

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE ROUEN**

N° 2001687

La Cimade et autres

M. Jonathan Cotraud
Rapporteur

Mme Anne Aubert
Rapporteur public

Audience du 4 février 2021
Décision du 18 février 2021

37-05-02-01
C

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Rouen,

2^{ème} Chambre,

Vu la procédure suivante :

Par une requête enregistrée le 15 mai 2020, La Cimade, le syndicat des avocats de France, le Groupe d'information et de soutien aux immigrés (GISTI) et la Ligue des Droits de l'Homme, représentés par Me Madeline, demandent au tribunal :

1°) d'annuler, pour excès de pouvoir, l'arrêté du 6 mars 2020 par lequel le préfet de la Seine-Maritime a fixé « les modalités de dépôt de certaines catégories de titre de séjour et a abrogé l'arrêté préfectoral du 18 juin 2014 fixant les catégories de titre de séjour dont la demande doit être déposée par voie postale » ;

2°) d'enjoindre au préfet de la Seine-Maritime, en toute hypothèse dans un délai de huit jours à compter de la notification du jugement, sous astreinte de 300 euros par jour de retard :

- d'enregistrer les nouvelles demandes de titre de séjour adressées par voie postale depuis le 6 mars 2020, conformément aux dispositions en vigueur à la veille de l'arrêté contesté ;
- de traiter les demandes déposées par voie dématérialisée depuis le 6 mars 2020 comme si elles l'avaient été par voie postale en vertu du principe de sécurité juridique ;
- d'informer le public de la possibilité de déposer toute première demande de titre de séjour par voie postale ;

3°) d'enjoindre au préfet de la Seine-Maritime de reprendre l'instruction des demandes de titres de séjour faites antérieurement à l'intervention de l'arrêté du 6 mars 2020 et renvoyées pour défaut de dépôt par voie dématérialisée ;

4°) de mettre à la charge de l'Etat une somme de 2 000 euros au profit de chacune des associations requérantes au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elles soutiennent que :

- leur requête est recevable ;
- l'arrêté attaqué méconnaît le principe d'intelligibilité de la loi dès lors qu'il vise un texte ne prévoyant que le dépôt de demande de titre de séjour par voie postale, qu'il ne précise pas les catégories de titre de séjour de dix ans concernés et qu'il n'a pas abrogé l'arrêté préfectoral du 9 février 2017 fixant les catégories de titre de séjour dont la demande doit être déposée par voie postale ;
- il méconnaît les dispositions des articles L. 112-8, R. 112-9-1 et R. 112-9-2 du code des relations entre le public et l'administration ainsi que du décret n°2016-685 du 27 mai 2016 ;
- il méconnaît les dispositions de l'article 1^{er} du règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données et de l'article 1^{er} de la loi n°78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés ;
- il méconnaît les dispositions des articles 1^{er} et 47 de la loi n°2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées ;
- il méconnaît le principe d'égalité d'accès aux services publics et le principe de continuité du service public en raison des obstacles qu'il crée, susceptibles d'empêcher les ressortissants étrangers de faire valoir leur situation particulière ;
- il méconnaît les dispositions de l'article R. 311-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, de l'article R. 112-10 du code des relations entre le public et l'administration et du décret n°2015-1423 relatif aux exceptions à l'application du droit des usagers de saisir l'administration par voie électronique ;
- il méconnaît, en l'absence de comparution personnelle, le droit des ressortissants étrangers à être entendu préalablement à l'intervention d'une décision qui les affecterait défavorablement ;
- il méconnaît les stipulations de l'article 8 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;
- il méconnaît les dispositions des articles 5, 13, 16, 17, 19, 21, 23, 30, 32 et 35 du règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données.

Par un mémoire en défense enregistré le 15 décembre 2020, le préfet de la Seine-Maritime conclut, à titre principal, au non-lieu à statuer sur la requête, et à titre subsidiaire, à son rejet.

