

20210330 Rue89 Lyon

<https://www.rue89lyon.fr/2021/03/30/prefecture-rhone-etrangers-victimes-dematerialisation-rendez-vous-titre-sejour/>



Société

Publié le 30/03/2021 à 20h06

Article actualisé le 31/03/2021 à 00h27

L'AUTEUR

Laurent Burlet

Journaliste à Rue89Lyon - politique - questions sociales - écologie.

Préfecture du Rhône : les étrangers victimes de la dématérialisation

Côté face, la préfecture du Rhône a totalement éliminé les interminables queues pour accéder au service d'accueil des étrangers. Côté pile, il faut désormais passer systématiquement par une plateforme Internet pour prendre un rendez-vous. Pour de nombreuses personnes, cette dématérialisation accentue les difficultés pour simplement se rendre à un guichet et déposer une demande de titre de séjour. Une « manière de faire du tri » dans les étrangers, dénoncent le barreau de Lyon et la Cimade.

Des associations d'aide aux étrangers et d'avocats viennent de déposer un recours pour que tous les usagers puissent avoir normalement accès au service public.

Anita (prénom d'emprunt) est kosovare. Depuis une dizaine d'années, elle vit dans la région lyonnaise. Il y a trois ans, elle s'est mariée avec un Français.

En octobre 2019, elle prend sur Internet un rendez-vous à la préfecture du Rhône pour déposer une demande de titre de séjour en tant que conjointe de Français. Un premier rendez-vous lui est attribué en juin 2020. Anita s'arme de patience. Elle part pour huit mois d'attente. Arrivent la crise sanitaire et son premier confinement. Les guichets du service des étrangers sont fermés, son rendez-vous est annulé. La préfecture lui annonce par mail qu'elle va être recontactée pour lui attribuer un nouveau créneau.

Quelques semaines plus tard, contre-ordre. La préfecture informe Anita qu'elle doit prendre un nouveau rendez-vous sur « Démarches simplifiées ».

En juillet, elle reprend donc un rendez-vous sur cette nouvelle plateforme. Elle le fait toute seule, pensant que la procédure est aussi simple que précédemment. Erreur. Cette fois-ci, elle doit cocher dans un menu déroulant le motif de sa demande de titre de séjour. Elle choisit « conjoint de Français ».

Après plusieurs mois d'attente, elle obtient un créneau en novembre 2020 pour déposer son dossier.

Le jour-J, elle se présente au guichet. Mais là, l'agent lui annonce que même si elle bien mariée avec un Français, elle s'est trompée dans le choix du menu déroulant car elle n'a pas de visa d'entrée sur le territoire français. Elle n'est donc pas au bon guichet : elle relève du guichet en charge de l'admission exceptionnelle au séjour (AES).

Même si Anita peut lui remettre son dossier, l'agent refuse de le prendre et l'invite à reprendre un rendez-vous en cochant, dans le menu déroulant, un nouveau motif de demande de titre de séjour.

Plus d'un an après sa première prise de rendez-vous, Anita n'a toujours pas la possibilité de déposer son dossier.

Elle se tourne alors vers son avocate qui décide de déposer un référé « mesure utile » devant le tribunal administratif de Lyon, pour qu'il contraigne la préfecture du Rhône à lui donner un rendez-vous.

La préfecture finit par délivrer le fameux rendez-vous, avant que le tribunal n'ait eu à l'y obliger.

Et en février 2021, Anita a pu enfin déposer son dossier. Plus d'un an et demi après sa première tentative.

Le renforcement de la dématérialisation pour les étrangers : une nouveauté post confinement

Le parcours du combattant d'Anita illustre une grande partie des difficultés auxquelles les étrangers sont confrontés à Lyon, lorsqu'ils veulent obtenir des papiers.

Pour éviter les énormes queues devant certaines de ses préfectures, l'État français a mis en place une prise de rendez-vous sur Internet en 2016.

Partout en France. À la préfecture du Rhône, les effets conjugués de la dématérialisation et des dysfonctionnements à répétition du service des étrangers ont rendu l'accès au service public catastrophique.

