

REQUETE INTRODUCTIVE D'INSTANCE

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, Monsieur Henry Masson

2°/ Le Syndicat des avocats de France, dont le siège est situé 34 rue de Saint Lazare 75009 Paris, représenté par sa présidente en exercice, Madame Estellia Araez

3°/La Ligue des droits de l'Homme, dont le siège est situé 138 rue Marcadet, 75018 Paris, représenté par son président en exercice Monsieur Malik Salemkour

4°/ Le Secours Catholique-Caritas, dont le siège est situé au 106 rue du Bac 75007 Paris, représenté par sa présidente en exercice, Madame Véronique FAYET

5°/ 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, Madame Vanina Rochiccioli

6°/ L'Association Avocats pour la Défense des Droits des Étrangers, dont le siège social est situé au Bureau des associations de l'Ordre des Avocats à la cour d'Appel au 2-4 rue de Harley 75001 PARIS Maison du Barreau, représenté par sa présidente en exercice, Madame Flor Tercero

Ayant pour avocats :

– **Maître Louis MAILLARD**, avocat au Barreau de la Seine-Saint-Denis, demeurant 31 rue Jean-Jacques Rousseau 93100 Montreuil /
Tél : 06.19.08.08.63 / Vestiaire : PB 244 ; mail : lmaillard.avocat@gmail.com ;

– **Maître Justine LANGLOIS**, avocate au Barreau de la Seine-Saint-Denis, demeurant 31 rue Jean-Jacques Rousseau 93100 Montreuil /
Tél : 06.45.59.49.67 / Vestiaire : PB 244 ; mail : justine.langlois.avocat@gmail.com ;

CONTRE :

Le Préfet de la Seine-Saint-Denis

I. RAPPEL DES FAITS ET DE LA PROCEDURE

Depuis février 2017, la Préfecture de la Seine-Saint-Denis a mis en place une procédure dématérialisée pour le dépôt et l'instruction des démarches concernant l'accueil et le séjour des étrangers en France.

Le 6 mars 2020, la Cimade, service œcuménique d'entraide (ci après « CIMADE »), la Ligue des droits de l'Homme (ci après « LDH »), le Secours Catholique et le Syndicat des avocats de France (ci après « SAF ») et le groupe d'information et de soutien des immigrés (ci après « GISTI ») ont adressé un courrier recommandé avec accusé de réception au Préfet de la Seine-Saint-Denis l'alertant sur les difficultés inhérentes à la généralisation de la dématérialisation, sollicitant la communication de la décision prévoyant et organisant la prise de rendez-vous par voie électronique en vue du dépôt d'une demande de titre de séjour, et demandant également la mise en place de modalités alternatives d'accès au guichet (**Pièce n°1**).

Ce courrier a été adressé au Préfet de la Seine-Saint-Denis, au Sous-Préfet du Raincy et au Sous-Préfet de Saint-Denis dans les termes suivants :

« Monsieur le Préfet,

Nos organisations ont saisi en juillet 2018 le Conseil d'État suite au refus du Premier ministre de modifier le décret du 27 mai 2016 autorisant la mise en œuvre des téléservices. La modification demandée visait à faire confirmer le caractère facultatif de l'usage des téléservices : le fait d'accomplir des démarches par voie dématérialisée doit rester une option pour les usagers et usagères du service public, et non une obligation.

Par décision du 27 novembre 2019, le Conseil d'État a jugé qu'il n'y avait pas besoin de modifier le décret du 27 mai 2016, qui « ne saurait avoir légalement pour effet de rendre obligatoire la saisine de l'administration par voie électronique ». Selon le Conseil d'État, les « difficultés rencontrées par les ressortissants étrangers pour prendre rendez-vous par voie électronique dans les préfectures » trouvent leur origine dans des « décisions rendant obligatoires de telles prises de rendez-vous », prises localement par les préfets.

Vous n'êtes pas sans savoir que vos services imposent l'obligation de prendre rendez-vous par Internet pour accomplir certaines démarches, en particulier concernant les droits des personnes étrangères.

Les informations disponibles sur votre site, dont la capture d'écran figure en pièce jointe, révèlent l'existence de décisions rendant obligatoire l'obtention d'un rendez-vous au moyen du site internet de votre préfecture pour déposer :

- *Toute demande de renouvellement de titre de séjour mention «vie privée et familiale», un module spécifique étant prévu pour les demandes de titre de séjour pour raison médicale et pour les admissions exceptionnelles au séjour,*
- *Toute demande de renouvellement de titre de séjour délivré pour des motifs professionnels, un module spécifique étant prévu pour les demandes d'admission exceptionnelle au séjour,*
- *Toute demande de document de circulation pour étranger mineur,*
- *Toute demande d'échange de permis de conduire étranger,*
- *Toute demande de naturalisation par décret ou par déclaration.*

Par le présent courrier, nous vous demandons donc de nous communiquer la décision que vous avez prise et qui instaure la mise en place des modules de prise de rendez-vous obligatoires sur Internet aux fins d'accomplir certaines démarches et de nous en préciser le fondement juridique.

Nous vous demandons également, conformément à la jurisprudence du Conseil d'État, de mettre en place toute modalité alternative d'accès au dépôt d'une demande de délivrance, de renouvellement, de modification ou de duplicata d'un titre de séjour ou d'un document de circulation pour étranger mineur. » (Pièce n°1)

Cette demande a été reçue le 10 mars 2020. **(Pièce n°1)**

Aux termes de l'article 6 de l'ordonnance n° 2020-306 du 25 mars 2020 relative à la prorogation des délais échus pendant la période d'urgence sanitaire et à l'adaptation des procédures pendant cette même période :

« Le présent titre s'applique aux administrations de l'Etat, aux collectivités territoriales, à leurs établissements publics administratifs ainsi qu'aux organismes et personnes de droit public et de droit privé chargés d'une mission de service public administratif, y compris les organismes de sécurité sociale ».

L'article 7 de la même ordonnance dispose :

« Sous réserve des obligations qui découlent d'un engagement international ou du droit de l'Union européenne, les délais à l'issue desquels une décision, un accord ou un avis de l'un des organismes ou personnes mentionnés à l'article 6 peut ou doit intervenir ou est acquis implicitement et qui n'ont pas expiré avant le 12 mars 2020 sont, à cette date, suspendus jusqu'à la fin de la période mentionnée au I de l'article 1er.

Le point de départ des délais de même nature qui auraient dû commencer à courir pendant la période mentionnée au I de l'article 1er est reporté jusqu'à l'achèvement de celle-ci. »

Le I de l'article 1^{er} de la même ordonnance prévoit :

I. - Les dispositions du présent titre sont applicables aux délais et mesures qui ont expiré ou qui expirent entre le 12 mars 2020 et le 23 juin 2020 inclus.

Le délai dont disposait le préfet de la Seine-Saint-Denis pour prendre une décision suite aux demandes formulées par les organisations signataires du courrier réceptionné le 10 mars 2020 expirait en principe le 10 mai 2020.

Conformément aux dispositions de l'ordonnance suscitée, ce délai a donc été suspendu jusqu'au 23 juin 2020 inclus.

Ainsi, un refus implicite est intervenu le 23 août 2020.

Aucune réponse explicite n'a été apportée à la demande de mise en place d'une solution alternative à la dématérialisation et à la demande de communication des modalités de traitement des demandes de titre de séjour.

Cette décision doit s'analyser alors comme un refus de mise en place d'une solution alternative à la dématérialisation.

A ce stade, il est utile de rappeler les principales évolutions de cette mise en place de la généralisation de la dématérialisation.

Par une mise à jour de son site internet du 3 juin 2016, la Préfecture de la Seine-Saint-Denis a souhaité mettre en œuvre la réforme liée au Plan Préfectures Nouvelle Génération (PPNG).

Dans ce cadre, la Préfecture a publié sur son site internet un guide permettant aux usagers de « *prendre un rendez-vous sur internet* ». (**Pièce n°2**)

(Source : <https://www.seine-saint-denis.gouv.fr/content/download/8703/68625/file/Comment%20faire%20pour%20prendre%20mon%20rendez-vous.pdf>)

Dans le rapport d'activité pour l'année 2016 des Services de l'État en Seine-Saint-Denis, il est précisé que : (**Pièce n°3**)

« L'année 2016 a été principalement marquée par la préparation de la mise en œuvre de la réforme liée au Plan Préfectures Nouvelle Génération (PPNG).

Présentée lors du Conseil des ministres du 16 décembre 2015, cette réforme, afin de permettre aux usagers d'accéder à un service de meilleure qualité, prévoit une simplification des procédures pour les usagers avec l'utilisation du numérique, la dématérialisation des procédures (les téléprocédures). (...)

C'est dans cet objectif que les services de l'État ont entrepris d'opérer un changement profond dans les modalités d'instruction des demande des usagers d'ici 2017. Le déploiement de cette réforme, au cœur de l'activité préfectorale durant 2016, se poursuivra jusqu'en fin d'année 2017 (...) ».

(Source : <https://www.seine-saint-denis.gouv.fr/content/download/11824/87763/file/Rapport%20d'activit%C3%A9%202016.pdf>)

Cette procédure a concerné, dans un premier temps, la Préfecture de Bobigny et la sous-préfecture de Saint-Denis pour les demandes suivantes : (**Pièce n°2**)

- Demande de naturalisation française par décret
- Demande de naturalisation française par décret (pour ressortissant d'un état membre de l'Union européenne)
- Demande de naturalisation française par mariage,
- Demande de circulation pour étranger mineur ou titre d'identité républicain ou titre de voyage pour réfugié,
- Demande de renouvellement, duplicata, changement de statut, modification de titre de séjour.

(Source : <https://www.seine-saint-denis.gouv.fr/content/download/8703/68625/file/Comment%20faire%20pour%20prendre%20mon%20rendez-vous.pdf>)

A compter de février 2017, la Préfecture de la Seine-Saint-Denis a étendu cette obligation de prise de rendez-vous par internet aux demandes d'admission exceptionnelle au séjour.

En effet, le Rapport d'activité pour l'année 2017 des Services de l'État en Seine-Saint-Denis souligne que : **(Pièce n°4)**

**« Durant l'année 2017, la direction des migrations et de l'intégration ainsi que les bureaux des étrangers des sous-préfectures ont continué d'améliorer les conditions d'accueil des usagers. Cette amélioration s'est traduite par la mise en place :
(...)**

- **des rendez-vous en ligne pour les demandes de renouvellement de cartes de séjour et au titre de l'admission exceptionnelle au séjour. Les usagers sont ainsi invités à prendre rendez-vous par internet.**

S'agissant plus spécifiquement des usagers sollicitant un titre de séjour, ils sont désormais, le jour de leur convocation, appelés par leur nom, à l'exception des personnes convoquées pour la remise de leur titre, ce qui permet des passages à l'heure prévue et leur permet de n'arriver qu'un quart d'heure avant leur rendez-vous. Un pré-accueil assuré par des services civiques est à disposition des usagers et deux guichets dédiés au renseignement des usagers, sont ouverts chaque jour à l'exception du mercredi.

Cette nouvelle procédure a permis une diminution significative du nombre de personnes se rendant au guichet et a par conséquent réduit les délais d'attente physique, au bénéfice des usagers dont les demandes peuvent être enregistrées dans de meilleures conditions. (...)

« Exemple du Raincy :

(...)

La mise en place des rendez-vous en ligne justifie pour l'essentiel une baisse de la fréquentation de l'ordre de 1,92% par rapport à 2016 »

(source : <https://www.seine-saint-denis.gouv.fr/content/download/14537/103354/file/Rapport%20d'activit%C3%A9%202017%20services%20de%20l'Etat%20en%20Seine-Saint-Denis.pdf>)

Depuis le 29 juin 2020 et par deux mises à jour de son site internet confirmées les 8 octobre 2020 et 18 février 2021, la Préfecture de la Seine-Saint-Denis a généralisé cette obligation de prise de rendez-vous sur internet à toutes les démarches concernant le séjour des étrangers en France. **(Pièce n°5)**

(Source : <https://www.seine-saint-denis.gouv.fr/Demarches-administratives/Etrangers-Vos-demarches/Modalites-d-accueil-des-usagers-depuis-le-11-mai-2020/Accueil-des-usagers>)

Il a été par ailleurs précisé sur son site internet: **« aucun usager ne sera reçu sans convocation préalable ».**

Par une mise à jour du site internet de la Préfecture de la Seine-Saint-Denis en date du 5 août 2020, les usagers doivent déposer certaines demandes sur une plateforme intitulée **« démarches simplifiées »**, préalablement à la délivrance d'un rendez-vous pour le dépôt de la demande. **(Pièce n°6)**

(Source : <https://www.seine-saint-denis.gouv.fr/Prendre-un-rendez-vous/Prefecture-de-la-Seine-Saint-Denis/Premiere-demande-de-titre-de-sejour>)

Cela concerne notamment les demandes suivantes : **(Pièce n°6)**

- **Demande de titre de séjour « vie privée et familiale »** (conjoint de français, parent d'enfant français, regroupement familial avec visa D « carte de séjour

à solliciter », pacsé avec un français, enfant d'un français avec visa D « carte de séjour à solliciter », ascendant à charge d'un français avec visa D « carte de séjour à solliciter », jeune majeur entré en France avant l'âge de 13 ans sauf algérien et tunisien, jeune majeur algérien ou tunisien entré en France avant l'âge de 10 ans, étranger né en France, âgé de 16 à 21 ans qui remplit les conditions d'acquisition de la nationalité française, jeune majeur confié à l'ASE avant l'âge de 16 ans, membre de famille d'un réfugié ou protection subsidiaire, bénéficiaire d'une ordonnance de protection, conjoint de scientifique algérien avec visa d'installation « carte de séjour à solliciter »),

- **Demande de titre de séjour « salarié »** (salarié avec visa D « carte de séjour à solliciter », passeport talent et conjoint de passeport talent avec visa D « carte de séjour à solliciter », travailleur temporaire avec visa D « carte de séjour à solliciter », travail saisonnier avec visa D « carte de séjour à solliciter », changement de statut vers « salarié » avec un titre RLD-UE d'un autre pays de l'union européenne, scientifique algérien avec visa d'installation « carte de séjour à solliciter », profession libérale avec visa D « carte de séjour à solliciter », visiteur avec visa D « carte de séjour à solliciter »),
- **Demande de titre de séjour étudiant ou stagiaire** (étudiant avec visa « carte de séjour à solliciter », visa « concours » ou visa « mineur scolarisé » ou stagiaire avec visa « carte de séjour à solliciter »),
- **Demande de titre de séjour « ressortissant européen et membre de famille d'un ressortissant européen »** (européen avec une activité salariée, européen avec une activité non salariée, européen non actif, européen marié à une française, conjoint d'un citoyen de l'UE, pacsé à un citoyen de l'UE, descendant à charge d'un citoyen de l'UE, ascendant à charge d'un citoyen de l'UE),
- **Demande d'une autorisation provisoire de séjour post master** (APS post master)/titre de séjour recherche d'emploi ou création d'entreprise,
- **Demande de changement de statut « étudiant » à « salarié ou passeport talent ».**

(Source : <https://www.seine-saint-denis.gouv.fr/Prendre-un-rendez-vous/Prefecture-de-la-Seine-Saint-Denis/Premiere-demande-de-titre-de-sejour>)

Le 23 décembre 2020, la Préfecture de la Seine-Saint-Denis a mis en ligne sur son site internet des nouvelles instructions concernant les demandes de renouvellement de titre de séjour portant la mention « étudiant », notamment l'obligation de déposer la demande par voie dématérialisée via l'application « ANEF ». **(Pièce n°7)**

(Source : <https://www.seine-saint-denis.gouv.fr/Prendre-un-rendez-vous/Etudiants-etrangers-vous-etes-titulaire-d-un-VLS-visa-D-d-un-VLS-TS-ou-d-un-titre-de-sejour>)

Le 24 février 2021, la Préfecture de la Seine-Saint-Denis a publié sur son site internet des mises à jour indiquant aux usagers la marche à suivre concernant les demandes de naturalisation française relevant de l'arrondissement de Saint-Denis, et l'obligation de prise de rendez-vous préalable au dépôt de la demande. **(Pièce n°8)**

(Source : <https://www.seine-saint-denis.gouv.fr/Prendre-un-rendez-vous/Nouvelle-procedure-pour-les-demandes-de-naturalisation-relevant-de-l-arrondissement-de-Saint-Denis>)

Par ailleurs, bien que la Préfecture semble indiquer que la prise de rendez-vous par saisine électronique ne soit qu'une possibilité, elle a en fait institué une véritable obligation de recourir à cette saisine par voie dématérialisée.

