

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE MELUN**

N°2403416

Association La Cimade et autres

M. Xavier Pottier
Président-rapporteur

Mme Marion Leboeuf
Rapporteuse publique

Audience du 24 septembre 2024
Lecture du 26 septembre 2024

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Melun

(8ème chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une demande enregistrée le 4 septembre 2023, la Cimade (Comité inter-mouvements auprès des évacués), le GISTI (Groupe d'information et de soutien des immigré.e.s), le syndicat professionnel des avocats de France (SAF), la Ligue des droits de l'homme (LDH), l'association ADDE (Avocats pour la défense des droits des étrangers) et le Secours Catholique - Caritas France (SCCF), représentés par Me Lepeu, doivent être regardés comme demandant au tribunal d'enjoindre à la préfète du Val-de-Marne de procéder à l'exécution du jugement n°2102923, 2106217 rendu le 6 avril 2023.

Ils soutiennent que la préfète du Val-de-Marne n'a pas procédé à l'exécution des mesures prescrites aux articles 3 et 4 du jugement du tribunal administratif.

Par une ordonnance du 21 mars 2024, la présidente du tribunal a décidé l'ouverture d'une procédure juridictionnelle en vue de prescrire les mesures qu'implique l'exécution du jugement n°2102923, 2106217 du 6 avril 2023 par lequel le tribunal a, 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-Mame et de l'Haÿ-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'Haÿ-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'Haÿ-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, quatrièmement, a enjoint à la préfète du Val-de-Marne ainsi qu'aux sous-préfets de Nogent-sur-Marne et de l'Haÿ-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 deux mémoires enregistrés le 22 juillet et le 14 août 2024, la préfète du Val-de-Marne, représentée par la SELARL Actis avocats, agissant par Me Termeau, conclut au « rejet » de la demande, en faisant valoir :

En ce qui concerne « les 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 » :

- qu'à la préfecture du Val-de-Marne, les demandes de rendez-vous se font par la plateforme « Démarches Simplifiées » ;
- que les services de la préfecture du Val-de-Marne procèdent également à l'envoi de convocations postales deux mois avant expiration du titre de séjour des étrangers (moyennant une extraction effectuée à partir du « logiciel métier » permettant ainsi l'envoi des convocations, selon une méthodologie décrite en pièce jointe au mémoire ;
- qu'il en va de même pour les sous-préfectures de Nogent-sur-Marne et l'Haÿ-les-Roses qui traitent les demandes via la plateforme « ANEF » ;

En ce qui concerne « les 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 » :

- que la préfecture du Val-de-Marne est destinataire des signalements faits par le centre de contact citoyen (CCC) ;
- que si le problème technique rencontré par l'utilisateur ne peut être levé par les services de la préfecture, un rendez-vous en guichet est donné à l'utilisateur aux fins de dépôt de son dossier ;
- que les sous-préfectures de Nogent-sur-Marne et de l'Haÿ-les-Roses ont également mis en place le centre de contact citoyen (CCC) qui prend attache directement avec l'utilisateur après que celui-ci a déposé sa démarche en ligne ;
- que, lorsque l'utilisateur rencontre une difficulté, tel qu'un blocage numérique, et qu'il n'a pas obtenu de solution avec le CCC, le bureau au séjour octroie un rendez-vous au Point d'accès numérique « étrangers » ;

En ce qui concerne la mise en place d'un point d'accès numérique :

- que, depuis le 1er juillet 2024, un point d'accès numérique est fonctionnel au sein de la préfecture du Val-de-Marne afin d'accompagner les étrangers dans certaines de leurs démarches,

qu'il s'agisse de certaines démarches à effectuer sur le site internet de la préfecture ou des démarches « ANEF » (administration pour les étrangers en France) ;

- qu'un point d'accès numérique dédié aux démarches « ANEF » permet de disposer d'un accompagnement spécifique ;

- qu'avant le rendez-vous, les étrangers sont invités à se déplacer avec leurs identifiants et mots de passe s'ils disposent déjà d'un compte, et d'amener toutes les pièces justificatives nécessaires au dépôt de leur demande ;

- que les médiateurs numériques aident les étrangers à compléter leur demande en ligne, mais ne possèdent pas d'information sur l'état d'avancement de l'instruction ;

- que l'accès au point d'accès numérique se fait exclusivement sur rendez-vous, qui peuvent néanmoins être obtenus par différents canaux.