Les délais d'attente se sont allongés jusqu'à atteindre 8 à 9 mois pour une première demande de titre de séjour.

Ces temps d'attente démesurément longs ont pu générer de la corruption, comme [nous avons pu le documenter](#).

Lire par ailleurs

[Queue dans la rue et sur Internet : comment les étrangers sont traités par la préfecture du Rhône](#)

[A Lyon, une affaire de corruption au sein du service des étrangers de la préfecture](#)

Depuis la fin du premier confinement, la préfecture du Rhône, comme d'autres en France, a mis en place la dématérialisation totale de la prise de rendez-vous.

Un choix qui était dans les tuyaux avant l'épidémie -mais la Covid-19 en a accentué les effets négatifs.

Premier principe, depuis le déconfinement (au milieu du mois de mai 2020) : l'accès au service des étrangers de la préfecture se fait uniquement sur rendez-vous, même pour le

renouvellement des récépissés qui constituait [les dernières queues « physiques »](#).

Première difficulté : la plateforme n'est pas la même pour chacune de ces démarches.

- [Première demande de titre de séjour](#)
- [Renouvellement de titre de séjour d'un an ou pluriannuel](#)
- [Renouvellement de titre de séjour de 10 ans](#)
- Renouvellement de récépissés : la procédure vient de changer (lire plus loin)

Premières demandes de titres de séjour : « le vrai gros problème »

Deuxième principe qui marque le fonctionnement du service des étrangers : les rendez-vous sont fixés de manière aléatoire.

En dehors de la procédure pour renouveler un titre de séjour (lire encadré), il est bien difficile de savoir quand on pourra obtenir un rendez-vous.

Renouvellement de titre de séjour : pas de souci pour la prise de rendez-vous

Pour les renouvellements de titre de séjour, tous les rendez-vous annulés durant le premier confinement ont finalement été reprogrammés.

Aux dires du barreau de Lyon et de la Cimade, il n'y a pas de problème pour prendre un rendez-vous en ligne. Mais il reste un gros hic. L'attente est toujours de cinq mois entre la prise de rendez-vous et le jour J. Soit, selon la Cimade, largement au-delà de l'expiration de leur titre. Or, comme le note le Défenseur des droits dans [un rapport daté de 2019](#), « si ce rendez-vous est donné très tardivement, les ruptures de droits sont dramatiques : l'étranger peut perdre son emploi et les prestations sociales qu'il est susceptible de percevoir ».

Pour les premières demandes de titre de séjour, la personne doit désormais se connecter à une plateforme en ligne [demarches-simplifiees.fr](#).

Pour trier les demandes, la préfecture du Rhône a mis en place un système de « priorisation ». Auparavant, il fallait seulement réserver un créneau horaire. Aujourd'hui, il faut sélectionner le fondement de sa demande dans un menu déroulant et téléverser des pièces.

Alors qu'avant la mise en place de cette plateforme tout le monde était logé à la même enseigne, l'attente pour obtenir un rendez-vous (qui était de 9 mois en juin 2019) est désormais fonction de cette « priorisation ».

Selon nos informations, la préfecture a fixé trois groupes d'étrangers, classés par « priorité ».

- Priorité 1 : les bénéficiaires de visa d'installation : aucune difficulté signalés pour ces personnes.
- Priorité 2 : les étrangers qui demandent des titres de séjour de plein droit. Exemple : conjoint de français, parent d'enfant français, étranger malade.

Pour ces deux premiers groupes, les délais d'attente se sont améliorés, passant de 9 à 6 mois.

- Priorité 3 : admission exceptionnelle au séjour (AES) + L. 313-11 7 (vie privée et familiale). Ce troisième groupe concerne tous les autres étrangers, à savoir les demandes de régularisation via le pouvoir discrétionnaire du préfet.

Pour ces personnes, aucun rendez-vous n'a été fixé durant plusieurs mois après le premier confinement. Depuis cet automne, des rendez-vous sont fixés par paquet, sans qu'on puisse dégager un quelconque délai moyen d'attente.

Une plateforme « démarches simplifiées » très complexe

Quand on est étranger et qu'on veut déposer une première demande de titre de séjour, plusieurs problèmes se posent pour la prise de rendez-vous.