En effet, la Préfecture de la Seine-Saint-Denis confirme le caractère obligatoire de la saisine par voie électronique de la préfecture pour l'obtention d'un rendez-vous, à plusieurs reprises, sur son site internet, notamment :

- **« Rendez-vous de première demande, de renouvellement ou d'admission exceptionnelle au séjour :**

Il est rappelé qu'aucun usager ne sera accueilli sans avoir pris un rendez-vous en ligne au préalable. Il est donc inutile de se déplacer sans rendez-vous »

(Source: <https://www.seine-saint-denis.gouv.fr/Actualites/COVID-19-Informations/Accueil-des-usagers>)

- **« Les usagers sont accueillis depuis le 12 mai 2020, exclusivement sur rendez-vous »**

(Source : <https://www.seine-saint-denis.gouv.fr/Actualites/COVID-19-Informations/Accueil-des-usagers>)

- **« Si vous rencontrez des difficultés* pour prendre rendez-vous en ligne, vous pouvez envoyer un courriel à : pref-info-etrangers@seine-saint-denis.gouv.fr .
Veillez à nous contacter uniquement en cas de réelle impossibilité de prendre un rendez-vous en ligne. »**

(Source : <https://www.seine-saint-denis.gouv.fr/booking/create/9829>)

- **« aucune réponse ne sera apportée pour les demandes de rendez-vous par mail »**

(Source : <https://www.seine-saint-denis.gouv.fr/booking/create/10317>)

Il ressort de son site internet que la Préfecture ne propose aucunement d'alternative à la prise de rendez-vous sur saisine par voie dématérialisée et impose cette étape préalablement à tout dépôt d'une demande relative à l'accueil et au séjour des étrangers.

Dans le même sens, les accusés de réception dits « automatique » aux courriels adressés sur la boîte mail fonctionnelle de la Préfecture de la Seine-Saint-Denis et de la sous-Préfecture du Raincy confirment les modalités de dépôt des demandes concernant l'accueil et le séjour des étrangers en France, et notamment l'obligation de solliciter un rendez-vous sur internet pour l'intégralité des démarches concernant les étrangers en France. **(Pièce n°9)**

Pour la Préfecture de Bobigny :

« DEMANDE DE RENDEZ-VOUS

- Je souhaite obtenir un rendez-vous pour le dépôt de mon dossier RENOUELEMENT DE TITRE DE SÉJOUR,

– Pour une demande « VIE PRIVÉE ET FAMILIALE » (parent d'enfant français, conjoint de français, regroupement familial, réfugié, carte de résident), je dépose ma demande en ligne à l'adresse suivante : <http://www.seine-saint-denis.gouv.fr/booking/create/9845>

- Pour une demande « VIE PROFESSIONNELLE » (salarié, étudiant, passeport talent), je dépose ma demande en ligne à l'adresse suivante : <http://www.seine-saint-denis.gouv.fr/booking/create/9846>

- Je souhaite obtenir un rendez-vous pour le dépôt d'un dossier de demande de duplicata pour perte ou vol de ma carte de séjour, je prends rendez-vous à l'adresse suivante : <https://www.seine-saint-denis.gouv.fr/booking/create/16715>

- Je souhaite obtenir un rendez-vous pour le dépôt d'un dossier d'ADMISSION EXCEPTIONNELLE AU SÉJOUR, je prends rendez-vous à l'adresse suivante : <http://www.seine-saint-denis.gouv.fr/booking/create/9829>

- Je souhaite obtenir un rendez-vous pour le dépôt d'un dossier RAISONS MÉDICALES, je prends rendez-vous à l'adresse suivante : <http://www.seine-saint-denis.gouv.fr/booking/create/9925>

- Je souhaite déposer un dossier de PREMIÈRE DEMANDE DE TITRE DE SÉJOUR : conjoint de français, parent d'enfant français, réfugié, etc, je prends rendez-vous en ligne à l'adresse suivante : <https://www.seine-saint-denis.gouv.fr/Prendre-un-rendez-vous/Prefecture-de-la-Seine-Saint-Denis/Premiere-demande-de-titre-de-sejour>

Toute personne ne rentrant pas dans les critères définis verra son rendez-vous classé sans suite. ATTENTION, cette plateforme ne concerne pas les demandes d'admission exceptionnelle au séjour pour lesquelles les rendez-vous doivent continuer à être pris en se connectant à l'adresse suivante : <http://www.seine-saint-denis.gouv.fr/booking/create/9829>

- Je souhaite déposer une demande de DOCUMENT DE CIRCULATION POUR ÉTRANGERS MINEURS, je dépose ma demande à l'adresse suivante : <https://www.seine-saint-denis.gouv.fr/booking/create/15475>

- Je souhaite renouveler mon RÉCÉPISSÉ qui périmé dans moins de 10 jours, je prends rendez-vous en cliquant sur le lien suivant : <https://www.seine-saint-denis.gouv.fr/booking/create/16726> »

(...)

Aucune rendez-vous ne sera adressé par courriel. »

Pour la Sous Préfecture du Raincy :

DEMANDE DE RENDEZ-VOUS

- Je souhaite obtenir un rendez-vous pour le dépôt de mon dossier RENOUELEMENT DE TITRE DE SÉJOUR,

- Si mon titre a expiré après le 15 juin 2020: Je dépose ma demande en ligne à l'adresse suivante : <https://www.seine-saint-denis.gouv.fr/booking/create/9636>

- Si mon titre a expiré avant le 15 juin 2020: Je dépose ma demande en ligne à l'adresse suivante : <https://www.seine-saint-denis.gouv.fr/booking/create/16416>

- Je souhaite obtenir un rendez-vous pour le dépôt d'un dossier de demande de duplicata ou de changement d'adresse, je prends rendez-vous à l'adresse suivante : <https://www.seine-saint-denis.gouv.fr/booking/create/16763>

- Je souhaite obtenir un rendez-vous pour le dépôt d'un dossier d'ADMISSION EXCEPTIONNELLE AU SÉJOUR, je prends rendez-vous à l'adresse suivante : <https://www.seine-saint-denis.gouv.fr/booking/create/10317>

- Je souhaite obtenir un rendez-vous pour le dépôt d'un dossier RAISONS MÉDICALES, je prends rendez-vous à l'adresse suivante : <https://www.seine-saint-denis.gouv.fr/booking/create/13149>

- Je souhaite déposer un dossier de PREMIÈRE DEMANDE DE TITRE DE SÉJOUR : <https://www.demarches-simplifiees.fr/commencer/sp-le-raincy-premieredemande>

Toute personne ne rentrant pas dans les critères définis verra son rendez-vous classé sans suite. ATTENTION, cette plateforme ne concerne pas les demandes d'admission exceptionnelle au séjour pour lesquelles les rendez-vous doivent continuer à être pris en se connectant à l'adresse suivante : <https://www.seine-saint-denis.gouv.fr/booking/create/10317>

- Je souhaite déposer une demande de DOCUMENT DE CIRCULATION POUR ÉTRANGERS MINEURS, je dépose ma demande à l'adresse suivante : <https://www.seine-saint-denis.gouv.fr/booking/create/11844>

- Je souhaite déposer une demande de TITRE DE VOYAGE POUR RÉFUGIÉS/APATRIDE/PROTECTION SUBSIDIAIRE, je dépose ma demande à l'adresse suivante : <https://www.seine-saint-denis.gouv.fr/booking/create/13336>

- Je souhaite renouveler mon RÉCÉPISSÉ qui périmé dans moins de 10 jours, je prends rendez-vous en cliquant sur le lien suivant : <https://www.seine-saint-denis.gouv.fr/booking/create/16743>

Si le message "Il n'existe plus de plage horaire libre pour votre demande de rendez-vous" apparaît, nous vous invitons à vous reconnecter ultérieurement. Si un autre message d'erreur apparaît, nous vous invitons à nous envoyer une capture d'écran. »

Par conséquent et compte tenu de l'ensemble des éléments précités, l'ensemble des demandes de titres de séjour, hormis les titres « étudiants » doivent donc faire l'objet d'un dépôt au guichet après délivrance d'un rendez-vous qui ne peut être obtenu qu'au moyen d'une saisine par voie électronique de la Préfecture de la Seine-Saint-Denis.

Ces situations ressortent clairement de :

- La décision implicite de rejet du 22 août 2020 née du silence gardé sur la demande du 6 mars 2020,
- La décision du 3 juin 2016 révélée de la mise à jour du site internet de la préfecture et rendant obligatoire la demande d'un rendez-vous pour le dépôt de certaines demandes relatives à l'accueil et au séjour des étrangers,
- La décision révélée par la mise en place, dès février 2017, de l'obligation de prise de rendez-vous pour le dépôt d'une demande d'admission exceptionnelle au séjour,
- La décision du 29 juin 2020 révélée par la mise à jour du site internet de la préfecture et rendant obligatoire la demande d'un rendez-vous pour l'intégralité des demandes relatives à l'accueil et au séjour des étrangers
- La décision du 5 août 2020 révélée de la mise à jour du site internet de la préfecture et rendant obligatoire la demande d'un rendez-vous pour le dépôt d'une demande de titre de séjour dite de plein droit via la plateforme « démarches simplifiées »
- La décision du 23 décembre 2020 révélée de la mise à jour du site internet de la préfecture et rendant obligatoire la demande de renouvellement de titre de séjour portant la mention « étudiant » de manière dématérialisée,
- La décision du 24 février 2021 révélée de la mise à jour du site internet de la préfecture et rendant obligatoire le dépôt d'une demande de naturalisation française relevant de l'arrondissement de Saint-Denis de manière dématérialisée,

Ces décisions révèlent, de facto, une décision prise par le Préfet de la Seine-Saint-Denis, portant mise en place de ces téléservices, et une décision rendant obligatoire et exclusif la saisine de la préfecture via ces téléservices.

Ce sont les décisions attaquées par le présent recours et c'est en cet état que se présente ce dossier au sein duquel les prétentions de la CIMADE, du GISTI, de la LDH, du SAF, du Secours Catholique-Caritas et de l'ADDE ne pourront qu'aboutir.

I. DISCUSSION

A – SUR L'INTERÊT A AGIR DES ASSOCIATIONS REQUÉRANTES

Les organisations requérantes produisent leurs statuts et la délibération des instances compétentes habilitant leur représentant légal à engager un recours pour excès de pouvoir contre les décisions attaquées prises par le Préfet de la Seine-Saint-Denis, procédant à la mise en place et rendant obligatoire l'usage d'un téléservice pour l'obtention d'un rendez-vous et le dépôt de certaines demandes relatives à la situation des étrangers résidant dans le département.

- **Intérêt à agir de La Cimade :**

L'article 1^{er} des statuts de la Cimade précise que : **(Pièce n°20)**

« La Cimade a pour but de manifester une solidarité active avec les personnes opprimées et exploitées. Elle défend la dignité des droits des personnes réfugiées et migrantes, quelles que soient leurs origines, leurs opinions politiques ou leur conviction. Elle lutte contre toute forme de discrimination et, en particulier, contre la xénophobie et le racisme. La Cimade inscrit son engagement dans la perspective d'un monde plus humain et plus juste et adapte constamment ses actions nationales et internationales aux enjeux de l'époque. La Cimade rassemble des hommes et des femmes d'horizons nationaux, religieux, politiques et philosophiques divers qui partagent ses buts et ses valeurs. Actrice de la société civile, elle collabore avec de nombreux organismes et partenaires de différentes origines, laïques et confessionnels. La Cimade met en œuvre tous les moyens propres à atteindre ses buts, y compris par des actions de témoignages, d'éducation ou de formation, et au besoin par voie judiciaire comme la constitution de partie civile ».

Par délibération du 4 juillet 2020 du bureau national, le président a été autorisé à ester en justice dans cette affaire, conformément aux statuts de l'association. **(Pièce n°20)**

La recevabilité de son intervention volontaire a été reconnue à plusieurs reprises par le Conseil d'Etat **(CE, 30 juillet 2008, n° 313767 ; CE, 26 juin 2009, n° 329035 ; CE, 13 novembre 2009, n° 333651 et 333652)**.

La Cimade a donc un intérêt à agir.

- **Intérêt à agir de la Ligue des droits de l'Homme :**

Aux termes de l'article 1er des statuts de la Ligue des droits de l'Homme : **(Pièce n°21)**

« Il est constitué une association française destinée à défendre les principes énoncés dans les Déclarations des droits de l'Homme de 1789 et de 1793, la Déclaration universelle de 1948 et la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et ses protocoles additionnels. Elle œuvre à l'application des conventions et des pactes internationaux et régionaux en matière de droit d'asile, de droit civil, politique, économique, social et culturel ».

Aux termes de l'article 3 desdits statuts : *« La Ligue des droits de l'Homme intervient chaque fois que lui est signalée une atteinte aux principes énoncés aux articles précédents, au détriment des individus, des collectivités et des peuples. Ses moyens d'action sont : l'appel à la conscience publique, les interventions auprès des pouvoirs publics, auprès de toute juridiction, notamment la constitution de partie civile lorsque des personnes sont victimes d'atteintes aux principes ci-dessus visés et d'actes arbitraires ou de violences de la part des agents de l'Etat. Lorsque des actes administratifs nationaux ou locaux portent atteinte aux principes visés ci-dessus, la LDH agit auprès des juridictions compétentes ».*

Par délibération du conseil national le président a été autorisé à ester en justice dans cette affaire, conformément aux statuts de l'association.

La LDH a indéniablement intérêt à agir au soutien de la présente instance.

- **Intérêt à agir du Syndicat des avocats de France :**

Le Syndicat des avocats de France a pour objet, selon l'article 2 de ses statuts :
(Pièce n°22)

- « 1. La défense intransigeante de l'indépendance des Barreaux et de leurs membres contre tous les empiétements, quelles que soient leurs formes,
2. La lutte pour l'extension des droits et prérogatives de la défense et des possibilités d'intervention des avocats,
3. L'action pour la défense des intérêts matériels et moraux des Avocats en vue d'assurer les conditions économiques d'existence et de plein exercice des Avocats postulants ou non, de garder largement ouvertes aux jeunes les possibilités d'accès au barreau, de garantir les droits sociaux et les retraites,
4. La recherche, avec les organisations représentatives des autres professions judiciaires, des bases d'une action communes pour une meilleure justice,
5. L'action en vue d'associer les Avocats aux initiatives tendant à assurer le fonctionnement d'une justice plus démocratique et plus proche des citoyens et de mieux garantir les droits et libertés publiques et individuelles,
6. Toute action relative au fonctionnement de la justice, aux conditions de détention, ainsi qu'aux droits des justiciables et de toute personne privée de liberté,
7. L'action pour la défense des droits de la Défense et des libertés dans le monde ».