Par un mémoire enregistré le 12 août 2024, la Cimade, le Gisti, le SAF, la LDH, l'association ADDE et le SCCF, représentés par Me Lepeu, maintiennent leurs conclusions, en demandant en outre la mise à la charge de l'Etat d'une somme de 2 000 euros pour chaque association requérante en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative, en soulevant les moyens suivants :

- depuis le jugement, la préfecture n'a permis aucune alternative aux demandes de rendez-vous ou demandes de titre de séjour dématérialisées existantes ; l'ensemble de ces demandes sont toujours exclusivement dématérialisées ;

- aucune mention de possibilité alternative ou de substitution à ces procédés, au système dématérialisé, ne figure parmi les informations données ;

- les éléments relatifs à l'évolution des modalités de dépôt des demandes après le jugement rendu attestent de la nécessité d'assortir d'une astreinte l'injonction que le tribunal avait prononcée ;

- les informations actuellement disponibles sur le site de la préfecture révèlent que la préfète du Val-de-Marne continue de rendre obligatoire l'usage de téléservices pour prendre un rendez-vous ou déposer des pièces pour des demandes ne relevant pas de l'article R. 431-2, notamment en matière d'admission exceptionnelle au séjour ;

- les outils invoqués en garantie du bon fonctionnement de ce système (possibilité d'échange sur un dysfonctionnement, production d'observation écrite, demande de rendez-vous pour observation orale) ne sont également accessibles que par la voie dématérialisée des téléservices, alors qu'un téléservice ne saurait représenter une solution de substitution à un téléservice ;

- en tout état de cause, ces outils et les pièces produites par la préfecture s'agissant de communications dématérialisées avec les étrangers ne répondent pas aux réserves posées par le Conseil d'Etat ;

- en outre les informations du site internet invoquées par la préfecture changent trop fréquemment et portent de nombreuses informations contradictoires ;

- l'adresse structurelle invoquée par la préfecture et dont émane les pièces produites n'existe plus ;

- la totale dématérialisation est pleinement assumée par les services de la préfecture au point qu'elle précise dans ses e-mails de réponses que : « 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 » ;

- par ailleurs, il convient de constater une défaillance dans la mise en place d'accueil et d'accompagnement au dépôt en ligne de demande ;

- ces dispositifs ne peuvent en tout état de cause être considérés comme des solutions de substitution ou comme une alternative ;