Annulation, reprogrammation promise puis mise en place de « démarches simplifiées »

Tous les rendez-vous pour déposer une première demande de titre de séjour ont été annulés durant le premier confinement puisque la Direction des migrations et de l'intégration a été fermée au public à partir du 16 mars 2020.

Début avril, la préfecture indiquait tout d'abord dans un mail : « chaque usager ayant un rendez-vous sera informé personnellement de la date de sa convocation ».

Mais fin juin, des centaines d'étrangers ont reçu le même mail leur disant que finalement il n'y aurait pas de nouveau rendez-vous fixé et qu'ils devaient aller sur la plateforme [« démarches simplifiées »](#) (sic) pour faire de nouveau la démarche de prise de rendez-vous.

Première étape du parcours du combattant.

Premier problème. Des pièces obligatoires sont à déposer sur la plateforme (preuve de nationalité, domiciliation, acte d'état civil + des pièces en fonction des demandes).

Pour scanner les pièces, muni seulement d'un téléphone, c'est compliqué. Puisqu'il faut faire glisser le scan sur la plateforme. Par ailleurs, il n'y a pas une boîte mail dédiée pour poser des questions. Il faut écrire à la boîte générale de la préfecture.

Deuxième problème. Il faut préciser le motif du rendez-vous, à savoir le fondement juridique de la demande de titre de séjour. Cela se présente sous forme d'un menu déroulant.

« Là, tout est compliqué. Le fondement juridique est difficile à trouver. Car les situations des personnes sont souvent complexes ».

Les avocates Anne-Caroline Vibourel et Eloïse Cadoux, co-présidentes de la commission droit des étrangers du barreaux de Lyon.

Conséquences de ces deux problèmes, des étrangers reçoivent des mails indiquant que leur demande de prise rendez-vous est « classée sans suite ». Il faut refaire une demande. Ils ont perdu de précieuses semaines alors que les temps d'attente sont toujours très longs entre la demande de rendez-vous et le rendez-vous lui-même.

D'autres, comme Anita, ne peuvent pas déposer leur dossier lorsqu'ils arrivent le jour-J au guichet de la préfecture.

Avocats et la Cimade constatent ainsi que des usagers, « dûment convoqués, se voient refuser l'accès au guichet » car ils n'ont pas effectué le bon choix dans le menu déroulant.

Ce refus de guichet est illégal, selon les avocats. La préfecture pourrait soit accepter le dossier en demandant éventuellement de fournir des pièces complémentaires, soit redonner une convocation. Ici, le système mis en place n'admet aucune souplesse.



L'entrée du service des étrangers de la préfecture du Rhône, à Lyon, en mars 2021. ©LB/Rue89Lyon

Associations et avocats deviennent des « auxiliaires de l'administration »

Le casse-tête du renouvellement des récépissés

Depuis le déconfinement de mai, la procédure est changeante.

Un premier formulaire a été d'abord mis en place pour demander un rendez-vous.

Puis à partir de mi-octobre, il fallait prendre un rendez-vous directement via un planning.

Problème, à partir de début février, il n'y avait quasiment plus de plage horaire pour prendre un rendez-vous.

Or le renouvellement doit se faire quinze jours avant la date d'expiration. Et un récépissé non renouvelé peut pourtant entraîné de lourdes conséquences. Certaines personnes voient leur RSA coupé, des patrons qui menacent de les licencier ou les licencient.

Comme nous l'avons déjà expliqué dans [une enquête de juin 2019](#).

L'avocat Morade Zouine témoigne :

« J'ai reçu une cliente convoquée 15 jours après la fin de son récépissé. Son patron l'a placée en congés sans solde durant la période non couverte ».

Autre tranche de vie racontée par un autre avocat Yannis Lantheaume :

« Fin février, une de mes clientes, une étudiante américaine qui travaillaient pour les navettes Navya, n'a pas trouvé de plage horaire. Elle n'a donc pas pu renouveler son récépissé et fournir à son patron une autorisation de travail. Celui-ci n'a pas voulu prendre de risque et l'a licenciée ».