Son intérêt pour agir est évident s'agissant d'une action qui vise à préserver les droits et libertés des étrangers. Il entre à ce titre dans ses missions de défendre les intérêts des justiciables et le droit au recours effectif en contestant, si besoin, les décisions et actes administratifs affectant les droits et libertés des usagers des services publics.

Le SAF a indéniablement intérêt à agir au soutien de la présente instance.

- **Intérêt à agir du Secours Catholique - Caritas :**

Il ressort tant des statuts que des missions exercées par le Secours Catholique que l'association a intérêt à agir dans le cadre du présent contentieux.

Aux termes de l'article 1 de ses statuts relatifs à son objet :

« L'Association dite « LE SECOURS CATHOLIQUE » fondée en 1946, a pour objet :

Le rayonnement de la charité chrétienne.

A cet effet :

- D'apporter, partout où le besoin s'en fera sentir, à l'exclusion de tout particularisme national ou confessionnel, tout secours et toute aide, directe ou indirecte, morale ou matérielle, quelles que soient les opinions philosophiques ou religieuses des bénéficiaires. ».

Le Secours Catholique a donc pour but d'agir avec toute personne en situation de précarité, quelle que soit sa nationalité et de manière inconditionnelle, pour l'informer, l'aider et la soutenir contre toute atteinte à ses droits fondamentaux comme contre toute forme de discrimination à son encontre.

Le 26 mars 2021, la présidente du Secours Catholique - Caritas France a autorisé l'association à déposer un recours pour excès de pouvoir et toutes procédures y afférentes (notamment référé suspension) devant le Président du tribunal administratif de Montreuil, contre tout texte ou décision pris par le Préfet de la Seine-

Saint-Denis dans le cadre des modalités de mise en place de la dématérialisation des procédures relatives aux ressortissants étrangers (convocations en préfecture, demandes de titres de séjour, etc...). **(Pièce n°23)**

Le Secours Catholique - Caritas a donc intérêt à agir.

- **Intérêt à agir de l'ADDE :**

Au terme de l'article 2 des statuts de l'ADDE (intitulé « But ») : **(Pièce n°25)**

« Cette association a pour but de regrouper les Avocats pour la défense et le respect des droits des étrangers, consacrés, notamment, par les déclarations des droits de l'homme de 1789 et 1793 et la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme. Elle informe les avocats, les étrangers, notamment par l'organisation de réunions, séminaires, colloques, échanges d'informations.

Elle soutient et assiste, notamment en justice, toute personne qui s'engage pour la défense des droits des étrangers.

Elle soutient l'action des étrangers en vue de la reconnaissance et du respect de leurs droits, y compris le contentieux relatif à la nationalité française.

Elle combat toutes les formes de racisme et de discrimination, et assiste ceux qui en sont victimes. Elle entretient des relations avec les administrations et les organismes en relation avec les étrangers. »

En raison des buts qu'elle s'est donnée, l'ADDE est régulièrement admise à agir au soutien d'intérêts particuliers ou collectifs et de la défense des droits des ressortissants étrangers vivant sur le territoire national.

Au vu des faits et du contexte, il est évident que la question de droit à trancher par la Juridiction de céans entre évidemment dans le cadre de ces statuts.

L'ADDE a donc intérêt à agir.

Par application de l'article 13 des statuts de l'ADDE, la présidente de l'association a qualité pour ester en justice au nom de l'association.

- **Intérêt à agir du GISTI :**

Le GISTI (Groupe d'Information et de Soutien des Immigré.e.s) a pour objet, selon l'article premier de ses statuts : **(Pièce n°24)**

« - « ... de réunir toutes les informations sur la situation juridique, économique et sociale des personnes étrangères ou immigrées » ;

- « d'informer celles-ci des conditions de l'exercice et de la protection de leurs droits » ;

- « de soutenir, par tous moyens, leur action en vue de la reconnaissance et du respect de leurs droits, sur la base du principe d'égalité » ;

- « de combattre toutes les formes de racisme et de discrimination, directe ou indirecte, et assister celles et ceux qui en sont victimes » ;

Son intérêt pour agir est donc incontestable, s'agissant d'une action visant à préserver les droits fondamentaux des étrangers, qui sont compromis par la décision attaquée.

Par délibération du 25 mars 2021 du bureau, la présidente a été autorisée à ester en justice dans cette affaire.

L'examen de l'objet social des associations requérantes établit que les décisions contestées portent directement atteinte aux intérêts qu'elles défendent.

Leur intérêt à agir en annulation n'est donc pas discutable.

Au demeurant, le Conseil d'Etat a reconnu l'intérêt à agir de ces requérantes dans une décision n° 422516 du 27 novembre 2019 qui portait, déjà, sur la question de la saisine par voie électronique de l'administration par ses usagers.

La circonstance que la décision attaquée soit de nature locale est parfaitement indifférente concernant l'intérêt à agir.

En effet, si le Conseil d'Etat juge qu' « en principe, le fait qu'une décision administrative ait un champ d'application territorial fait obstacle à ce qu'une association ayant un ressort national justifie d'un intérêt lui donnant qualité pour en demander l'annulation », il aussi récemment souligné qu'« il peut en aller autrement lorsque la décision soulève, en raison de ses implications, notamment dans le domaine des libertés publiques, des questions qui, par leur nature ou leur objet, excèdent les seules circonstances locales » (**CE, 4 novembre 2015, Ligue des droits de l'homme, n° 375178**).

Le présent recours ayant pour objet de permettre aux ressortissants étrangers de pouvoir faire enregistrer une demande de rendez-vous en préfecture afin de faire valoir leurs droits au séjour, l'intérêt à agir des associations requérantes sera naturellement admis dans la présente affaire.

B – SUR LA RECEVAILITÉ DU RECOURS

Aux termes de l'article R. 421-1 du CJA :

« La juridiction ne peut être saisie que par voie de recours formé contre une décision, et ce, dans les deux mois à partir de la notification ou de la publication de la décision attaquée ».

Aux termes de l'article R. 421-2 du même code :

« Sauf disposition législative ou réglementaire contraire, dans les cas où le silence gardé par l'autorité administrative sur une demande vaut décision de rejet, l'intéressé dispose, pour former un recours, d'un délai de deux mois à compter de la date à laquelle est née une décision implicite de rejet. Toutefois, lorsqu'une décision explicite de rejet intervient avant l'expiration de cette période, elle fait à nouveau courir le délai de recours ».

L'article R. 421-5 précise quant à lui que :

« Les délais de recours contre une décision administrative ne sont opposables qu'à la condition d'avoir été mentionnés, ainsi que les voies de recours, dans la notification de la décision ».

L'article R. 412-1 du code de justice administrative dispose que :

« La requête doit, à peine d'irrecevabilité, être accompagnée, sauf impossibilité justifiée, de l'acte attaqué ou, dans le cas mentionné à l'article R. 421-2, de la pièce justifiant de la date de dépôt de la réclamation. Cet acte ou cette pièce doit, à peine d'irrecevabilité, être accompagné d'une copie. »

Si les décisions contestées ne sont matérialisées par aucun acte susceptible d'être produit, aucune fin de non-recevoir, tirée de la méconnaissance des dispositions de l'article R. 412-1 du code de justice administrative, ne peut être retenue (**CAA Bordeaux, 3^{ème} chambre, 1^{er} octobre 2013, Syndicat national du second œuvre, n°12BX00319**).

Si la production de l'acte attaqué est impossible, le requérant doit apporter la preuve des diligences qu'il a accomplies, en vain, pour en obtenir la communication de cet acte (**CE, 3 octobre 2018, SFOIP, n°413989, Lebon**).

En outre, l'existence d'une décision peut être déduite de certains comportements (**CE, 12 mars 1986, Madame Cusenier, n°76147**) et n'est pas liée à sa formalisation, ni à sa matérialisation (**CE, 3 mars 1993, Comité Central d'Entreprise de la SEITA, n°132993**; **CE 3 février 1993, Union syndicale professionnelle des policiers municipaux, n° 100832 Lebon p. 25**).

En l'espèce, le Préfet de la Seine-Saint-Denis n'a matérialisé par aucun acte les décisions mettant en place de nouvelles modalités de prise de rendez-vous.

Il ressort de la mise en ligne d'un téléservice directement sur le site de la préfecture de la Seine-Saint-Denis et du renvoi vers « démarches-simplifiées », la prise d'une décision par le Préfet, portant mise en place de ces téléservices, d'une décision rendant obligatoire et exclusif la saisine de la préfecture via ces téléservices.

Enfin, il ressort des téléservices que le Préfet a pris une décision portant obligation de sélection d'un motif de séjour aux fins de prendre un rendez-vous et de facto limitation de l'accès au rendez-vous à certains motifs de titre de séjour.

Le présent recours est formé à l'encontre de plusieurs décisions administratives :

- **La décision implicite de rejet du 22 août 2020 née du silence gardé sur la demande du 6 mars 2020,**
- **La décision du 3 juin 2016 révélée par la mise à jour du site internet de la préfecture et rendant obligatoire la demande d'un rendez-vous pour le dépôt de certaines demandes relatives à l'accueil et au séjour des étrangers,**

- La décision révélée par la mise en place, dès février 2017, de l'obligation de prise de rendez-vous pour le dépôt d'une demande d'admission exceptionnelle au séjour
- La décision du 29 juin 2020 révélée par la mise à jour du site internet de la préfecture et rendant obligatoire la demande d'un rendez-vous pour l'intégralité des demandes relatives à l'accueil et au séjour des étrangers ,
- La décision du 5 août 2020 révélée par la mise à jour du site internet de la préfecture et rendant obligatoire la demande d'un rendez-vous pour le dépôt d'une demande de titre de séjour dite de plein droit via la plateforme « démarches simplifiées »,
- La décision du 23 décembre 2020 révélée par la mise à jour du site internet de la préfecture et rendant obligatoire la demande de renouvellement de titre de séjour portant la mention « étudiant » de manière dématérialisée,
- La décision du 24 février 2021 révélée par la mise à jour du site internet de la préfecture et rendant obligatoire le dépôt d'une demande de naturalisation française relevant de l'arrondissement de Saint-Denis de manière dématérialisée,

Ces décisions révèlent, de facto, une décision prise par le Préfet de la Seine-Saint-Denis, portant mise en place de ces téléservices, et une décision rendant obligatoire et exclusif la saisine de la préfecture via ces téléservices.

Dès lors, il est incontestable que les décisions attaquées sont bien des décisions administratives susceptibles de recours et faisant grief.

La révélation d'une décision par le biais de supports tels qu'un site Internet ou encore les réseaux sociaux est reconnue par la jurisprudence (**CE ord. réf., 26 juin 2020, req. n°441065 ; CE, ord. réf., 22 décembre 2020, n° 446155**).

En outre, les instructions figurant sur le site internet de la Préfecture constituent des décisions susceptibles de recours dans la mesure où elles revêtent le caractère de dispositions générales et impératives dont la préfecture pourrait ultérieurement censurer la méconnaissance (**CE, 11 octobre 2012 n° 357193**).

Enfin, ces instructions sont de nature à produire des effets notables et ont pour objet d'influer de manière significative sur les comportements des personnes auxquelles elles s'adressent et sont dès lors susceptibles de recours pour excès de pouvoir (**CE, Ass., 21 mars 2016, req. 368082 et s.**).

Ces décisions sont ainsi pleinement susceptibles de recours en annulation.

Par ailleurs, il sera constaté que le présent recours est formé dans un délai inférieur à deux mois à l'encontre de la décision du 24 février 2021, qui ne contenait d'ailleurs aucune indication des voies et délais de recours applicables.

S'agissant de la décision implicite de rejet en date du 22 août 2020, celle-ci se trouve toujours attaquant.

En effet, il ressort des dispositions de l'article L. 112-3 du code des relations entre le public et l'administration que :

« Toute demande adressée à l'administration fait l'objet d'un accusé de réception ».

Aux termes de l'article L. 112-6 du même code :

« Les délais de recours ne sont pas opposables à l'auteur d'une demande lorsque l'accusé de réception ne lui a pas été transmis ou ne comporte pas les indications exigées par la réglementation.

Le défaut de délivrance d'un accusé de réception n'emporte pas l'inopposabilité des délais de recours à l'encontre de l'auteur de la demande lorsqu'une décision expresse lui a été régulièrement notifiée avant l'expiration du délai au terme duquel est susceptible de naître une décision implicite ».

En l'espèce, le courrier en date du 6 mars 2020 n'a fait l'objet d'aucun accusé de réception de la part du Préfet de la Seine-Saint-Denis.

Les délais de recours en lui sont donc pas applicables.

Depuis une jurisprudence CZABAJ, ces délais ne sont plus illimités : **CE Ass., 13 juillet 2016, req. n° 387763 :**

« 5. Considérant toutefois que le principe de sécurité juridique, qui implique que ne puissent être remises en cause sans condition de délai des situations consolidées par l'effet du temps, fait obstacle à ce que puisse être contestée indéfiniment une décision administrative individuelle qui a été notifiée à son destinataire, ou dont il est établi, à défaut d'une telle notification, que celui-ci a eu connaissance ; qu'en une telle hypothèse, si le non-respect de l'obligation d'informer l'intéressé sur les voies et les délais de recours, ou l'absence de preuve qu'une telle information a bien été fournie, ne permet pas que lui soient opposés les délais de recours fixés par le code de justice administrative, le destinataire de la décision ne peut exercer de recours juridictionnel au-delà d'un délai raisonnable ; qu'en règle générale et sauf circonstances particulières dont se prévaudrait le requérant, ce délai ne saurait, sous réserve de l'exercice de recours administratifs pour lesquels les textes prévoient des délais particuliers, excéder un an à compter de la date à laquelle une décision expresse lui a été notifiée ou de la date à laquelle il est établi qu'il en a eu connaissance ;

6. Considérant que la règle énoncée ci-dessus, qui a pour seul objet de borner dans le temps les conséquences de la sanction attachée au défaut de mention des voies et délais de recours, ne porte pas atteinte à la substance du droit au recours, mais tend seulement à éviter que son exercice, au-delà d'un délai raisonnable, ne mette en péril la stabilité des situations juridiques et la bonne administration de la justice, en exposant les défendeurs potentiels à des recours excessivement tardifs ; qu'il appartient dès lors au juge administratif d'en faire application au litige dont il est saisi, quelle que soit la date des faits qui lui ont donné naissance ».

