réalité que de 35% de la somme perçue

En effet, l'examen des données portant sur l'exercice 2019 montre que le coût de fonctionnement des cabinets en moyenne nationale pondérée constitué par le pourcentage des recettes affectées au paiement des charges professionnelles s'élève, pour les avocats exerçant individuellement à 65,33 % des recettes encaissées (contre 55,04 % en 2018)

A titre d'exemple lorsqu'il est alloué la somme de 1500 euros par la juridiction

La somme sera versée TTC, soit 1250 euros HT une fois la TVA reversée

Auxquels il convient de déduire 65% au titre des charges de fonctionnement du cabinet, soit la somme finale de 437 euros

Ainsi la perception d'une recette de 2.500 € TTC correspond, après imputation de la TVA, à une somme de 2083 € HT, et après imputation du coût de fonctionnement du cabinet, à un bénéfice avant impôts et CSG non déductible de l'ordre de 729 €

**C'est ainsi qu'il est demandé la somme de 2500 euros TTC 2083 € HT en vertu des dispositions de l'article L765-1 du code de justice administrative**

<b>PAR CES MOTIFS</b>
-----------------------

*Vu les dispositions du code de justice administrative, notamment l'article L911-4*

Il est demandé à la Cour de :

ORDONNER, si besoin avant de dire droit, la transmission par l'administration des statistiques de signalement et de résolution de difficultés s'agissant des demandes de titre de séjour dans le cadre de l'article R. 431-2 du Ceseda mais également hors article R. 431-2 du Ceseda et par le tribunal des statistiques du contentieux en droit des étrangers concernant le Val de Marne

Confirmer le jugement contesté

Et en outre

- Enjoindre au préfet de proposer aux usagers des modalités alternatives, non dématérialisées, concrètes, effectives et offrant les mêmes garanties en terme de délivrance immédiate d'attestation de dépôt et traitement de dossier, pour le dépôt de toutes demandes afférentes au titre de séjour n'entrant pas dans le champs de l'article R. 431-2 du Ceseda par un accès physique aux services ou par l'enregistrement d'une demande sur support papier, dans un délai de 15 jours à compter de la notification du jugement à intervenir, sous astreinte de 1000 euros par jour de retard
- Enjoindre au préfet du Val de Marne de mettre en place des modalités d'accueil et d'accompagnement, y compris physique et d'en garantir l'accès pour répondre aux besoins des usagers en difficulté avec l'accomplissement des démarches dématérialisées entrant dans le champs de l'article R. 431-2 du Ceseda, dans un délai de 15 jours à compter de la notification du jugement à intervenir, sous astreinte de 1000 euros par jour de retard
- En tout état de cause, enjoindre au préfet du Val de Marne de mettre en place des modalités de substitution, non dématérialisée, notamment pour répondre aux besoins des usagers ne pouvant, malgré l'accompagnement proposé, accomplir leur démarche dématérialisée entrant dans le champ de l'article R. 431-2 du Ceseda, par un accès physique ou l'enregistrement de demande sur support papier, dans un délai de 15 jours sous astreinte de 1000 euros par jour de retard

Liquider provisoirement l'astreinte prononcée

En tout état de cause,

- Condamner le préfet à verser à chacune des associations requérantes la somme de de 2500 euros TTC 2083 € HT, au titre des frais irrépétibles en application de l'articles L. 761-1 du CJA.

*Sous Toutes Réserves*

Fait à Créteil,  
Le 26 avril 2025

Maître Kristel LEPEU  
Avocate

*Bordereau de Pièces annexé.*