A partir de début avril, finie la prise de rendez-vous via ce planning, les renouvellements se feront « par voie postale »; la demande devant être envoyée « au plus tôt 15 jours avant la date d'expiration ».

Ce nouveau système de prise de rendez-vous rend de fait la vie de nombreux étrangers plus difficile. Il y a les personnes qui maîtrisent mal la langue française, celles qui n'ont pas accès à un terminal informatique (ordinateur ou téléphone), celles qui n'ont pas d'adresse mail et puis, surtout, celles qui ne comprennent pas le sens juridique des questions posées.

La préfecture du Rhône n'a prévu aucune aide. Il existe seulement un « guichet de renseignements » dans ses locaux de la rue Molière mais il ne permet pas de prendre des rendez-vous. Son utilité est donc fortement limitée et peu d'étrangers en ont même connaissance.

Les avocates Anne-Caroline Vibourel et Eloïse Cadoux, co-présidente de la commission droit des étrangers du barreau de Lyon, pointent ce problème :

« Il n’y a pas d’espace numérique. Pour cause de Covid-19, avance la préfecture. Ni même une borne numérique. Quant à la plateforme « Démarches simplifiées », elle est disponible seulement en français alors que le site de l’Ofii est en plusieurs langues.

Il n’existe aucune autre modalité de prise de rendez-vous en dépit de l’arrêt du Conseil d’Etat du 27 novembre 2019 posant le principe du caractère facultatif du recours aux téléservices.»

Par conséquent, faute de prise en considération de ces difficultés d’accès aux outils numériques et à la compréhension, de plus en plus d’étrangers perdus se tournent vers les associations, Maisons de la Métropole et cabinets d’avocats.

A la Cimade, environ 25% des permanences téléphoniques sont désormais consacrées à aider les personnes à prendre un rendez-vous. Un des bénévoles, Régis Cavelier, explique :

« Avant la mise en place de ce nouveau système, on n’était quasiment jamais sollicités pour de la prise de rendez-vous. Parce qu’il suffisait de réserver un créneau sur un planning. Les gens se débrouillaient tous seuls. Aujourd’hui, le problème principal est de trouver le fondement de la demande de titre de séjour. Il faut analyser la situation de la personne. Il faut discuter longtemps pour comprendre ».

Du côté du barreau de Lyon, même constat, pour les avocates Anne-Caroline Vibourel et Eloïse Cadoux :

« Les cabinets d’avocats voient arriver depuis septembre des gens simplement venus remplir leur demande pour obtenir un rendez-vous. On scanne des pièces : copie du passeport, justificatif de domicile, visa, etc. On remplit des formulaires, on gère des tableaux de suivi. Avant, on le faisait en direct lors de l’entretien ; ça prenait deux minutes ».

Bénévoles des associations de soutien aux étrangers et avocats spécialisés sont devenus des « auxiliaires de l’administration », selon l’expression de l’avocat Jean-Philippe Petit.

« Auparavant, nous accompagnions seulement les personnes pour avoir un titre de séjour. Pour nous, notre mission s’est décalée en amont. C’était déjà compliqué de défendre les personnes sur le fond. Là, on passe notre temps à essayer d’accéder au service public ».

« Le simple fait d’avoir accès au guichet est devenu le Graal »

Régis Cavelier, de la Cimade, parle d’une « attitude discriminante » de la part de l’administration :

« Aujourd’hui, le droit des étrangers de manière générale et les pratiques des préfectures sont devenus tellement complexes que les gens ne peuvent pas accéder par eux-mêmes au service public. Cette inégalité de traitement qui tient au matériel dont on dispose et à la connaissance de la langue et du fonctionnement de la société française. »

L’avocat Jean-Philippe Petit résume :

« La préfecture ne voit pas tout ce qu’il y a derrière ce nouveau système de prises de rendez-vous. Le simple fait d’avoir accès au guichet, c’est devenu le Graal ».

Il ajoute :

« On ne met plus la file dans la rue mais sur la toile. Ce qui génère encore plus de stress et d’angoisse pour les personnes ».