Cette jurisprudence a été étendue aux décisions implicites de rejet : **CE, 18 mars 2019, req. N° 417270 :**

« 4. Les règles énoncées au point 3, relatives au délai raisonnable au-delà duquel le destinataire d'une décision ne peut exercer de recours juridictionnel, qui ne peut en règle générale excéder un an sauf circonstances particulières dont se prévaudrait le requérant, sont également applicables à la contestation d'une décision implicite de rejet née du silence gardé par l'administration sur une demande présentée devant elle, lorsqu'il est établi que le demandeur a eu connaissance de la décision. La preuve d'une telle connaissance ne saurait résulter du seul écoulement du temps depuis la présentation de la demande. Elle peut en revanche résulter de ce qu'il est

établi, soit que l'intéressé a été clairement informé des conditions de naissance d'une décision implicite lors de la présentation de sa demande, soit que la décision a par la suite été expressément mentionnée au cours de ses échanges avec l'administration, notamment à l'occasion d'un recours gracieux dirigé contre cette décision. Le demandeur, s'il n'a pas été informé des voies et délais de recours dans les conditions prévues par les textes cités au point 2, dispose alors, pour saisir le juge, d'un délai raisonnable qui court, dans la première hypothèse, de la date de naissance de la décision implicite et, dans la seconde, de la date de l'événement établissant qu'il a eu connaissance de la décision ».

En l'espèce, les requérantes n'ayant pas été informées de la naissance de cette décision implicite et se trouvant, en tout état de cause, dans le délai raisonnable d'un an imparti par la jurisprudence pour cette contestation, sont également recevables à agir à l'encontre de la décision implicite de rejet du 22 août 2020.

Les requérantes sont également recevables à contester les décisions révélées par les mises à jour successives du site internet de la Préfecture de la Seine-Saint-Denis portant mise en place des téléservices et rendant obligatoire et exclusif la saisine de la préfecture via ces téléservices.

Le recours est donc parfaitement recevable.

C – SUR LE FOND

1. SUR LA LÉGALITÉ EXTERNE

1) Sur la violation de l'article L. 212-1 du code des relations entre le public et l'administration

Aux termes de l'article L. 212-1 du CRPA :

« Toute décision prise par une administration comporte la signature de son auteur ainsi que la mention, en caractères lisibles, du prénom, du nom et de la qualité de celui-ci ».

Il convient de constater en l'espèce que ces dispositions ne sont clairement pas respectées dès lors que l'auteur des décisions attaquées n'est pas identifiable.

La qualité de l'auteur de l'acte ne peut être identifiée et la violation des dispositions de l'article L. 212-1 du CRPA ne pourra qu'être constatée.

2) Sur la violation de l'article 5 du décret 2016-685 du 27 mai 2016

Aux termes de l'article 5 du décret n°2016-685 du 27 mai 2016 autorisant les téléservices tendant à la mise en œuvre du droit des usagers de saisir l'administration par voie électronique :

« L'autorisation des téléservices mentionnés à l'article 1er est subordonnée à l'envoi à la Commission nationale de l'informatique et des libertés d'un engagement de conformité faisant référence au présent décret et accompagné d'une description synthétique des fonctionnalités, de la sécurité desdits téléservices particulièrement en cas d'interconnexions, et des éventuelles transmissions et interconnexions mises en

œuvre.

*Les téléservices autorisés dans le cadre du présent décret sont créés par un **acte réglementaire publié des services ou des établissements qui en ont la responsabilité juridique, lequel vise l'engagement de conformité prévu à l'alinéa précédent** ».*

Selon les dispositions de l'article 1 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 les téléservices de la façon suivante :

« Il. - 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 ».

La CNIL définit la notion de téléservice comme suit :

« Un téléservice constitue le « guichet d'accueil » numérique proposé par une administration, une collectivité ou un organisme en charge d'un service public permettant aux usagers d'accomplir certaines démarches ou formalités administratives.

Il doit ainsi permettre à un usager d'obtenir une prestation, de faire valoir un droit, de satisfaire une obligation légale ou de demander un document (demande de permis de construire, inscription au ramassage scolaire, demande de logement social, demande d'attestation, paiement de droits, etc.).

*Ne constitue pas un téléservice : un simple accès à des ressources documentaires numériques, un site internet diffusant des informations généralistes sur l'organisation des services administratifs (horaires d'ouverture, modalités de contact, actualités diverses, etc.), l'inscription à une newsletter ou à un bulletin municipal, un service permettant aux usagers d'utiliser un réseau social, etc. »
(<https://www.cnil.fr/fr/teleservices-et-protection-de-la-vie-privee>).*

Aux termes de l'article L. 112-9 du code des relations entre le public et l'administration :

« L'administration met en place un ou plusieurs téléservices, dans le respect des dispositions de loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique et aux libertés et des règles de sécurité et d'interopérabilité prévues aux chapitres IV et V 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.

Lorsqu'elle met en place un ou plusieurs téléservices, l'administration rend accessibles leurs modalités d'utilisation, notamment les modes de communication possibles. Ces modalités s'imposent au public.

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.

Un décret en Conseil d'Etat détermine les conditions d'application du présent article ».

Selon l'article R.112-9-1 du CRPA:

« Pour exercer son droit de saisir une administration par voie électronique, toute personne s'identifie auprès de cette administration dans le respect des modalités d'utilisation des téléservices définies en application du deuxième alinéa de l'article L. 112-9. À cet effet, elle indique dans son envoi, s'il s'agit d'une entreprise, son numéro d'inscription au répertoire des entreprises et de leurs établissements, s'il s'agit d'une association, son numéro d'inscription au répertoire national des associations et, dans les autres cas, ses nom et prénom et ses adresses postale et électronique. Les modalités peuvent également permettre l'utilisation d'un identifiant propre à la personne qui s'adresse à l'administration ou celle d'autres moyens d'identification électronique dès lors que ceux-ci sont acceptés par l'administration ».

Aux termes de l'article R112-9-2 du même code :

« L'administration informe le public des téléservices qu'elle met en place afin que le droit pour celui-ci de saisir l'administration par voie électronique puisse s'exercer. Cette information figure dans les modalités d'utilisation mentionnées au deuxième alinéa de l'article L. 112-9 et peut en outre être portée à la connaissance du public par tout moyen. A défaut d'information sur le ou les téléservices, le public peut saisir l'administration par tout type d'envoi électronique. Les téléservices peuvent prendre la forme d'une téléprocédure ou d'une procédure de saisine électronique, soit par formulaire de contact, soit par une adresse électronique destinée à recevoir les envois du public ».

Le système de prise de rendez-vous sur le site internet mis en place par la Préfecture de la Seine-Saint-Denis constitue indéniablement un téléservice au sens de l'ensemble des dispositions précitées.

S'agissant des premières demandes de titres de séjour (à l'exception des demandes d'admission exceptionnelle au séjour), la demande de rendez-vous n'est accessible que depuis les adresses suivantes via l'application « démarches simplifiées » : **(Pièce n°10)**

- Pour la Préfecture de Bobigny: <https://www.seine-saint-denis.gouv.fr/Prendre-un-rendez-vous/Prefecture-de-la-Seine-Saint-Denis/Premiere-demande-de-titre-de-sejour>
- Pour la Sous Préfecture du Raincy: <https://www.demarches-simplifiees.fr/commencer/sp-le-raincy-premieredemande>

S'agissant des demande d'admission exceptionnelle au séjour, la demande n'est accessible que depuis les adresses suivantes : **(Pièce n°11)**

- Pour la Préfecture de Bobigny: <https://www.seine-saint-denis.gouv.fr/booking/create/9829>
- Pour la Sous Préfecture du Raincy: <https://www.seine-saint-denis.gouv.fr/booking/create/10317>

S'agissant des demandes de titre de séjour pour soins et les demandes de renouvellement, la demande n'est accessible que depuis les adresses suivantes : **(Pièce n°12)**

- Pour la Préfecture de Bobigny: <https://www.seine-saint-denis.gouv.fr/booking/create/9925>
- Pour la Sous Préfecture du Raincy: <https://www.seine-saint-denis.gouv.fr/booking/create/13149>

S'agissant des demandes de renouvellement de titre de séjour « vie privée et familiale », la demande n'est accessible que depuis les adresses suivantes : **(Pièce n°13)**

- Pour la Préfecture de Bobigny: <https://www.seine-saint-denis.gouv.fr/booking/create/9845>
- Pour la Sous Préfecture du Raincy: <https://www.seine-saint-denis.gouv.fr/booking/create/9636>

S'agissant des demandes de renouvellement de titre de séjour « salarié » et changement de statut vers celui de « salarié », la demande n'est accessible que depuis les adresses suivantes : **(Pièce n°14)**

- Pour la Préfecture de Bobigny: <https://www.seine-saint-denis.gouv.fr/booking/create/9846>
- Pour la Sous Préfecture du Raincy: <https://www.seine-saint-denis.gouv.fr/booking/create/9636>

S'agissant des demandes de titre de séjour «jeune majeur confié à l'ASE », la demande n'est accessible que depuis les adresses suivantes : **(Pièce n°15)**

- Pour la Préfecture de Bobigny: <https://www.seine-saint-denis.gouv.fr/booking/create/16409>
- Pour la Sous Préfecture du Raincy: <https://www.seine-saint-denis.gouv.fr/booking/create/16455>

S'agissant des demandes de document de circulation pour étrangers mineurs, la demande n'est accessible que depuis les adresses suivantes : **(Pièce n°16)**

- Pour la Préfecture de Bobigny: <https://www.seine-saint-denis.gouv.fr/booking/create/15475>
- Pour la Sous Préfecture du Raincy: <https://www.seine-saint-denis.gouv.fr/booking/create/11844>

S'agissant des demandes de renouvellement des récépissés et autorisations provisoires de séjour, la demande n'est accessible que depuis les adresses : **(Pièce n°17)**

- Pour la Préfecture de Bobigny: <https://www.seine-saint-denis.gouv.fr/booking/create/16743>
- Pour la Sous Préfecture du Raincy: <https://www.seine-saint-denis.gouv.fr/booking/create/16726>

Ce même module s'applique aux demandes de **changement d'adresse des personnes possédant un titre de séjour** en cours de validité (<https://www.seine-saint-denis.gouv.fr/booking/create/16261> et <https://www.seine-saint-denis.gouv.fr/booking/create/16763>). **(Pièce n°18)**

S'agissant des demandes de titre de voyage pour réfugiés, la demande n'est également accessible que depuis les adresses: <https://www.seine-saint-denis.gouv.fr/booking/create/13336> et <https://www.seine-saint-denis.gouv.fr/booking/create/16424>. **(Pièce n°19)**

Les différents modules ne disposent que de très peu de plages horaires depuis de nombreux mois, ce qui ne permet pas de franchir la première étape.

S'agissant **des premières demandes ou des renouvellement de titres de séjour portant la mention « étudiants »**, l'obtention d'un rendez-vous n'est également possible que de manière dématérialisée comme suit <https://administration-etrangers-en-france.interieur.gouv.fr/particuliers/#/espace-personnel/connexion-inscription>.

Seuls sont exclus de cette procédure les étudiants détenteurs d'un visa de court séjour – concours, les jeunes majeurs non-détenteur d'un visa ou titre de séjour, les détenteurs d'une CARTE RLD-UE.

Pour les premières demandes de titres de séjour et les renouvellements, pour les demandes de titre de voyage pour réfugiés, pour le renouvellement de récépissés ou d'APS, de changement d'adresse ou de demande de DCEM, il s'agit donc clairement de procéder par voie électronique à une formalité administrative : l'obtention d'un rendez-vous ou le dépôt.

Cette formalité vise à satisfaire une obligation légale : déposer au guichet, en étant présent physiquement, la demande.

Il ressort donc sans aucune ambiguïté de ces éléments que les modules de prise de rendez-vous ou de dépôt des demandes tels que ceux utilisés par la Préfecture de la Seine-Saint-Denis, constituent bien des téléservices et que leur mise en place devait, dès lors, être précédée de la transmission d'un engagement de conformité auprès de la CNIL et de la publication d'un acte réglementaire, conformément à l'article 5 du décret n°2016-685 du 27 mai 2016.

La décision implicite attaquée s'abstient clairement de répondre à la demande formulée concernant la transmission de la décision prévoyant et organisant la prise de rendez-vous par voie électronique.

A défaut pour le Préfet de la Seine-Saint-Denis d'en justifier, comme cela lui a d'ailleurs été demandé au sein du courrier en date de 6 mars 2020, les décisions attaquées pourront qu'être annulées.

2. SUR LA LÉGALITÉ INTERNE

1) Sur la violation des articles L.112-8, R.112-9-1 et R.112-9-2 du code des relations entre le public et l'administration

La possibilité pour un usager du service public de saisir une administration d'une demande par voie électronique et pour les administrations de créer des téléservices a d'abord été envisagée par 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, prise en application de la loi du 9 décembre 2004 de simplification du droit.

L'ordonnance n° 2014-1330 du 6 novembre 2014 relative au droit des usagers de saisir l'administration par voie électronique, prise en application la loi n° 2013-1005 du 12 novembre 2013 habilitant le Gouvernement à simplifier les relations entre l'administration et les citoyens, en a fait un véritable droit des administrés.

Ainsi, depuis le 7 novembre 2015 pour l'État et ses établissements publics, et l'année suivante pour toutes les autres administrations, sauf exceptions prévues par décret en Conseil d'État pour des motifs d'ordre public, de défense et sécurité nationale, de nécessité de comparution personnelle de l'usager ou de bonne administration, tout usager est en droit d'adresser par voie électronique à une administration une demande et celle-ci est dans l'obligation de la traiter sans demander la confirmation ou la répétition de son envoi sous une autre forme.

L'article L. 112-8 du code des relations entre le public et l'administration, issue de l'ordonnance n° 2015-1341 du 23 octobre 2015, prévoit que :

« Toute personne, dès lors qu'elle s'est identifiée préalablement auprès d'une administration, peut, dans des conditions déterminées par décret en Conseil d'État, adresser à celle-ci, par voie électronique, une demande, une déclaration, un document ou une information, ou lui répondre par la même voie. Cette administration est régulièrement saisie et traite la demande, la déclaration, le document ou l'information sans lui demander la confirmation ou la répétition de son envoi sous une autre forme ».

Aux termes de l'article L. 112-9 du CRPA :

« L'administration met en place un ou plusieurs téléservices, dans le respect des dispositions de loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique et aux libertés et des règles de sécurité et d'interopérabilité prévues aux chapitres IV et V 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. Lorsqu'elle met en place un ou plusieurs téléservices, l'administration rend accessibles leurs modalités d'utilisation, notamment les modes de communication possibles. Ces modalités s'imposent au public. 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. Un décret en Conseil d'État détermine les conditions d'application du présent article ».

L'article R. 112-9-1 du même code énonce que :

« Pour exercer son droit de saisir une administration par voie électronique, toute personne s'identifie auprès de cette administration dans le respect des modalités d'utilisation des téléservices définies en application du deuxième alinéa de l'article L. 112-9. À cet effet, elle indique dans son envoi, s'il s'agit d'une entreprise, son numéro d'inscription au répertoire des entreprises et de leurs établissements, s'il s'agit d'une association, son numéro d'inscription au répertoire national des associations et, dans les autres cas, ses nom et prénom et ses adresses postale et électronique. Les modalités peuvent également permettre l'utilisation d'un identifiant propre à la personne qui s'adresse à l'administration ou celle d'autres moyens d'identification électronique dès lors que ceux-ci sont acceptés par l'administration ».

Pour finir l'article R. 112-9-2 du CRPA mentionne que :

« L'administration informe le public des téléservices qu'elle met en place afin que le droit pour celui-ci de saisir l'administration par voie électronique puisse s'exercer. Cette information figure dans les modalités d'utilisation mentionnées au deuxième alinéa de l'article L. 112-9 et peut en outre être portée à la connaissance du public par tout moyen. A défaut d'information sur le ou les téléservices, le public peut saisir l'administration par tout type d'envoi électronique. Les téléservices peuvent prendre la forme d'une téléprocédure ou d'une procédure de saisine électronique, soit par formulaire de contact, soit par une adresse électronique destinée à recevoir les envois du public ».