- la préfecture devait mettre en place des mesures alternatives effectives à la prise de rendez-vous par voie électronique ;
- 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
- en outre, aucun mode de dépôt de demande de titre de séjour « vie privée et familiale » en raison des attaches en France conformément à l'article L.423-23 du code n'est et n'est donc possible, l'utilisateur étant contraint une demande d'admission exceptionnelle au séjour « vie privée et familiale », pour laquelle la préfecture impose toujours la demande de rendez-vous par l'envoi dématérialisé d'un formulaire de contact qui reste dans réponse ;
- la préfecture indique par ailleurs qu'il y a une procédure de convocation postale pour les renouvellements de titres mais l'injonction faite par le tribunal concerne aussi les premières demandes ;
- contrairement aux mesures de substitution, 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 subordonnées à la condition que l'utilisateur n'ait pas pu déposer sa demande via le téléservice malgré leur recours au dispositif d'accueil et d'accompagnement ;
- les pièces produites démontrent la fermeture totale des services de la préfecture en dehors des rendez-vous, lesquels ne peuvent être obtenus que sur demande dématérialisée ;
- l'alternative à la dématérialisation doit nécessairement s'entendre comme comportant des garanties à tout le moins équivalentes à celles de la voie dématérialisée ;
- 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 1er août 2023 pris pour l'application de l'article R. 431-2 ; il 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 comparée 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 ;
- les pièces produites démontrent 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 présentée malgré les blocages exposés et documentés ;
- la préfète invoque le fait que depuis le 1er juillet 2024, un point d'accès numérique est fonctionnel au sein de la préfecture du Val-de-Marne afin d'accompagner les étrangers dans certaines de leurs démarches, mais il ne s'agit ni d'une mesure alternative, ni d'une mesure de substitution ; en outre aucune information ne figure sur le site de la préfecture ;
- en outre, pour y avoir accès, il faudrait toujours prendre rendez-vous sur internet ; il s'agit donc d'un procédé dématérialisé visant à pallier aux difficultés d'une dématérialisation
- le formulaire de contact ne permet pas de contacter ce service spécifiquement ; seule l'adresse e-mail générale et le numéro du standard communs à l'ensemble des services de la préfecture sont sur le site du service public (et non sur le site de la préfecture) ;
- en tout état de cause, la préfecture ne justifie pas que les missions du PAN comprennent celle d'orienter la personne vers une solution de substitution, ni dans quelles conditions ;
- aucun chiffre n'est renseigné d'ailleurs sur le nombre de demande et le nombre de rendez-vous donnés ;
- plusieurs erreurs peuvent par ailleurs être relevées dans le mémoire de la préfecture.

Les parties ont été informées, en application de l'article R. 611-7 du code de justice administrative, que le jugement était susceptible d'être fondé, en partie, sur le moyen relevé d'office tiré de ce qu'aux points 3 et 4 du jugement du 6 avril 2023 dont est demandée l'exécution,

le Tribunal a jugé que le Syndicat des avocats de France ne justifiait pas d'un intérêt lui donnant qualité pour demander l'annulation des décisions qu'il contestait et que, par conséquent, les conclusions de la requête étaient irrecevables en tant qu'elles émanaient du Syndicat des avocats de France, de sorte que le Syndicat des avocats de France ne justifie pas d'un intérêt lui donnant qualité pour demander l'exécution de ce même jugement et que les conclusions de la demande d'exécution sont donc irrecevables en tant qu'elles émanent du Syndicat des avocats de France.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, et notamment ses articles R. 431-2 et R. 431-3 ;

- la décision du Conseil d'Etat du 3 juin 2022, *Conseil national des barreaux et La Cimade et autres*, n°452798, 452806, 454716, et l'avis contentieux du Conseil d'Etat du 3 juin 2022, *La Cimade et autres*, n°461694, 461695, 461922 ;

- l'arrêté du 1er août 2023 pris pour l'application de l'article R. 431-2 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile fixant les modalités d'accueil et d'accompagnement et les conditions de recours à la solution de substitution des usagers du téléservice « ANEF » ;

- le code de justice administrative.

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

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de M. Pottier, président-rapporteur,
- les conclusions de Mme Leboeuf, rapporteure publique,
- et les observations de Me Lepeu, représentant les associations ayant présenté la demande d'exécution, et de Me Jacquard, représentant la préfète du Val-de-Marne.

Considérant ce qui suit :

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 demande d'exécution :

En ce qui concerne l'intérêt donnant qualité pour agir du Syndicat des avocats de France :

6. Aux points 3 et 4 du jugement du 6 avril 2023 dont est demandée l'exécution, le Tribunal a jugé que le Syndicat des avocats de France ne justifiait pas d'un intérêt lui donnant qualité pour demander l'annulation des décisions qu'il contestait et que, par conséquent, les conclusions de la requête étaient irrecevables en tant qu'elles émanaient du Syndicat des avocats de France.

7. Il en résulte que le Syndicat des avocats de France ne justifie pas d'un intérêt lui donnant qualité pour demander l'exécution de ce même jugement et que les conclusions de la demande d'exécution sont donc irrecevables en tant qu'elles émanent du Syndicat des avocats de France.