Un autre avocat, Morade Zouine, voit une volonté de la préfecture :

« Les demandes d’admission exceptionnelle au séjour (AES) restent en souffrance mais c’est volontaire car la préfecture nous a toujours indiqué qu’elle souhaitait prioriser à leur détriment. Mais le délai de réponse, au-delà du délai pour convoquer, fait presque autant de

mal aux administrés, qui relancent sans cesse les avocats pour savoir si un rendez-vous a été fixé. Du temps où ils étaient convoqués à 9 mois, on avait au moins une réponse rapide sur la fixation de cette date. ».

« Décourager certaines personnes de s'installer en France »

Pour le Défenseur des Droits, des « entraves à l'accès aux services publics »

Avec la dématérialisation, on repousse l'accès au service public comme le relevait déjà [un rapport du Défenseur des droits de 2019](#), particulièrement pour les étrangers :

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

Dans [une décision du 10 juillet](#), après le renforcement de la dématérialisation, le Défenseur des Droits, remet une couche et souligne le « nécessaire accès de tous les étrangers aux guichets des préfectures, quelle que soit leur situation administrative ».

Selon une décision du Défenseur des droits, la Seine Saint-Denis était en juillet 2020 le département où la situation est « la plus dégradée » puisque « certaines personnes demeurent dans l'incapacité de déposer leur demande d'admission exceptionnelle au séjour pendant plusieurs années ».

Les avocates Anne-Caroline Vibourel et Eloïse Cadoux, co-présidentes de la commission droit des étrangers, ne peuvent s'empêcher d'avoir une analyse politique de ces difficultés rencontrées par les étrangers à Lyon.

« Sous couvert de dématérialisation, ce système de prise de rendez-vous rend l'accès au service public plus difficile. Une population vulnérable, qui maîtrise mal le français et l'outil numérique est exclue de fait ».

Parmi les personnes les plus vulnérables, certaines auront la ressource pour trouver une aide, d'autres non. Les avocates poursuivent :

« C'est un système à deux vitesses. Il y a ceux qui ont un avocat ou sont suivis par une association et les autres. Cela permet de décourager certaines personnes de s'installer en France. Laisser pourrir la situation pour décourager ».

Leur confrère Jean-Philippe Petit complète :

« L'administration, ce faisant, dans sa volonté d'aiguiller la demande de rendez-vous crée un pré-enregistrement. Elle fait un tri entre ceux qui méritent d'avoir accès au guichet et les autres. Or, ce n'est pas prévu dans les textes. Il y a une discrimination. »

Il continue :

« Aucun autre usager du service public ne subit un tel sort. Ça n'existe nulle part ailleurs. Si c'était la même chose pour les passeports ou les permis de conduire, on considérerait que c'est un scandale sans nom ! »

Face à ces gens perdus, le Défenseur des Droits (lire encadré) plaide, a minima, pour la mise en place de vrais pôles d'accueil dans les préfecture avec ordinateur et personnels dédiés pour la prise de rendez-vous.

La multiplication des recours en justice pour obtenir un rendez-vous

Aujourd'hui, pour les étrangers, les difficultés sont déplacées en amont du rendez-vous à la préfecture. Pour les avocats, la défense de ces étrangers est devenu l'accès au service public. On crée du contentieux pour obtenir un accès à un guichet et pouvoir y faire enregistrer un dossier de demande de titre de séjour.

Mardi 30 mars, un recours pour « excès de pouvoir » a été déposé au tribunal administratif de Lyon contre la préfecture du Rhône. Il s'agit d'une action en justice concertée à l'échelle nationale car le « téléservice » concerne de nombreux départements.

Cinq associations (La Cimade, le GISTI, la LDH, le syndicat des avocats de France (SAF) et l'Association des avocats pour la défense des droits des étrangers – ADDE) ont attaqué en justice cinq préfectures (dont le Rhône). A chaque fois pour contester la mise en place de la dématérialisation totale de la prise de rendez-vous et ses conséquences.

A Lyon, ces associations sont représentées par l'avocat Yannis Lanthéaume. Parmi l'ensemble des griefs, il insiste, pour le Rhône, sur l'absence d'alternative à la procédure dématérialisée. Aujourd'hui, on ne peut prendre un rendez-vous que via une plateforme Internet. C'est cette absence d'alternative qui est considérée comme illégale.