Ces dispositions précisent ainsi clairement que la saisine de l'administration par voie électronique est un droit de l'utilisateur, et non une obligation qui s'impose à lui et qu'à défaut de mise en place d'un téléservice spécifique, ou d'information sur sa mise en œuvre, l'utilisateur peut saisir l'administration par tout type d'envoi électronique. Par ailleurs, le téléservice, quand il existe doit être porté à la connaissance de l'utilisateur, et ne s'impose qu'à l'utilisateur qui souhaite recourir à une saisine par voie électronique.

Ce principe a été réaffirmé à l'article 1 du décret n° 2016-685 du 27 mai 2016 autorisant les téléservices tendant à la mise en œuvre du droit des usagers de saisir l'administration par voie électronique qui rappelle que les téléservices que les services de l'État « sont autorisés » à créer doivent être « destinés à la mise en œuvre du droit des usagers à les saisir par voie électronique » et ainsi permettre « aux usagers d'effectuer à leur initiative et quelle que soit leur situation géographique des démarches administratives dématérialisées de toutes natures, d'y joindre, le cas échéant, des pièces justificatives et, au choix des services et des établissements concernés, d'en obtenir une réponse par voie électronique ».

La Haute juridiction a rappelé récemment que la mise en place, sans alternative, d'une saisine par voie électronique pour les usagers de l'administration n'était pas conforme à ces dispositions et a pu énoncer, dans des termes non équivoques que les dispositions précitées créées un droit, pour les usagers, mais qu'elles ne prévoyaient en aucune obligation de saisine électronique : **CE, 27 novembre 2019, req. n° 422516** :

*« 3. Il résulte des motifs énoncés au point précédent que le décret du 27 mai 2016, qui se borne à autoriser les services de l'Etat et ses établissements publics administratifs à créer des téléservices destinés à la mise en œuvre du droit des usagers à les saisir par voie électronique et définit les modalités de fonctionnement de ces téléservices, **n'a pas pour objet et ne saurait avoir légalement pour effet de rendre obligatoire la saisine de l'administration par voie électronique.** Il s'ensuit que les organisations requérantes ne peuvent utilement soutenir qu'en refusant de modifier le décret litigieux pour que soit précisé que la saisine électronique est facultative, la décision attaquée méconnaîtrait les principes constitutionnels d'égalité d'accès au service public, de continuité du service public et d'égalité devant la loi, ainsi que le principe de non-discrimination garanti par l'article 14 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et le droit à la compensation ouvert aux personnes handicapées par les articles L. 114-1 et L. 114-1-1 du code de l'action sociale et des familles.*

*4. Par ailleurs, **si les organisations requérantes font état des difficultés rencontrées par les ressortissants étrangers pour prendre rendez-vous par voie électronique dans les préfectures, ces difficultés ne trouvent pas leur origine dans le décret litigieux, mais dans les décisions rendant obligatoires de telles prises de rendez-vous.** Il s'ensuit que les requérantes ne sauraient utilement invoquer ces circonstances de fait à l'appui de leur demande d'annulation du refus de modifier le décret litigieux ».*

Il ressort clairement de cet arrêt qu'aucune saisine obligatoire et exclusive de l'administration par voie électronique ne peut pas être instaurée.

Une telle disposition serait d'ailleurs totalement illégale, car contraire non seulement à la lettre mais aussi à l'esprit des textes précités, le droit des usagers de saisir l'administration par voie électronique n'étant qu'une faculté prévue dans l'optique de simplifier leurs démarches administratives et d'améliorer les relations entre les administrés et l'administration et ne pouvant donc en aucun cas, sauf à dénaturer ces dispositions, conduire à complexifier ses démarches ou à rendre inaccessible l'exercice de ses droits.

A cet égard, le rapport 2019 du Défenseur des droits, intitulé « *Dématérialisation et inégalités d'accès aux services publics* » indiquait que :

« *la conservation de modalités d'accès multiples aux services publics est la seule solution qui puisse, en cas de problème technique d'une procédure dématérialisée, permettre de maintenir un accès aux services publics* » et ainsi d'éviter « *une rupture de la continuité du service public* », principe constitutionnellement garanti (Page 29 – <https://www.defenseurdesdroits.fr/fr/rapports/2019/01/dematérialisation-et-inegalites-daccés-aux-services-publics>).

Dans ce cadre, la CNIL avait d'ailleurs recommandé, dans sa délibération portant avis sur le projet de décret précité, le fait :

« *que le caractère facultatif de l'usage de ces SVE devrait être clairement indiqué aux internautes, dès la page d'accueil du dispositif, de même que les modalités pratiques permettant d'effectuer une démarche analogue sans recourir à la SVE* » et qu'« *il serait également opportun de renvoyer l'utilisateur vers les lieux de médiation numérique afin de lui permettre d'appréhender les modalités d'usage de l'outil de saisine électronique* » (Délibération n° 2016-111 du 21 avril 2016 portant avis sur un projet de décret autorisant les téléservices tendant à la mise en œuvre du droit des usagers de saisir l'administration par voie électronique - demande d'avis n° 1938305).

En l'espèce, la Préfecture de la Seine-Saint-Denis impose clairement une saisine par voie électronique :

- « **Rendez-vous de première demande, de renouvellement ou d'admission exceptionnelle au séjour :**

Il est rappelé qu'aucun usager ne sera accueilli sans avoir pris un rendez-vous en ligne au préalable. Il est donc inutile de se déplacer sans rendez-vous »

(Source: <https://www.seine-saint-denis.gouv.fr/Actualites/COVID-19-Informations/Accueil-des-usagers>)

- « **Les usagers sont accueillis depuis le 12 mai 2020, exclusivement sur rendez-vous** »

(Source : <https://www.seine-saint-denis.gouv.fr/Actualites/COVID-19-Informations/Accueil-des-usagers>)

- « **Si vous rencontrez des difficultés* pour prendre rendez-vous en ligne, vous pouvez envoyer un courriel à : pref-info-etrangers@seine-saint-denis.gouv.fr .**

Veillez à nous contacter uniquement en cas de réelle impossibilité de prendre un rendez-vous en ligne. »

(Source : <https://www.seine-saint-denis.gouv.fr/booking/create/9829>)

- « **aucune réponse ne sera apportée pour les demandes de rendez-vous par mail** »

(Source : <https://www.seine-saint-denis.gouv.fr/booking/create/10317>)

Dans le même sens, les accusés de réception dits « automatique » aux courriels adressés sur la boîte mail fonctionnelle de la Préfecture de la Seine-Saint-Denis et de la sous-Préfecture du Raincy confirment les modalités de dépôt des demandes concernant l'accueil et le séjour des étrangers en France, et notamment l'obligation

de solliciter un rendez-vous sur internet pour l'intégralité des démarches concernant les étrangers en France : **(Pièce n°9)**

Pour la Préfecture de Bobigny :

« DEMANDE DE RENDEZ-VOUS

- Je souhaite obtenir un rendez-vous pour le dépôt de mon dossier RENOUELEMENT DE TITRE DE SÉJOUR,

- Pour une demande « VIE PRIVÉE ET FAMILIALE » (parent d'enfant français, conjoint de français, regroupement familial, réfugié, carte de résident), je dépose ma demande en ligne à l'adresse suivante : <http://www.seine-saint-denis.gouv.fr/booking/create/9845>

- Pour une demande « VIE PROFESSIONNELLE » (salarié, étudiant, passeport talent), je dépose ma demande en ligne à l'adresse suivante : <http://www.seine-saint-denis.gouv.fr/booking/create/9846>

- Je souhaite obtenir un rendez-vous pour le dépôt d'un dossier de demande de duplicata pour perte ou vol de ma carte de séjour, je prends rendez-vous à l'adresse suivante : <https://www.seine-saint-denis.gouv.fr/booking/create/16715>

- Je souhaite obtenir un rendez-vous pour le dépôt d'un dossier d'ADMISSION EXCEPTIONNELLE AU SÉJOUR, je prends rendez-vous à l'adresse suivante : <http://www.seine-saint-denis.gouv.fr/booking/create/9829>

- Je souhaite obtenir un rendez-vous pour le dépôt d'un dossier RAISONS MÉDICALES, je prends rendez-vous à l'adresse suivante : <http://www.seine-saint-denis.gouv.fr/booking/create/9925>

- Je souhaite déposer un dossier de PREMIÈRE DEMANDE DE TITRE DE SÉJOUR : conjoint de français, parent d'enfant français, réfugié, etc, je prends rendez-vous en ligne à l'adresse suivante : <https://www.seine-saint-denis.gouv.fr/Prendre-un-rendez-vous/Prefecture-de-la-Seine-Saint-Denis/Premiere-demande-de-titre-de-sejour>

Toute personne ne rentrant pas dans les critères définis verra son rendez-vous classé sans suite. ATTENTION, cette plateforme ne concerne pas les demandes d'admission exceptionnelle au séjour pour lesquelles les rendez-vous doivent continuer à être pris en se connectant à l'adresse suivante : <http://www.seine-saint-denis.gouv.fr/booking/create/9829>

- Je souhaite déposer une demande de DOCUMENT DE CIRCULATION POUR ÉTRANGERS MINEURS, je dépose ma demande à l'adresse suivante : <https://www.seine-saint-denis.gouv.fr/booking/create/15475>

- Je souhaite renouveler mon RÉCÉPISSÉ qui périmé dans moins de 10 jours, je prends rendez-vous en cliquant sur le lien suivant : <https://www.seine-saint-denis.gouv.fr/booking/create/16726> »

(...)

Aucun rendez-vous ne sera adressé par courriel. »

Pour la Sous Préfecture du Raincy :

DEMANDE DE RENDEZ-VOUS

- Je souhaite obtenir un rendez-vous pour le dépôt de mon dossier RENOUELEMENT DE TITRE DE SÉJOUR,

- Si mon titre a expiré après le 15 juin 2020: Je dépose ma demande en ligne à l'adresse suivante : <https://www.seine-saint-denis.gouv.fr/booking/create/9636>

- Si mon titre a expiré avant le 15 juin 2020: Je dépose ma demande en ligne à l'adresse suivante : <https://www.seine-saint-denis.gouv.fr/booking/create/16416>

- Je souhaite obtenir un rendez-vous pour le dépôt d'un dossier de demande de duplicata ou de changement d'adresse, je prends rendez-vous à l'adresse suivante : <https://www.seine-saint-denis.gouv.fr/booking/create/16763>

- Je souhaite obtenir un rendez-vous pour le dépôt d'un dossier d'ADMISSION EXCEPTIONNELLE AU SÉJOUR, je prends rendez-vous à l'adresse suivante : <https://www.seine-saint-denis.gouv.fr/booking/create/10317>

- Je souhaite obtenir un rendez-vous pour le dépôt d'un dossier RAISONS MÉDICALES, je prends rendez-vous à l'adresse suivante : <https://www.seine-saint-denis.gouv.fr/booking/create/13149>

- Je souhaite déposer un dossier de PREMIÈRE DEMANDE DE TITRE DE SÉJOUR : <https://www.demarches-simplifiees.fr/commencer/sp-le-raincy-premieredemande>

Toute personne ne rentrant pas dans les critères définis verra son rendez-vous classé sans suite. ATTENTION, cette plateforme ne concerne pas les demandes d'admission exceptionnelle au séjour pour lesquelles les rendez-vous doivent continuer à être pris en se connectant à l'adresse suivante : <https://www.seine-saint-denis.gouv.fr/booking/create/10317>

- Je souhaite déposer une demande de DOCUMENT DE CIRCULATION POUR ÉTRANGERS MINEURS, je dépose ma demande à l'adresse suivante : <https://www.seine-saint-denis.gouv.fr/booking/create/11844>

- Je souhaite déposer une demande de TITRE DE VOYAGE POUR RÉFUGIES/APATRIDE/PROTECTION SUBSIDIAIRE, je dépose ma demande à l'adresse suivante : <https://www.seine-saint-denis.gouv.fr/booking/create/13336>

- Je souhaite renouveler mon RÉCÉPISSÉ qui périmé dans moins de 10 jours, je prends rendez-vous en cliquant sur le lien suivant : <https://www.seine-saint-denis.gouv.fr/booking/create/16743>

Si le message "Il n'existe plus de plage horaire libre pour votre demande de rendez-vous" apparaît, nous vous invitons à vous reconnecter ultérieurement. Si un autre message d'erreur apparaît, nous vous invitons à nous envoyer une capture d'écran. »

En instituant une obligation pour certains usagers de déposer leur première demande de titre de séjour ou de renouvellement, ainsi que les demandes de renouvellement de récépissés, d'APS, les changements d'adresse, les DCEM et les demandes de titres de voyages pour réfugiés uniquement par l'intermédiaire d'un téléservice, **sans prévoir de mode alternatif pour les personnes qui ne voudraient ou ne pourraient pas utiliser ce mode de saisine par voie électronique**, les décisions contestées violent manifestement les articles L. 122-8 et suivant du CRPA ainsi que le décret du 27 mai 2016 et entravent gravement l'accès au droit des personnes concernées.

2) Sur la violation de l'article L.112-9 du code des relations entre le public et l'administration

Aux termes de l'article L. 112-9 du code des relations entre le public et l'administration :

« L'administration met en place un ou plusieurs téléservices, dans le respect des dispositions de loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique et aux libertés et des règles de sécurité et d'interopérabilité prévues aux chapitres IV et V 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.

Lorsqu'elle met en place un ou plusieurs téléservices, l'administration rend accessibles leurs modalités d'utilisation, notamment les modes de communication possibles. Ces modalités s'imposent au public.

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.

Un décret en Conseil d'Etat détermine les conditions d'application du présent article ».

Aux termes de l'article L. 112-10 du CRPA :

« 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 ».

Concernant les démarches relatives au séjour, il est évident qu'une comparution personnelle du demandeur apparaît nécessaire.

Le 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) précise, au sein de son article 1^{er} que « 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 ».

L'annexe 1 du décret précité énonce clairement que sont exclus du champ d'application de la mise en place du téléservice :

Document de séjour (titres de séjour, autorisations provisoires de séjour et récépissés)	Livres Ier et III du CESEDA Titres Ier et II des ordonnances nos 2000-371 et 2000-372 du 26 avril 2000 et n° 2002-388 du 20 mars 2002
--	--

(...)

Document de circulation des mineurs étrangers	Articles L. 321-3 et L. 321-4 Article 11 de l'ordonnance n° 2000-371 du 26 avril 2000 Article 12 des ordonnances n° 2000-372 du 26 avril 2000 et n° 2002-388 du 20 mars 2002
---	--

(...)

Document de voyage pour réfugié, apatride et autres bénéficiaires de protection	Articles L. 753-1, L. 753-2, L. 753-3, L.753-5 et L. 812-7
---	--

Demandes de changement de situation (changement d'adresse, modification d'état civil)	Articles R. 313-1, R. 313-35 et R. 321-8
---	--

(Source: https://www.legifrance.gouv.fr/loda/article_lc/LEGIARTI000041834686).

Il est ainsi expressément prévu par décret que l'ensemble des procédures relatives aux titres de séjour, récépissés, APS, DCEM, documents de voyage pour réfugiés et changement d'adresse ne peut faire l'objet d'un téléservice.