En ce qui concerne l'exécution du jugement du 6 avril 2023 annulant les décisions implicites de la préfète du Val-de-Marne et 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 :

8. D'une part, après avoir considéré, à son point 17, que « *Le décret du 24 mars 2021, dont sont issues les dispositions de l'article R. 431-2, a été partiellement annulé par une décision n° 452798 du Conseil d'Etat du 3 juin 2022 en tant qu'il ne prévoyait pas de mesures de*

substitution », le jugement du 6 avril 2023 dispose, en son article 2, que « *Les décisions implicites du préfet du Val-de-Marne et des sous-préfets de Nogent-sur-Marne et de l'Haÿ-les-Roses sont annulées 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* ». Et, en son article 4, qu'« *Il est enjoint à la préfète du Val-de-Marne et aux sous-préfets de Nogent-sur-Marne et de l'Haÿ-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 un délai de deux mois à compter de la notification du présent jugement* ».

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.

11. En l'espèce, en premier lieu, l'article 4 du jugement du 6 avril 2023 enjoignant à la préfète du Val-de-Marne « *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* » 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.

12. En deuxième lieu, pour justifier de l'exécution de cette injonction, la préfète fait valoir, en ce qui concerne la préfecture du Val-de-Marne, qu'elle est destinataire des signalements faits par le centre de contact citoyen (CCC). Elle précise que, si le problème technique rencontré par l'utilisateur ne peut être levé par les services de la préfecture, un rendez-vous au guichet est donné à l'utilisateur aux fins de dépôt de son dossier. Elle fournit un tableau du nombre de saisines de la CCC depuis le mois d'août 2023 (77) et du nombre de rendez-vous attribués au guichet à la suite de ces saisines (35). Cette organisation doit être regardée comme étant applicable à l'ensemble des étrangers du département du Val-de-Marne, y compris ceux qui relèvent des sous-préfectures de Nogent-sur-Marne et de L'Haÿ-les-Roses.

13. Les associations requérantes contestent l'effectivité du système mis en place en soutenant que la préfecture n'établit pas que les personnes ayant saisi le CCC et ne s'étant pas vu attribuer un rendez-vous au guichet auraient vu leurs difficultés réglées. Elles produisent des pièces relatives à des difficultés signalées à la préfecture par le CCC et non résolues. Cependant, un grand nombre de ces pièces concernent des procédures antérieures au mois d'août 2023, date à compter de laquelle la préfecture a mis en œuvre la solution de substitution prévue par l'arrêté du 1^{er} août 2023 pris pour l'application de l'article R. 431-2 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile fixant les modalités d'accueil et d'accompagnement et les conditions de recours à la solution de substitution des usagers du téléservice « ANEF ». Par ailleurs, sauf exception limitée, il ne ressort pas des courriers électroniques plus récents qui ont été produits que les étrangers y exposant leurs difficultés auraient saisi le CCC avant d'adresser un courrier électronique à la préfecture.

14. En ce qui concerne les sous-préfectures de Nogent-sur-Marne et de l'Haÿ-les-Roses, la préfète fait valoir la mise en place d'un point d'accès numérique. Si un tel point d'accès constitue un accueil physique, il ne relève pas de la « *solution de substitution* », mais seulement du « *dispositif d'accueil et d'accompagnement* » prévu au deuxième alinéa de l'article R. 431-2 et aux articles 2 et 3 de l'arrêté du 1^{er} août 2023. Ce point d'accueil numérique a pour seul objet de permettre aux étrangers d'effectuer le dépôt en ligne de leur demande, non d'assurer un accueil physique permettant l'enregistrement de la demande à la sous-préfecture. Toutefois, l'exécution du jugement du 6 avril 2023 n'implique pas nécessairement de prévoir des rendez-vous physiques individuels non seulement à la préfecture mais aussi dans les sous-préfectures, pourvu que ces rendez-vous soient susceptibles de bénéficier à l'ensemble des usagers du département.