La Cimade et les autres associations espèrent que les tribunaux administratifs suivront l'exemple de celui de Rouen qui a condamné [le 18 février dernier](#), la préfecture de Seine-Maritime pour avoir dématérialisé certaines demandes de titre de séjour.



Quai Augagneur, le 30 mars 2021 : Après le dépôt le jour même d'un recours contre la préfecture du Rhône, la Cimade a organisé un rassemblement d'une cinquantaine de personnes contre la dématérialisation des demandes de titre de séjour mise en place par les préfectures dont celle du Rhône. ©LB/Rue89Lyon

Selon le Conseil d'État, un sans-papiers peut avoir accès au guichet d'une préfecture

Avant ce recours collectif, plusieurs pistes de contentieux ont été explorées individuellement par les avocats pour leurs clients. En prenant appui sur les récentes décisions du Conseil d'Etat qui sanctionne :

- l'absence d'alternative à la dématérialisation. On ne peut pas envoyer un courrier par exemple pour prendre rendez-vous ([une décision du Conseil d'Etat rendue le 27 novembre 2019](#)).

- l'absence de rendez-vous dans un délai raisonnable ([décision du Conseil d'Etat du 10 juin 2020](#)).

Bien souvent, la préfecture délivre un rendez-vous avant la décision du juge administratif qu'elle sait défavorable, comme dans le cas d'Anita.

« On instrumentalise la justice pour obtenir un simple rendez-vous. C'est la maison qui rend fou », conclut une avocate.

« La préfecture du Rhône s'est adaptée »

Contactée par Rue89Lyon, la préfecture du Rhône ne revient pas sur les difficultés rencontrées via la plateforme « démarches simplifiées » pour les premières demandes de titres de séjour. Elle n'a pas souhaité commenter le recours déposé par La Cimade et les quatre autres associations. La préfecture revient sur la prise de rendez-vous pour les renouvellements de récépissés et le « contexte sanitaire contraint ». Nous reproduisons ci-dessous in extenso la réponse écrite.

Compte tenu des contraintes d'accueil liées au contexte sanitaire, la préfecture du Rhône s'est adaptée, depuis la fin du premier semestre 2020, en généralisant l'accueil des usagers sur rendez-vous et en veillant à assurer le respect d'une jauge sanitaire dans ses locaux, permettant de respecter les règles de distanciation physique.

Depuis plusieurs semaines, les agents de la Direction des migrations et de l'intégration subissent comme les Rhodaniens la hausse de la circulation du virus, ce qui se traduit par une difficulté ponctuelle à armer l'ensemble des guichets du fait d'agents cas COVID, cas contact, agents vulnérables, etc. Cette situation, qui conduit à des reports de rendez-vous, est aggravée par le fait qu'environ 30% des usagers ne se présentent pas aux rendez-vous, ou pour des démarches erronées. Ces différents facteurs aboutissent au fait que les créneaux de rendez-vous ouverts pour les renouvellements de récépissés ne sont pas suffisants depuis plusieurs semaines. Des blocages informatiques ponctuels dans la prise de certains rendez-vous ont également été identifiés à la marge pour certains dossiers, réglés dès lors que les usagers les signalent par un message via la rubrique contact du site internet dédiée au séjour des étrangers.

Le constat a ainsi été fait par la direction que certains usagers se trouvent en difficulté pour obtenir un document à jour. Il a été partagé dans le cadre des relations habituelles avec les délégués du Défenseur des droits, le barreau du tribunal judiciaire de Lyon et les représentants du collectif inter-associatif de défense des droits des étrangers. La préfecture a toujours assuré et rappelé, aux usagers comme aux acteurs institutionnels et aux employeurs, que leurs droits sont maintenus, sauf notification d'une décision négative expresse.

Afin de résoudre cette problématique de limite ponctuelle à la capacité d'accueil des usagers au guichet, une procédure par voie postale a été organisée : elle sera ouverte dès le 1er avril et permettra d'assurer un traitement plus efficient de ces demandes (modalités de dépôt sur le site internet).