C'est d'ailleurs le raisonnement qui a guidé le jugement rendu récemment concernant les procédures dématérialisées mises en place au sein de la préfecture de la Seine-Maritime : **TA Rouen, 18 février 2021, 2001687** :

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.

Or, c'est précisément la procédure mise en place au sein de la Préfecture de la Seine-Saint-Denis concernant les titres de séjour, réceptionnés, APS, DCEM, documents de voyage pour réfugiés et changement d'adresse.

Les décisions instituant la mise en place d'un téléservice pour les actes précités ne pourront qu'être annulées.

3) Sur la violation de l'article R. 311-1 du CESEDA

Aux termes de l'article R. 311-1 du CESEDA :

« 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.

Les documents justificatifs présentés par l'étranger à l'appui de sa demande de titre de séjour doivent être accompagnés, le cas échéant, de leur traduction en français par un traducteur interprète agréé.

Par dérogation au premier alinéa, l'étranger résidant hors de France qui sollicite le titre de séjour prévu à l'article L. 317-1 ou son renouvellement peut déposer sa demande auprès de la représentation consulaire française dans son pays de résidence, qui transmet sa demande au préfet territorialement compétent ».

Ces dispositions précisent clairement que le principe est le dépôt d'une demande de titre de séjour par présentation personnelle du demandeur en préfecture.

Les dispositions de l'article R. 311-1 du CESEDA précisent que le Préfet « peut également » prévoir un dépôt par voie postale ou un dépôt devant les établissements conventionnés à cet effet (pour les titres de séjour étudiants).

Il ne ressort clairement pas des dispositions du CESEDA qu'une possibilité de dématérialisation puisse être mise en place par l'autorité préfectorale.

C'est d'ailleurs le raisonnement qui a guidé le jugement rendu récemment concernant les procédures dématérialisées mises en place au sein de la préfecture de la Seine-Maritime : **TA Rouen, 18 février 2021, 2001687** :

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.

En l'espèce, les décisions attaquées viennent imposer le dépôt de demandes de titre de séjour par voie dématérialisée en méconnaissance de l'article R. 311-1 du CESEDA.

Elles encourent l'annulation sur ce point également.

4) Sur le droit d'être entendu

L'absence de comparution personnelle de l'étranger au moment du dépôt de sa demande de titre de séjour, ainsi que le refus de l'accueillir par la suite au cours de l'instruction, notamment pour savoir où en est l'étude de sa demande, comme l'indique le site internet de la préfecture, est aussi contraire au principe de respect des droits de la défense, reconnu notamment par le droit de l'Union européenne, comme un PGD (CJCE, 28 mars 2000, Krombach, C-7/98, point 42 ; CJCE, 18 décembre 2008, Sopropé, C-349/07, points 36 et 38) et droit consacré à l'article 41 de la Charte des droits fondamentaux qui prévoit que « *le droit de voir ses affaires traitées impartialement, équitablement et dans un délai raisonnable (...) comporte notamment le droit de toute personne d'être entendue avant qu'une mesure individuelle qui l'affecterait défavorablement ne soit prise à son encontre* ».

En effet, pour le juge administratif comme pour le juge européen, en matière de séjour, ce :

« *droit d'être entendu implique que l'autorité préfectorale, avant de prendre à l'encontre d'un étranger une décision portant obligation de quitter le territoire français,*

mette l'intéressé à même de présenter ses observations écrites et lui permette, sur sa demande, de faire valoir des observations orales, de telle sorte qu'il puisse faire connaître, de manière utile et effective, son point de vue sur la mesure envisagée avant qu'elle n'intervienne ».

Si pour le Conseil d'Etat, ce droit n'implique pas que l'administration ait l'obligation de mettre l'intéressé à même de présenter ses observations de façon spécifique sur la décision l'obligeant à quitter le territoire français lorsque celle-ci est concomitante au refus de délivrance d'un titre de séjour, c'est uniquement parce qu'il a pu être entendu avant que n'intervienne la décision refusant de lui délivrer un titre de séjour à l'occasion du dépôt de sa demande de titre de séjour, lequel doit en principe faire l'objet d'une présentation personnelle du demandeur en préfecture, où il est amené à préciser à l'administration les motifs pour lesquels il demande que lui soit délivré un titre de séjour, à apporter toutes les précisions qu'il juge utiles et à produire tous éléments susceptibles de venir au soutien de cette demande » (CE, 4 juin 2014, n° 370515 ; CAA Marseille, 14 octobre 2019, n° 19MA01859-19MA02389).

Ainsi, en l'absence de comparution personnelle, il est évident que ce droit à être entendu avant que soit édictée toute mesure défavorable ne serait pas respecté.

Il résulte donc de tout ce qui précède qu'en prenant des décisions de dépôt de certaines demandes relatives au séjour par voie électronique, le préfet de la Seine-Saint-Denis a méconnu le principe fondamental du droit d'être entendu.

5) Sur la violation 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 (RGPD) et de la loi n° 7817 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, consacrant le droit de chaque personne à décider de l'usage fait de ses données personnelles

En imposant l'usage d'un téléservice en vue du dépôt de certaines demandes, les décisions contestées portent aussi atteinte au droit de chaque personne à décider de l'usage fait de ses données personnelles consacré notamment par l'article 1er du RGPD qui dispose que :

« 1. Le présent règlement établit des règles relatives à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et des règles relatives à la libre circulation de ces données. 2. Le présent règlement protège les libertés et droits fondamentaux des personnes physiques, et en particulier leur droit à la protection des données à caractère personnel. 3. La libre circulation des données à caractère personnel au sein de l'Union n'est ni limitée ni interdite pour des motifs liés à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel ».

Ces décisions méconnaissent également l'article 1^{er} de la loi du 6 janvier 1978, qui prévoit que :

« L'informatique doit être au service de chaque citoyen. Son développement doit s'opérer dans le cadre de la coopération internationale. Elle ne doit porter atteinte ni à l'identité humaine, ni aux droits de l'homme, ni à la vie privée, ni aux libertés individuelles ou publiques. Les droits des personnes de décider et de contrôler les usages qui sont faits des données à caractère personnel les concernant et les obligations incombant aux personnes qui traitent ces données s'exercent dans le cadre du règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril

L'absence d'alternative l'usage du téléservice, aujourd'hui imposé par la décision contestée, ne permet pas aux usagers concernés de consentir librement à l'usage de leurs données à caractère personnel, ceux-ci se voyant contraint pour faire valoir leur droit au séjour de les transmettre par le biais d'un traitement automatisé.

6) Sur l'erreur de droit au regard de la loi n° 2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées

L'absence d'alternative à la procédure dématérialisée porte aussi atteinte diverses dispositions 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.

Aux termes de l'article 1^{er} de cette loi :

« Toute personne handicapée a droit à la solidarité de l'ensemble de la collectivité nationale, qui lui garantit, en vertu de cette obligation, l'accès aux droits fondamentaux reconnus à tous les citoyens ainsi que le plein exercice de sa citoyenneté. L'État est garant de l'égalité de traitement des personnes handicapées sur l'ensemble du territoire et définit des objectifs pluriannuels d'actions ».

De ce principe, a été consacré en droit français le « droit à la compensation », formulé comme suit à l'article L. 114-1-1 du code de l'action sociale et des familles (CASF) : *« La personne handicapée a droit à la compensation des conséquences de son handicap quels que soient l'origine et la nature de sa déficience, son âge ou son mode de vie ».*

Dans son rapport 2019 intitulé « *Dématérialisation et inégalités d'accès aux services publics* », le Défenseur des droits évoque la situation des personnes handicapés sur ce sujet, notamment dans sa partie III, intitulée « *Les laissés pour compte de la dématérialisation* » en abordant notamment la question de l'accessibilité, corollaire indissociable du droit à la compensation et « *condition préalable essentielle de la jouissance effective par les personnes handicapées, sur la base de l'égalité, des droits civils, politiques, économiques, sociaux et culturels* ».

Il rappelle en effet que la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées, ratifiée par l'État français, précise dans son article 9 qu'il appartient aux États parties de prendre « *des mesures appropriées pour leur assurer l'accès à l'environnement physique, aux transports, à l'information et à la communication, y compris aux systèmes et technologies de l'information et de la communication, et aux autres équipements et services ouverts au public* ».

Il évoque aussi l'article 47 de la loi de 2005, modifié par la loi n° 2018-771 du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel, transposant partiellement la directive (UE) 2016/2102 du Parlement européen et du Conseil du 26 octobre 2016 relative à l'accessibilité des sites internet et des applications mobiles des organismes du secteur public.

Désormais, doivent être :

« accessibles aux personnes handicapées (...) les services de communication au public en ligne (...) des personnes morales de droit public (...) quels que soient le moyen d'accès, les contenus et le mode de consultation, en particulier les sites internet, intranet, extranet, les applications mobiles, les progiciels (...) ».

A ce titre, ces personnes morales de droit public doivent publier « une déclaration d'accessibilité », élaborer « un schéma pluriannuel de mise en accessibilité de leurs services de communication au public en ligne, qui est rendu public et décliné en plans d'actions annuels » et indiquer sur sa page d'accueil « une mention clairement visible précisant s'il est ou non conforme aux règles relatives à l'accessibilité ».

Mais le Défenseur des droits est contraint de constater que :

« à la lumière des réclamations reçues, des échanges avec le comité d'entente handicap, des auditions réalisées et des travaux menés, que la plupart des sites publics de l'État ne sont toujours pas en conformité avec la réglementation en vigueur et que la dématérialisation des démarches administratives, en raison de l'inaccessibilité des sites internet, est constitutive d'une fracture supplémentaire dans l'accès aux services publics et, ce faisant, d'une rupture d'égalité dans l'accès aux droits pour les personnes en situation de handicap ».

S'agissant des usagers étrangers en situation de handicap, l'inaccessibilité du dispositif mis en place emporte des conséquences particulièrement graves car l'accès au séjour est l'unique moyen pour eux d'accéder aux différents dispositifs d'aides et d'accompagnement prévus par la réglementation française, pour compenser les difficultés quotidiennes qu'ils rencontrent du fait de leur handicap.

Dès lors, en ne prévoyant pas de procédure alternative à l'usage d'un téléservice pour certaines catégories d'étrangers, alors même qu'il est établi que l'exclusivité de cette procédure est constitutive d'une discrimination à l'égard des personnes handicapées, et en ne respectant pas les dispositions de la Directive (UE) 2016/2102 et de sa loi de transposition, la décision contestée est entachée, là encore, d'une erreur de droit au regard des obligations qui pèsent sur l'Etat, tant dans l'exercice des droits fondamentaux des personnes que dans la protection de leur égal traitement sur l'ensemble du territoire.

7) Sur la violation du principe d'égalité d'accès aux services publics et de continuité des services publics

L'absence d'instauration d'un mode alternatif à la saisine par voie électronique de l'administration et l'obligation pour les usagers de saisir l'administration par la seule voie électronique pour obtenir un rendez-vous en vue du dépôt de certaines demandes de titres de séjour entraîne une méconnaissance manifeste des principes de l'égalité d'accès aux services publics et de continuité des services publics.

Concernant la **violation du principe de l'égalité d'accès aux services publics**, si, en dehors des cas expressément prévus par la Constitution, la création d'un service public relève du pouvoir discrétionnaire de l'administration, une fois mis en place, tous les administrés doivent pouvoir y accéder de façon égale.

Corollaire du principe d'égalité devant la loi, consacré par l'article 1er de la Constitution de 1958, le Conseil Constitutionnel a conféré au principe d'égalité

devant le service public une valeur constitutionnelle (CC, 29 juil. 2002, n° 2002-461 DC Loi d'orientation et de programmation pour la Justice).

Le Conseil d'Etat qualifia quant à lui le principe d'égal accès devant les services publics de principe général du droit (CE, Section, 20 novembre 1964, Ville de Nanterre, n° 57435, rec. p. 562 ; CE, ass, 01 avril 1938, Sté L'alcool dénaturé).

Or, 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 indiscutablement le principe de l'égalité d'accès au service public.

En effet, plusieurs sortes d'obstacles existent pour certains usagers, pouvant aller, pour certains d'entre eux, jusqu'à l'impossibilité d'utiliser un téléservice et donc de faire valoir leurs droits, principalement pour les plus vulnérables et/ou les plus isolés qui ne bénéficient d'aucun accompagnement social ou associatif pouvant les soutenir dans les difficultés rencontrées.

Malgré l'augmentation constante du taux d'accès à internet des ménages français, de grandes disparités existent. L'accès à internet varie notamment fortement en fonction de l'âge, du niveau de diplôme et de ressources des personnes et de la zone géographique. Outre ces difficultés d'accès à internet, obtenir un rendez-vous via un téléservice tel que mis en place par le Préfet de la Seine-Saint-Denis implique forcément de disposer ou d'avoir à disposition du matériel onéreux et encombrant (scanner, ordinateur ou smartphone, clé USB...) et de savoir l'utiliser ou trouver des personnes en capacité de le faire, parfois en étant contraint de verser une contrepartie financière, comme l'explique le Défenseur des droits dans son rapport de 2019 (pages 32, 48 à 50).

La barrière de la langue française et tout simplement celle du langage administratif constitue un autre obstacle important. De ce fait, bon nombre d'usagers risquent de ne pas pouvoir appréhender correctement les démarches à effectuer sur le site de la préfecture ou même de ne pas répondre correctement aux questions posées ou encore de ne pas être en capacité de suivre leur demande de rendez-vous via ce mode de communication.

De nombreux professionnels, même les plus aguerris à ce genre de démarches dématérialisées, rencontrent aujourd'hui des difficultés rencontrées pour effectuer cette démarche et de leurs craintes quant au bon suivi de ces procédures, le système mis en place ne permettant pas à l'utilisateur de faire valoir son refus d'obtenir une réponse par ce biais.

Dans un rapport intitulé « Stratégie nationale pour un numérique inclusif » rendu en mai 2018 au secrétaire d'État au numérique, il apparaît que « 13 millions de français sont en difficultés avec l'accès au numérique et/ou son usage ; 40% des français sont inquiets à l'idée de réaliser leurs démarches administratives en ligne ; 76% se disent prêts à adopter de nouvelles technologies ou services numériques, dont les deux-tiers progressivement ».

Or, le principe d'égalité s'oppose à ce qu'un traitement différent soit appliqué à des administrés qui se trouveraient dans une situation identique (CE 25 juin 1948, société du journal l'Aurore – CE 9 mars 1951, société des concerts du conservatoire).

Et si le principe d'égalité « ne s'oppose ni à ce que le législateur règle de façon différente des situations différentes, ni à ce qu'il déroge à l'égalité pour des raisons d'intérêt général » encore faut-il que « dans l'un et l'autre cas, la différence de traitement qui en résulte soit en rapport direct avec l'objet de la loi qui l'établit » (CC, Décision n°97- 388 DC du 20 mars 1997, loi créant les plans d'épargne retraite, cons. 27 ; CE Ass, 11 avril 2012, Groupement d'information et de soutien des immigrés et autre n°322326, Rec).

Ainsi, imposer à certaines catégories d'usagers d'un service public la voie électronique pour saisir l'administration méconnaît manifestement ces principes, ce d'autant que l'ensemble de la réglementation applicable rappelle bien que la création d'un téléservice par un service de l'État doit être destiné à simplifier l'accès et l'effectivité des droits des usagers du service public.