15. Il résulte des éléments qui précèdent qu'une solution de substitution a été prévue par la préfète du Val-de-Marne. L'appréciation du nombre de signalements effectués par le « centre de contact citoyens » soulève un litige distinct, dès lors que ce centre dépend de l'Agence nationale des titres sécurisés, et non de la préfecture du Val-de-Marne. Et si près de la moitié des signalements n'ont pas donné lieu à l'attribution d'un rendez-vous physique, cette circonstance ne permet pas, en tant que telle, de caractériser une insuffisance manifeste de la solution de substitution ainsi prévue, alors que les rendez-vous ne sont attribués que si le problème technique rencontré par l'utilisateur n'a pu être levé par les services de la préfecture.

16. En troisième lieu, la circonstance que la solution de substitution prévue par la préfète du Val-de-Marne ne respecterait pas toutes les prescriptions de l'article 4 de l'arrêté du 1^{er} août 2023 déterminant les modalités de la solution de substitution soulève une question qui se rattache à la légalité des mesures d'exécution ainsi 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. Cette question constitue donc un litige distinct, dont il n'appartient pas au juge d'exécution de connaître.

17. Mais, en quatrième lieu, il appartient au juge de l'exécution de tenir compte des situations de droit et de fait existant à la date de sa décision, et notamment, en l'espèce, de l'arrêté du 1^{er} août 2023, pour vérifier si toutes les mesures qu'il implique nécessairement le jugement du 6 avril 2023 ont été prises, ou que celles qui ont été prises ne sont pas manifestement insuffisantes.

18. Or, d'une part, il résulte des articles 2 et 3 de l'arrêté ministériel du 1^{er} août 2023 que l'accompagnement des personnes rencontrant des difficultés dans le cadre du dépôt en ligne de leurs demandes de titre de séjour repose, soit sur une « *assistance téléphonique ou via un formulaire de contact* », qui est mise en œuvre par le « *centre de contact citoyens* » de l'Agence nationale des titres sécurisés, soit sur un « *accueil physique* », qui est pris en charge par les « *points*

d'accueil numérique » installés dans les préfetures et les sous-préfetures disposant d'un service chargé des étrangers. Ces dispositions ne subordonnent pas l'accès aux points d'accueil numérique à la saisine préalable du centre de contact citoyens.

19. D'autre part, 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.

20. En outre, 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 1^{er} août 2023.

21. Il résulte de l'ensemble des éléments qui précèdent que 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.

En ce qui concerne l'exécution du jugement du 6 avril 2023 annulant les décisions implicites du préfet du Val-de-Marne et 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 en tant qu'elles ne prévoient pas de mesures alternatives effectives :

22. D'une part, l'article R. 431-3 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile dispose que « *La demande de titre de séjour ne figurant pas dans la liste mentionnée à l'article R. 431-2, est effectuée (...) à la préfecture ou à la sous-préfecture. / Le préfet peut également prescrire que les demandes de titre de séjour appartenant aux catégories qu'il détermine soient adressées par voie postale* ». Si le Conseil d'Etat a considéré, aux points 17 et 21 de l'avis contentieux du 3 juin 2022, *La Cimade et autres*, n°461694, 461695, 461922, que les préfets peuvent, pour les demandes de titres de séjour qui ne relèvent pas du téléservice prévu par l'article R. 431-2, « *mettre à la disposition* » des étrangers des téléservices leur « *permettant* » de déposer des pièces, à condition de respecter l'exigence de présentation personnelle, et « *autoriser* » les étrangers « *à prendre rendez-vous par voie électronique* », il a néanmoins énoncé, au point

18 du même avis, que, s'agissant de ces catégories de titres de séjour, les préfets ne tiennent pas de leurs pouvoirs d'organisation de leurs services la compétence pour rendre l'emploi de téléservices, non pas seulement facultatif, mais obligatoire en vue du « *traitement des demandes de titres de séjour* », ces derniers termes devant s'entendre comme visant l'ensemble de la procédure, y compris la prise de rendez-vous et le dépôt de pièces en vue de la présentation d'une demande.