Il soutient que :

- il n'y a pas lieu de statuer sur la requête dès lors que l'arrêté attaqué a été abrogé et que ses dispositions n'ont fondé aucun rejet de demande de titre de séjour ;
- pour le même motif, aucun des moyens de la requête n'est fondé.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ;
- le code des relations entre le public et l'administration ;
- l'ordonnance n°2005-1516 du 8 décembre 2005 ;
- le décret n°2014-1423 du 5 novembre 2015 ;
- l'ordonnance n° 2020-1402 du 18 novembre 2020 ;
- le décret n° 2020-1406 du 18 novembre 2020 ;
- 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. Cotraud, conseiller,
- les conclusions de Mme Aubert, rapporteur public,
- et les observations de Me Madeline, représentant La Cimade et autres.

Le préfet de la Seine-Maritime n'était ni présent, ni représenté.

Une note en délibéré présentée par la Cimade et autres a été enregistrée le 4 février 2021.

Considérant ce qui suit :

1. Dans le cadre d'une démarche qualité pour l'accueil des usagers du bureau du séjour et afin de réduire les temps d'attente au guichet, le préfet de la Seine-Maritime a fixé, par deux arrêtés successifs des 18 juin 2014 et 9 février 2017, les catégories de titre de séjour dont la première demande doit être déposée par voie postale. A cette même fin, conformément à la stratégie « Action publique 2022 », le préfet de la Seine-Maritime a ouvert aux ressortissants étrangers la possibilité de déposer certaines premières demandes de titre de séjour par voie dématérialisée. Par l'arrêté attaqué du 6 mars 2020, le préfet de la Seine-Maritime a fixé les modalités de dépôt de certaines catégories de titres de séjour, en prévoyant notamment l'obligation de déposer certaines premières demandes de titre de séjour par voie dématérialisée, et a abrogé l'arrêté préfectoral du 18 juin 2014.

Sur l'exception de non-lieu à statuer :

2. Un recours pour excès de pouvoir dirigé contre un acte administratif n'a d'autre objet que d'en faire prononcer l'annulation avec effet rétroactif. Si, avant que le juge n'ait statué, l'administration se borne à procéder à l'abrogation de l'acte attaqué, cette circonstance prive d'objet le recours formé à son encontre, à la double condition que cet acte n'ait reçu aucune exécution pendant la période où il était en vigueur et que la décision procédant à son abrogation soit devenue définitive.

3. Le préfet fait valoir que l'arrêté attaqué a été abrogé par un arrêté du 6 mai 2020, devenu définitif, et que ses services ont continué à instruire les demandes de titre de séjour quel que soit le mode de leur dépôt. Il ressort toutefois des pièces du dossier, et comme le précise le préfet, que, pendant la période où l'arrêté attaqué était en vigueur, 70 demandes de titre de séjour ont été déposées par voie dématérialisée, en vertu des dispositions de cet arrêté. Il a ainsi reçu exécution. Par suite, l'exception de non-lieu à statuer opposée par le préfet doit être écartée.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

4. D'une part, aux termes de l'article R. 311-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile : « *Tout étranger, âgé de plus de dix-huit ans ou qui sollicite un titre de séjour en application de l'article L. 311-3, est tenu de se présenter, à Paris, à la préfecture de police et, dans les autres départements, à la préfecture ou à la sous-préfecture, pour y souscrire une demande de titre de séjour du type correspondant à la catégorie à laquelle il appartient. / Toutefois, le préfet peut prescrire que les demandes de titre de séjour soient déposées au commissariat de police ou, à défaut de commissariat, à la mairie de la résidence du requérant. / Le préfet peut également prescrire : / 1° Que les demandes de titre de séjour appartenant aux catégories qu'il détermine soient adressées par voie postale ; / 2° Que les demandes de cartes de séjour prévues aux articles L. 313-7 et L. 313-27 soient déposées auprès des établissements d'enseignement ayant souscrit à cet effet une convention avec l'Etat. (...)* »