Une telle obligation, en ne prenant pas en considération les divers obstacles pesant sur certains administrés qui ne peuvent, pour les raisons évoquées, utiliser ce mode de saisine revient nécessairement à leur imposer un traitement différent sans que cela soit justifiée par des critères objectifs. Lesdits administrés devront en effet avoir recours bien souvent à un service payant ou au moins à un tiers susceptible de les assister pour effectuer correctement cette démarche dès lors qu'ils maîtrisent mal l'outil informatique et/ou qu'ils ne maîtrisent pas suffisamment la langue française ou le langage informatique alors même que l'objectif est le même, à savoir solliciter la délivrance d'un titre de séjour.

Le Conseil d'État a déjà expressément statué en ce sens.

À propos de l'usager du minitel, il a estimé, par avis du 15 janvier 1997, que les inscriptions dans les universités ne pouvaient se faire uniquement via ce procédé (s'agissant de la procédure d'inscription mise en œuvre par le conseil d'administration de l'Université de Rennes II en 1996) : **CE, avis 15 janvier. 1997, Gouzien, n° 182777** : Il avait jugé qu'une telle procédure « méconnaît le principe de l'égalité de traitement entre candidats, eu égard aux conditions d'équipement télématique et informatique des intéressés, aux possibilités techniques de connexion et aux différences qui en résultent dans les conditions d'acheminement de leurs appels vers le serveur télématique de l'université ».

La même solution a été adoptée à propos de la diffusion exclusive, par voie de service télématique, de la liste des candidats admissibles à un concours, regardée comme insuffisante pour faire courir le délai de recours contentieux à l'égard des tiers (CE, 18 février 1994, *Ministre de l'Education nationale c/ Wrobei*).

C'est encore une procédure d'inscription à un concours administratif qui a été regardée comme contraire au principe d'égalité entre les candidats, bien qu'elle comportait la possibilité de choisir entre une inscription par internet ou une inscription à l'aide d'un dossier papier, dans la mesure où si le choix se portait sur l'inscription par internet, celle-ci devait faire l'objet d'une confirmation uniquement par la même voie, même en cas de défaillance du système (TA de Lille 7 juillet 2005, n° 0500495, AJDA 2006. 436, note B. Bernabeu).

On le voit donc : imposer la saisine de l'administration par la seule voie électronique porte atteinte au principe d'égalité.

En décidant d'imposer l'usage d'un téléservice pour obtenir un rendez-vous en vue du dépôt de certaines demandes de titre de séjour, la préfète a manifestement méconnu le principe d'égalité d'accès au service public.

Pour les mêmes motifs et ceux qui ont été évoqués tout au long de la présente requête, l'arrêté contesté porte aussi **atteinte au principe de continuité des services publics**.

En effet, toutes les personnes qui ne pourront pas déposer leur demande de titre de séjour ou faire valoir le caractère particulier de leur situation subiront une violation du principe constitutionnel de continuité des services publics, qui a vocation à garantir un fonctionnement normal et régulier du service public, sans interruption autre que celles prévues par la réglementation en vigueur.

Érigé en principe de valeur constitutionnelle depuis 1979 (CC, 25 juillet 1979, décision relative au droit de grève à la radio et à la télévision), avant même de l'élever au rang de principe général du droit (CE, ass., 7 juillet 1950, Dehaene), le juge administratif a eu l'occasion d'en souligner l'importance (CE, 7 août 1909, Winkell : à propos de la grève des agents publics) et a été jusqu'à le qualifier de « principe fondamental » (CE, 13 juin 1980, Mme Bonjean, n° 17995).

Pour le juge administratif, ce principe vise à garantir aux usagers un droit d'accès « normal » au service, ce qui implique par exemple que ce dernier soit organisé de telle sorte que l'accès n'en soit pas limité à l'excès par les horaires d'ouverture (CE, 29 décembre 1911, Chomel ; CE 25 juin 1969, Vincent, n°69449, Lebon 334 : les horaires d'ouverture des bureaux de poste doivent être définis de telle sorte qu'ils permettent l'accès au service des usagers dans des conditions normales).

Or, en instaurant un possible accès aux services publics uniquement par voie électronique et en refusant de mettre en place une saisine alternative, c'est en réalité un véritable système de tri qui a été mise en place, excluant, comme rappelé ci-dessus, tant les personnes dépourvues d'un accès à internet et aux outils nécessaires que celles qui ne maîtrisent pas suffisamment leur utilisation, celle de la langue française ou tout simplement le vocabulaire administratif.

L'atteinte au principe de continuité du service public est ainsi caractérisée.

8) Sur la violation du droit à la protection des données à caractère personnel tirée de la méconnaissance des dispositions du RGPD et de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés

Un traitement de données personnelles est une opération, ou ensemble d'opérations, portant sur des données personnelles, quel que soit le procédé utilisé (collecte, enregistrement, organisation, conservation, adaptation, modification, extraction, consultation, utilisation, communication par transmission ou diffusion ou toute autre forme de mise à disposition, rapprochement, interconnexion, limitation, effacement ou destruction).

La page « <https://www.seine-saint-denis.gouv.fr/Mentions-legales2> » mentionne :

*« Traitement des données à caractère personnel
Conformément aux dispositions de la loi n°78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, vous disposez d'un droit d'accès, de*

modification, de rectification et de suppression aux données qui vous concernent. Vous pouvez exercer ce droit, en envoyant un courrier en justifiant de votre identité à la Préfecture de la Seine-Saint-Denis - 1, esplanade Jean Moulin - 93007 BOBIGNY CEDEX. ».

La loi n° 2018-493 du 20 juin 2018 a modifié la loi informatique et liberté du 6 janvier 1978 afin de mettre en conformité le droit national avec le cadre juridique européen.

Enfin, le décret n° 2019-536, publié le 30 mai 2019, finalise la mise en conformité du droit national avec notamment le Règlement général sur la protection des données (RGPD).

L'ensemble de ces dispositions imposent :

- La transmission d'informations à la personne concernée par les données à caractère personnel ;
- Des droits pour la personne concernée par le traitement de ses données personnelles (droit d'accès, de rectification, d'effacement...) ;
- Des obligations complémentaires pour le responsable du traitement (mise en place d'un registre des activités de traitement, sécurité du système...).

Il convient de préciser qu'en application des articles 5 et 24 du RGPD, le responsable du traitement doit mettre en œuvre *« des mesures techniques et organisationnelles appropriées pour s'assurer et être en mesure de démontrer que le traitement est effectué conformément au présent règlement ».*

Il appartient donc au préfet de la Seine-Saint-Denis d'établir que le traitement de données personnelles mis en œuvre par la dématérialisation des demandes de rendez-vous en vue du dépôt de certaines demandes de titre de séjour et de titre de voyage ainsi que le dépôt des demandes de titres de séjour « étudiant », de renouvellement de récépissé et d'APS, de changement d'adresse et de délivrance de DCEM est conforme au RGPD.

Tel n'est manifestement pas le cas.

- **S'agissant des informations à l'égard de la personne transmettant ses données personnelles**

Le règlement précité en son article 13 dispose que :

« 1. Lorsque des données à caractère personnel relatives à une personne concernée sont collectées auprès de cette personne, le responsable du traitement lui fournit, au moment où les données en question sont obtenues, toutes les informations suivantes :

a) l'identité et les coordonnées du responsable du traitement et, le cas échéant, du représentant du responsable du traitement ; b) le cas échéant, les coordonnées du délégué à la protection des données ; c) les finalités du traitement auquel sont destinées les données à caractère personnel ainsi que la base juridique du traitement ; d) lorsque le traitement est fondé sur l'article 6, paragraphe 1, point f), les intérêts légitimes poursuivis par le responsable du traitement ou par un tiers ; e) les destinataires ou les catégories de destinataires des données à caractère personnel, s'ils existent ; et f) le cas échéant, le fait que le responsable du traitement a l'intention d'effectuer un transfert de données à caractère personnel vers un pays tiers ou à une organisation internationale, et l'existence ou l'absence d'une décision d'adéquation

rendue par la Commission ou, dans le cas des transferts visés à l'article 46 ou 47, ou à l'article 49, paragraphe 1, deuxième alinéa, la référence aux garanties appropriées ou adaptées et les moyens d'en obtenir une copie ou l'endroit où elles ont été mises à disposition;

2. En plus des informations visées au paragraphe 1, le responsable du traitement fournit à la personne concernée, au moment où les données à caractère personnel sont obtenues, les informations complémentaires suivantes qui sont nécessaires pour garantir un traitement équitable et transparent : a) la durée de conservation des données à caractère personnel ou, lorsque ce n'est pas possible, les critères utilisés pour déterminer cette durée ; b) l'existence du droit de demander au responsable du traitement l'accès aux données à caractère personnel, la rectification ou l'effacement de celles-ci, ou une limitation du traitement relatif à la personne concernée, ou du droit de s'opposer au traitement et du droit à la portabilité des données ; c) lorsque le traitement est fondé sur l'article 6, paragraphe 1, point a), ou sur l'article 9, paragraphe 2, point a), l'existence du droit de retirer son consentement à tout moment, sans porter atteinte à la licéité du traitement fondé sur le consentement effectué avant le retrait de celui-ci ; d) le droit d'introduire une réclamation auprès d'une autorité de contrôle ; e) des informations sur la question de savoir si l'exigence de fourniture de données à caractère personnel a un caractère réglementaire ou contractuel ou si elle conditionne la conclusion d'un contrat et si la personne concernée est tenue de fournir les données à caractère personnel, ainsi que sur les conséquences éventuelles de la non-fourniture de ces données ; f) l'existence d'une prise de décision automatisée, y compris un profilage, visée à l'article 22, paragraphes 1 et 4, et, au moins en pareils cas, des informations utiles concernant la logique sous-jacente, ainsi que l'importance et les conséquences prévues de ce traitement pour la personne concernée.

3. Lorsqu'il a l'intention d'effectuer un traitement ultérieur des données à caractère personnel pour une finalité autre que celle pour laquelle les données à caractère personnel ont été collectées, le responsable du traitement fournit au préalable à la personne concernée des informations au sujet de cette autre finalité et toute autre information pertinente visée au paragraphe 2.

4. Les paragraphes 1, 2 et 3 ne s'appliquent pas lorsque, et dans la mesure où, la personne concernée dispose déjà de ces informations ».

En l'espèce, le dispositif mis en place ne fournit pas une information suffisante aux personnes susceptibles d'obtenir un rendez-vous par le biais du téléservice dont l'usage leur est imposé.

Au regard des dispositions précitées, il convient d'observer que les informations doivent être données au moment où les données à caractère personnel sont obtenues.

Concernant les démarches effectuées par l'intermédiaire d'un téléservice pour les étudiants étrangers pour les premières demandes ainsi que le renouvellement de leur titres de séjour, ainsi que pour les demande de renouvellement de récépissés, d'APS, les changements d'adresse, les DCEM et les demandes de titres de voyages pour réfugiés uniquement par l'intermédiaire d'un téléservice effectués sur la plateforme nationale.

A aucun moment, suite à l'obtention des données à caractère personnel, la préfecture de la Seine-Saint-Denis ne délivre d'information sur l'identité et les coordonnées du responsable du traitement et, le cas échéant, du représentant du responsable du traitement, les finalités du traitement, les intérêts légitimes poursuivis par le responsable du traitement, les destinataires des données à caractère

personnel, la durée de conservation des données à caractère personnel, l'existence du droit de demander au responsable du traitement l'accès aux données à caractère personnel, la rectification ou l'effacement de celles-ci, ou une limitation du traitement relatif à la personne concernée, ou du droit de s'opposer au traitement et du droit à la portabilité des données, l'existence du droit de retirer son consentement à tout moment, le droit d'introduire une réclamation auprès d'une autorité de contrôle...

En effet, la page du site internet « *prendre un rendez-vous* » se contente de préciser, pour chaque demande :

« Mentions légales (CNIL)

Les informations recueillies au cours de cette procédure visant à l'obtention d'un rendez-vous concernant une demande de renouvellement de titre de séjour sont à l'usage exclusif de la préfecture et sont utilisées à des fins de communication. Conformément à la loi « informatique et libertés » du 6 janvier 1978 modifiée en 2004, vous disposez d'un droit d'accès et de rectification aux informations qui vous concernent. Vous pouvez exercer ce droit, en justifiant de votre identité, en vous adressant à :

**Préfecture de la Seine-Saint-Denis
1, esplanade Jean Moulin
93007 BOBIGNY CEDEX »**

Ainsi, les informations transmises par la préfecture de la Seine-Saint-Denis ne précisent aucune des informations requises par les dispositions de l'article 13.2.

Ce droit à l'information est pourtant essentiel au regard du droit fondamental que constitue le droit à la protection des données personnelles.

Pour cette seule raison, il apparaît que les décisions contestées méconnaissent l'article 13 du RGPD et doit donc être annulé.

• **S'agissant des droits de la personne transmettant ses données personnelles**

Il résulte des articles 16 et suivants du RGPD que la personne concernée par le traitement de ses données personnelles a le droit :

- d'obtenir du responsable du traitement la rectification des données la concernant qui sont inexactes et doit pouvoir compléter ses données « y compris en fournissant une déclaration complémentaire » (article 16) ;
- d'obtenir l'effacement des données à caractère personnel la concernant sous certaines conditions (article 17) ;
- d'obtenir la portabilité des données sous certaines conditions (article 19) ;
- de « *s'opposer à tout moment, pour des raisons tenant à sa situation particulière, à un traitement des données à caractère personnel la concernant fondé sur l'article 6, paragraphe 1, point e) ou f), y compris un profilage fondé sur ces dispositions* » ; il s'agit du droit d'opposition, lequel doit être rappelé « *au plus tard au moment de la première communication avec la personne concerné* » et « *présenté clairement et séparément de toute autre information* » (article 21).

En l'espèce, au-delà du fait que les personnes demandant un rendez-vous en vue du dépôt d'une demande de titre de séjour ne sont pas informées de leurs droits, rien ne permet d'établir qu'il est possible de les exercer effectivement.

Cette absence d'indication laisse à penser qu'il n'est pas possible pour la personne de corriger ou compléter certaines mentions indiquées lors du dépôt dématérialisé de la demande de rendez-vous et qu'elle peut uniquement adresser des documents complémentaires ou que la modification se fait en fonction du « bon vouloir » de l'autorité préfectorale.

S'agissant par ailleurs du droit d'opposition, aucune information n'est adressée au moment du dépôt de la demande de rendez-vous.

Il sera fait observer que l'article 23 du RGPD permet aux États membres de limiter les droits prévus aux articles 12 à 22 par des mesures législatives, mais encore faut-il qu'une telle limitation respecte « l'essence des libertés et droits fondamentaux » et qu'elle concerne l'un des domaines listés par ledit article.

En l'espèce, aucune disposition législative n'écarte le droit d'opposition en matière de prise de rendez-vous dématérialisé en vue du dépôt d'une demande de titre de séjour.

Il apparaît dès lors que la décision contestée ne garantit pas les droits élémentaires de la personne concernée par le traitement de données personnelles et méconnaît les articles 16 à 23 du RGPD.

- **S'agissant des obligations complémentaires du responsable du traitement**

En application de l'article 30 du RGPD, « *chaque responsable du traitement et, le cas échéant, le représentant du responsable du traitement tiennent un registre des activités de traitement effectuées sous leur responsabilité* ».

Ce registre doit comporter un certain nombre d'informations (nom et coordonnées du responsable, finalité du traitement, catégories de données à caractère personnel traitées...).