23. D'autre part, après avoir considéré, à la dernière phrase de son point 12, - conformément, d'ailleurs, à ce qu'a jugé le Conseil d'Etat au point 18 de l'avis contentieux précité -, que « *pour les démarches visant à obtenir un titre de séjour qui ne relève pas de l'article R. 431-2, le préfet du Val-de-Marne ne tient pas de son pouvoir d'organisation de ses services la compétence pour rendre l'emploi de téléservices obligatoire* », le jugement du 6 avril 2023 dispose, en son article 1^{er}, que « *Les décisions implicites du préfet du Val-de-Marne et 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, sont annulées en tant qu'elles ne prévoient pas de mesures alternatives effectives* ». Et en son article 3, qu'« *Il est enjoint à la préfète du Val-de-Marne et 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 présent jugement* ».

24. Il ressort tant des motifs du jugement du tribunal du 6 avril 2023 précités, qui sont le soutien nécessaire des articles 1^{er} et 3 de son dispositif, que des motifs de l'avis contentieux du Conseil d'Etat précités, sur lesquels est fondé ledit jugement, qu'à la différence de la « *solution de substitution* » prévue au troisième alinéa de l'article R. 431-2 pour les demandes de titre relevant de cet article, les « *mesures alternatives effectives à la prise de rendez-vous par voie électronique* » prescrites par le jugement du 6 avril 2023 ne présentent pas un caractère subsidiaire, en ce sens que ces mesures ne sont pas subordonnées à l'impossibilité d'obtenir un rendez-vous par la voie du téléservice, mais sont, à proprement parler, « *alternatives* », par le motif que les préfets n'ont pas, pour les demandes de titres de séjour ne relevant pas de l'article R. 431-2, le pouvoir de rendre l'usage d'un tel téléservice obligatoire.

25. Il résulte de ce qui précède que l'annulation prononcée à l'article 1^{er} du jugement du 6 avril 2023 implique nécessairement la mise en place de mesures alternatives effectives à la prise de rendez-vous par voie électronique 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 se heurteraient à l'impossibilité d'obtenir un rendez-vous par la voie du téléservice en vue de déposer leur demande de titre. Il y a dès lors lieu - sans remettre en cause les mesures d'exécution déjà prescrites - de compléter en ce sens l'injonction énoncée à l'article 3 du jugement du 6 avril 2023.

26. En outre, les préfets n'ayant pas le pouvoir de rendre l'usage d'un téléservice obligatoire pour ces catégories de demandes, ils ne sauraient, sans méconnaître le principe d'égalité devant la loi, donner un droit de priorité aux demandes de rendez-vous présentées par la voie du téléservice facultatif au détriment des demandes présentées selon des modalités alternatives.

27. En l'espèce, si la préfète du Val-de-Marne fait valoir, sans avoir été matériellement contredite sur ce point précis dans le cours de l'instruction écrite, que ses services procèdent à l'envoi de convocations postales deux mois avant l'expiration du titre de séjour des étrangers, selon des modalités qu'elle a précisées devant le Tribunal, il est en revanche constant, ainsi que le relèvent les requérants, que la préfète ne justifie, ni même n'allègue, aucunes mesures alternatives à la prise de rendez-vous par un téléservice pour les premières demandes.

28. Il résulte de ce qui précède qu'il y a lieu d'enjoindre à la préfète du Val-de-Marne, afin d'exécuter les articles 1^{er} 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.

En ce qui concerne les mesures d'information qu'implique nécessairement l'exécution du jugement du 6 avril 2023 pour garantir l'effectivité de la solution de substitution et des mesures alternatives :

29. Ainsi qu'il a dit précédemment, le jugement du 6 avril 2023 annule les décisions de la préfète du Val-de-Marne et des sous-préfets de Nogent-sur-Marne et de l'Haÿ-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, et en tant qu'elles n'ont pas prévu de « *mesures alternatives effectives* » à 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 même code.