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

6. D'autre part, aux termes de l'article L. 112-9 du code des relations entre le public et l'administration : « (...) / *Lorsqu'elle a mis en place un téléservice réservé à l'accomplissement de certaines démarches administratives, une administration n'est régulièrement saisie par voie électronique que par l'usage de ce téléservice (...)* ». Aux termes de l'article L. 112-10 du même code : « *L'application des articles L. 112-8 et L. 112-9 à certaines démarches administratives peut être écartée, par décret en Conseil d'Etat, pour des motifs d'ordre public, de défense et de sécurité nationale, de bonne administration, ou lorsque la présence personnelle du demandeur apparaît nécessaire* ». Par ailleurs, l'article 1^{er}

de l'ordonnance n°2005-1516 du 8 décembre 2005 relative aux échanges électroniques entre les usagers et les autorités administratives et entre les autorités administratives définit le téléservice comme « *tout système d'information permettant aux usagers de procéder par voie électronique à des démarches ou formalités administratives* ». Enfin, aux termes de l'article 1^{er} du décret n°2015-1423 du 5 novembre 2015 relatif aux exceptions à l'application du droit des usagers de saisir l'administration par voie électronique (ministère de l'intérieur) : « *Les dispositions des articles L. 112-8 et L. 112-9 du code des relations entre le public et l'administration ne s'appliquent pas aux démarches administratives dont la liste figure en annexe du présent décret* », laquelle mentionne notamment les démarches en vue de l'obtention d'un document de séjour (titres de séjour, autorisations provisoires de séjour et récépissés) prévu par le livre III du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile.

7. Eu égard aux modalités de dépôt des demandes de titre de séjour prévues par l'arrêté attaqué, le préfet doit être regardé comme ayant mis en place un téléservice au sens des dispositions de l'article 1^{er} de l'ordonnance n°2005-1516 du 8 décembre 2005 susvisée, dont il a rendu l'usage obligatoire. Il résulte toutefois des dispositions citées au point précédent que les démarches en matière de demandes de titre de séjour ont été exclues du champ d'application de la mise en œuvre des téléservices au sens du troisième alinéa de l'article L. 112-9 du code des relations entre le public et l'administration, en vertu de l'annexe du décret n°2015-1423 du 5 novembre 2015, pris en application, pour le ministère de l'intérieur, des dispositions de l'article L. 112-10 du même code. Par suite, le moyen tiré de la méconnaissance des dispositions de l'article L. 112-10 du code des relations entre le public et l'administration, et de l'article 1^{er} du décret pris pour son application, en ce qui concerne le ministère de l'intérieur, doit également être accueilli.

8. Il résulte de ce qui précède, sans qu'il soit besoin de se prononcer sur les autres moyens de la requête, que les associations requérantes sont fondées à demander l'annulation de l'arrêté du 6 mars 2020 par lequel le préfet de la Seine-Maritime a fixé les modalités de dépôt de certaines catégories de titre de séjour.

Sur les conclusions à fin d'injonction et d'astreinte :

9. Le présent jugement n'implique aucune mesure d'exécution. Par suite, les conclusions à fin d'injonction et d'astreinte doivent être rejetées.

Sur les frais exposés et non compris dans les dépens :

10. Il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'Etat une somme au titre des frais exposés par La Cimade et autres et non compris dans les dépens.

DECIDE :

Article 1^{er} : L'arrêté du préfet de la Seine-Maritime du 6 mars 2020 est annulé.

Article 2 : Le surplus des conclusions de la requête de La Cimade et autres est rejeté.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à Me Madeline pour La Cimade, désignée comme représentant unique en vertu de l'article R. 751-3 du code de justice administrative en application de l'article 6 du décret n°2020-1406 du 18 novembre 2020, et au ministre de l'intérieur.

Copie en sera adressée, pour information, au préfet de la Seine-Maritime.

Délibéré après l'audience du 4 février 2021, à laquelle siégeaient :

Mme Bril, présidente,
Mme Garona, conseiller,
M. Cotraud, conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe, le 18 février 2021.

La présidente,

Signé :

I. Bril

La République mande et ordonne au ministre de l'intérieur en ce qui le concerne ou à tous huissiers 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