30. Or « l'effectivité » des mesures alternatives et des mesures de substitution que doivent prendre la préfète du Val-de-Marne et les sous-préfets de Nogent-sur-Marne et de l'Haÿ-les-Roses implique nécessairement que les étrangers en soient informés, sans ambiguïté, avec des moyens adéquats et une publicité suffisante, et notamment que les informations données 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 soient, à tout le moins, exactes et actualisées. La préfète du Val-de-Marne ne justifiant pas de telles informations, il y a lieu de prescrire une mesure d'exécution en ce sens.

Sur l'astreinte :

31. Il résulte enfin de tout ce qui précède qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de prononcer à l'encontre de l'Etat, à défaut, pour la préfète du Val-de-Marne, de justifier de la complète exécution du jugement du 6 avril 2023, dans les conditions qui ont été précisées notamment aux points 21, 28 et 30 du présent jugement et dans un délai qu'il y a lieu de fixer – compte tenu du délai de deux mois imparti par le jugement du 6 avril 2023 et déjà expiré depuis plus de quinze mois, de la longue inertie accusée par la préfète du Val-de-Marne tout au long de la phase administrative de la procédure d'exécution introduite par la demande du 4 septembre 2023, des manquements réitérés aux délais impartis par le tribunal pour justifier de l'exécution du jugement du 6 avril 2023 après l'ouverture de la phase juridictionnelle par l'ordonnance de la présidente du tribunal du 21 mars 2024, et enfin de la décision du ministre de l'intérieur de rendre son arrêté du 1^{er} août 2023 applicable dès le lendemain de sa publication au *Journal officiel de la République française* le 4 août 2023, sans prévoir aucun différé – à trois semaines, une astreinte

de 1 000 euros par jour de retard, jusqu'à la date à laquelle le jugement précité aura reçu pleinement exécution.

Sur l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

32. Il y a lieu de mettre à la charge de l'Etat une somme de 1 500 euros au profit, globalement, de l'ensemble des associations requérantes, sauf le Syndicat des avocats de France, sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

D E C I D E:

Article 1^{er} : Les conclusions de la demande sont rejetées en tant qu'elles émanent du Syndicat des avocats de France.

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'Haÿ-les-Roses, afin d'exécuter les articles 1^{er} 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'Haÿ-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^{er} 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'Haÿ-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.

Article 6 : La préfète du Val-de-Marne communiquera au tribunal la copie des actes justifiant des mesures prises pour exécuter le jugement n° 2102923, 2106217 du tribunal du 6 avril 2023, au plus tard à l'expiration du délai de trois semaines à compter de la notification du présent jugement.

Article 7 : L'Etat versera une somme de 1 500 euros au profit, globalement, de l'ensemble des associations requérantes, sauf le Syndicat des avocats de France, sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative

Article 8 : Le surplus des conclusions sont rejetées.

Article 9 : Le présent jugement sera notifié à la Cimade (Comité inter-mouvements auprès des évacués), au GISTI (Groupe d'information et de soutien des immigré.e.s), au syndicat professionnel des avocats de France (SAF), à la Ligue des droits de l'homme (LDH), à l'association ADDE (Avocats pour la défense des droits des étrangers), au Secours Catholique - Caritas France (SCCF), et à la préfète du Val-de-Marne.

Copie en sera adressée au ministre de l'intérieur.

Délibéré après l'audience du 24 septembre 2024, à laquelle siégeaient :

M. Xavier Pottier, président-rapporteur,
Mme Andreea Avirvarei, conseillère,
Mme Jeanne Darracq-Ghittalah-Ciock, conseillère.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 26 septembre 2024.

Le président-rapporteur,

L'assesseure la plus ancienne,

X. POTTIER

A. AVIRVAREI

La greffière,

A. STARZYNSKI

La République mande et ordonne à la préfète du Val-de-Marne en ce qui la 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,
La greffière,