Selon ces dispositions, le sous-traitant doit également tenir un registre de toutes les « *catégories d'activités de traitement effectuées pour le compte du responsable du traitement* » (article 30.2).

La CNIL a précisé que s'agissant d'un traitement de données personnelles organisé par une administration, le registre des activités de traitements (RDA) constitue un document administratif qui peut donc être communiqué.

En application de l'article 32 du même règlement « *le responsable du traitement et le sous-traitant mettent en œuvre les mesures techniques et organisationnelles appropriées afin de garantir un niveau de sécurité adapté au risque* » tels que « *des moyens permettant de garantir la confidentialité, l'intégrité, la disponibilité et la résilience constantes des systèmes et des services de traitement* ».

Selon les dispositions de l'article 35.1 du RGPD une analyse d'impact relative à la protection des données (AIPD) doit être effectuée au préalable « *lorsqu'un type de traitement, en particulier par le recours à de nouvelles technologies, et compte tenu de la nature, de la portée, du contexte et des finalités du traitement, est susceptible d'engendrer un risque élevé pour les droits et libertés des personnes physiques* ».

L'article 35.3 b) précise qu'une telle AIPD est requise pour le traitement à grande échelle de catégories particulières de données visées à l'article 9, paragraphe 1, à savoir « *des données à caractère personnel qui révèle l'origine raciale ou ethnique, les opinions politiques, les convictions religieuses ou philosophiques ou l'appartenance syndicale, ainsi que [...] des données génétiques, des données biométriques aux fins d'identifier une personne physique de manière unique, des données concernant la santé ou des données concernant la vie sexuelle ou l'orientation sexuelle d'une personne physique* ».

Selon l'article 35.4 et 35.5, l'autorité de contrôle établit une liste des traitements pour lesquels une AIPD est requise et peut établir une liste pour les opérations de traitement pour lesquelles elle n'est pas nécessaire.

En France, la CNIL a adopté de telles listes.

Il apparaît que le traitement de données personnelles relatif à l'examen des titres de séjour n'est pas mentionné sur la liste des traitements pour lesquels une AIPD ne serait pas nécessaire.

Quant à la liste pour laquelle une AIPD est requise, elle n'est évidemment pas exhaustive.

Par ailleurs, lors de la demande de rendez-vous en ligne, il est nécessaire de fournir des éléments sur son état civil et son identité.

De tels données sont évidemment susceptibles de révéler par exemple l'origine des intéressés ainsi que l'orientation sexuelle ou, le cas échéant, de leur religion pour les personnes relevant d'une nationalité où cette donnée fait partie de l'état civil.

Dans ces circonstances, une AIPD était requise préalablement à la mise en œuvre de la dématérialisation des demandes de titre de séjour au regard des dispositions précitées.

Il appartiendra donc à la Préfecture de la Seine-Saint-Denis d'établir et produire tant son registre des activités de traitement que celui-ci des démarches dématérialisées ainsi que l'AIPD qui devait être réalisée.

A défaut, le Tribunal ne manquera pas de constater la violation des dispositions précitées du RGPD.

9) Sur l'erreur de droit au regard de l'article 1 de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, à l'article 8 de la CEDH et aux dispositions du CRPA

Comme rappelé précédemment, aux termes de l'article 1 de la loi de 1978 « *l'informatique doit être au service de chaque citoyen* » et « *ne doit porter atteinte ni à l'identité humaine, ni aux droits de l'homme, ni à la vie privée, ni aux libertés individuelles ou publiques* ».

Pourtant, de nombreuses études, rapports et avis, dont les plus récentes (évoquées dans le rappel des faits et /ou ci-dessous) démontrent que le recours par les administrations aux téléservices et autres procédés électroniques ont des conséquences particulièrement dramatiques pour les usagers du service public,

notamment pour les plus vulnérables, ce principalement lorsque n'a pas été respecté le caractère facultatif prévu par la réglementation en vigueur des SVE.

À ce titre, le rapport 2019 du Défenseur des droits, intitulé « Dématérialisation et inégalités d'accès aux services publics » est éloquent.

Il alerte sur les « risques et dérives de la transformation numérique des services publics » et émet de nombreuses recommandations pour « faire en sorte que ce processus inéluctable, et fondamentalement positif pour la qualité du service public, respecte les objectifs de services publics sans laisser personne de côté ».

Il commence en introduction par rappeler que « dès 2013 et l'annonce du « choc de simplification » des démarches administratives par le Gouvernement, la question de la numérisation des services publics a commencé à apparaître, à la lumière des réclamations (...) adressées, comme un sujet de préoccupation » et que « trois ans plus tard, il a reçu plusieurs milliers de réclamations sur le seul sujet du processus de dématérialisation de la délivrance des permis de conduire et des certificats d'immatriculation mis en place dans le cadre du Plan préfetures nouvelle génération (PPNG), faisant de ce sujet un des premiers motifs de saisine de l'institution » (page 3 - voir sur ce sujet > Décision n° 2018-226, 3 septembre 2018).

Parmi les principaux constats, illustrés par de nombreux exemples concrets, le Défenseur des droits souligne que « les effets de la dématérialisation des procédures administratives se traduisent pour beaucoup d'usagers par un véritable recul de l'accès à leurs droits », alors même que l'objectif affiché est de faciliter l'exercice et renforcer l'effectivité de ces droits.

Il déplore notamment la mise en place trop souvent « à marche forcée » de la dématérialisation qui ne tient pas assez « compte des réalités et des possibilités de (...) chacun des usagers » et le fait « qu'elle s'accompagne de difficultés techniques importantes et persistantes ».

Il rappelle ainsi que leur mise en œuvre « doit respecter les principes fondateurs du service public : l'adaptabilité, la continuité et l'égalité devant le service public », trop souvent mis à mal dans ces procédures, et à ce titre implique un accompagnement et une mise en œuvre progressive.

Dans son rapport public annuel rendu en février 2020, la Cour des Comptes, qui a décidé d'aborder dans son tome II la question du « numérique au service de la transformation de l'action publique » ([disponible sur https://www.ccomptes.fr/system/files/2020-02/20200225-RPA-2020-tome-II.pdf](https://www.ccomptes.fr/system/files/2020-02/20200225-RPA-2020-tome-II.pdf)), aboutit aux mêmes constats.

Elle confirme ainsi par exemple que la dématérialisation de la délivrance des titres (carte d'identité française, passeport, permis de conduire et carte de grise) « aurait justifié un travail approfondi de simplification préalable » et que les difficultés d'accès à certaines populations aux services numériques ont été insuffisamment prises en compte : « Le ministre de l'intérieur, sans ignorer ces données, n'a pas conduit d'évaluation détaillée des conséquences d'une dématérialisation intégrale pour cette partie d'usagers, ni conçu de réponse structurée à leurs besoins. Il a également sous-estimé le rôle de facilitateurs joué par les agents de guichets des préfetures face à une réglementation complexe, rédigée de façon peu explicite. La rigidité intrinsèque à tout traitement automatisé entraîne le rejet de

téléprocédures mal ou insuffisamment renseignées, difficultés qu'un agent de guichet formé pouvait éviter » (> pages 11, 18,19 et suivant).

Le Défenseur des droits évoque précisément les différentes atteintes aux droits subies par des milliers d'automobilistes qui, suite à des pannes informatiques, des délais excessifs de traitement des demandes, un défaut d'expertise, des difficultés à joindre les services de l'ANTS ou à avoir accès aux points numériques, ont été privés de certificats d'immatriculation et/ou de permis de conduire et donc dans l'impossibilité de conduire ou d'utiliser leur véhicule pendant une période prolongée, ce qui a même conduit certains à perdre leur travail, faute de justifier de leur droit de circuler (> pages 20, 23 et 38 ; voir aussi sur ce point Décision n° 2018-226, 03 septembre 2018).

Dans son rapport, la Cour des Comptes reconnaît que *« de manière plus générale, la dématérialisation des services peut poser un problème de gestion des cas inhabituels ou imprévus dès lors que l'utilisateur ne bénéficie plus du concours et de la souplesse des agents de guichets »* en préconisant *« l'organisation de solution de substitution et d'accompagnement »*, constat déjà fait lors d'un précédent rapport qui évoquait *« la nécessité d'organiser l'accès aux services par la mise en œuvre d'une stratégie multicanale »* (> pages 12 - Cour des Comptes, mars 2019, L'accès aux services publics dans les territoires ruraux, Communication au comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques de l'Assemblée Nationale).

Sur la question spécifique du droit des étrangers, le Défenseur des droits témoigne dans son rapport de difficultés liées aux procédures dématérialisées *« très importantes pour les personnes de nationalité étrangère souhaitant obtenir un titre de séjour »* existant *« depuis longtemps »* (pages 21 et 29), notamment depuis la mise en œuvre dans certaines préfectures dès 2016 de dispositifs imposant la prise de rendez-vous par voie dématérialisée et qui risquent de s'aggraver, si le recours au téléservice s'étend désormais au dépôt des demandes de titre de séjour.

Ainsi, décrit-il *« 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'attente 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 »* (> page 29).

Il illustre son propos en expliquant qu'aujourd'hui, un très grand nombre de préfectures *« rendent obligatoire la demande de rendez-vous par internet afin de déposer une demande de titre de séjour. Or, à supposer que les personnes concernées aient accès à internet, la conception des sites internet des préfectures et les modalités d'organisation peuvent empêcher les personnes de déposer une demande de titre de séjour : le nombre de rendez-vous étant limité, les sites internet bloquent toute demande de rendez-vous dès que le quota est atteint »*.

Par ailleurs, *« certaines préfectures mettent en ligne leur rendez-vous le dimanche soir à minuit, les personnes ont donc l'obligation de se connecter à cette heure-là pour pouvoir déposer une demande de titre de séjour. Comme le nombre de rendez-vous proposé par rapport à la demande est trop faible, toutes les personnes se connectant ne peuvent pas avoir de rendez-vous et doivent donc réitérer la démarche jusqu'à son succès. Or cela peut prendre des mois comme le souligne la Cimade qui a mis en place un simulateur de demande permettant d'identifier la moyenne d'obtention d'un rendez-vous par préfecture et par type de demande de*

titre de séjour » (<http://aguichetsfermes.lacimade.org/> ; voir aussi l'étude faite par La Cimade, dont elle a rendu compte en mars 2016 dans un rapport intitulé "À guichets fermés"- page 21.

Comme le décrit bon nombre de personnes, « cette impossibilité d'obtenir un rendez-vous est constitutive d'une atteinte aux droits de ces personnes en qualité d'usagers du service public en ce qu'il les place dans une position de grande vulnérabilité en les maintenant, ou en les faisant basculer, en situation irrégulière » (> page 22), raison pour laquelle le juge administratif a plusieurs fois été contraint, dans le cadre d'ordonnance en référé, d'enjoindre aux préfectures concernées la délivrance de rendez-vous dans des délais raisonnables (TA de Melun, ordonnance du 2 mai 2018, n° 1801147 ; TA Montreuil, ordonnance du 20 février 2018, n°1800776 : en novembre 2019, une enquête menée par France Bleu évoquait le dépôt de plus de 200 requêtes au TA de Montreuil sur cette problématique d'accès au rendez-vous, rien que sur l'année 2019. Au cours de l'année 2020 et de manière continue depuis le début de l'année 2021, les Tribunaux administratifs sur l'ensemble du territoire Français sont submergés de demandes de référés « mesures utiles » tendant à la délivrance d'un rendez-vous en préfecture, certaines personnes envoyant des mails à cette fin depuis plus d'une année sans aucun retour de la part du préfet...).

Les usagers se voient aussi par ce biais exiger des documents, qui ne sont pas juridiquement justifiés.

En effet, à l'appui d'une première demande de titre de séjour, l'étranger doit fournir dans tous les cas les documents énoncés à l'article R 311-2-2 du CESEDA. Il s'agit de documents exigés pour toutes les catégories de demandes de titres de séjour, le CESEDA prévoyant par ailleurs pour chaque catégorie de demandes de titres de séjour une liste de documents complémentaires à fournir.

La préfecture ne peut exiger des pièces qui ne sont pas prévues par les textes et les juridictions administratives ont déjà été amenées à se prononcer sur ses questions, notamment sur celle des documents exigés pour justifier de l'état civil du demandeur.

Or, en l'espèce, la procédure de dématérialisation sollicite la production de documents qui ne sont pas exigibles, voire qui parfois portent même totalement atteinte au respect de la vie privée :

- relevé de compte bancaire,
- attestation d'assurance du domicile de l'hébergeant avec le nom de l'hébergé,
- photographie des enfants
- justificatifs de domicile des membres de la famille présents en France, etc

En outre, lorsque l'utilisateur n'est pas en mesure de produire de tels documents, il ne peut valider son dossier et déposer sa demande.

L'obligation de produire ces documents non-exigibles ne permet pas de mener à bien la démarche, et prive les usagers de leurs droits les plus fondamentaux, ce d'autant que l'arrêté contesté ne permet pas d'effectuer cette démarche pas un autre biais.

Pourtant, comme l'a rappelé le Défenseur, « pour respecter les droits des usagers, la conception et le déploiement initial des procédures administratives dématérialisées doivent impérativement prendre en compte l'ensemble des procédures et des cas

existants tels que prévus par les textes. Les concepteurs des sites ne peuvent ainsi « oublier » de créer numériquement un dispositif juridique existant, interdisant de ce fait à la personne de réaliser sa démarche. Cet impératif doit absolument être pris en compte, en particulier dans le cas des procédures administratives complexes » (> page 23).

En effet, « les conséquences du non accès au service préfectoral sont d'une extrême gravité pour ce public par essence vulnérable : la quasi-totalité des droits à la vie privée, familiale et professionnelle sont en effet soumis à la condition de régularité de séjour et, partant, du dépôt du dossier de demande ou de renouvellement de titre. Lorsqu'un étranger cherche à faire renouveler son titre de séjour – qu'il détient parfois depuis de nombreuses années– et qu'il ne parvient pas accéder à la plateforme numérique de prise de rendez-vous, ou que ce rendez-vous est donné très tardivement, les ruptures de droits sont dramatiques : il peut perdre son emploi et les prestations sociales qu'il est susceptible de percevoir. Il n'est pas rare qu'il rencontre alors dans ce contexte toutes les difficultés à faire face à ses dépenses, notamment de logement. L'étranger placé dans cette situation encourt enfin le risque de se faire interpellé et, faute de moyen de prouver la régularité de son séjour, d'être placé en centre de rétention administrative ».

À ce titre, il est manifeste que l'arrêté contesté méconnaît les stipulations de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme.

L'article 8 prévoit :

*« 1. Toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de sa correspondance.
2. Il ne peut y avoir ingérence d'une autorité publique dans l'exercice de ce droit que pour autant que cette ingérence est prévue par la loi et qu'elle constitue une mesure qui, dans une société démocratique, est nécessaire à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au bien-être économique du pays, à la défense de l'ordre et à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui ».*

Ainsi qu'il a été indiqué ci-dessus, les décisions contestées conduisent le Préfet de la Seine-Saint-Denis à méconnaître le droit des étrangers au respect de leur vie privée et familiale dès lors que l'exclusivité de la voie dématérialisée pour les demandes de titre de séjour prive un certain nombre d'étrangers de pouvoir faire valoir leur droit.

Il s'agit là d'une ingérence de l'autorité publique dans la vie privée et familiale.

Reste la question de savoir si elle est prévue par la loi et constitue une mesure nécessaire dans une société démocratique.

Non seulement - et cela a été développé ci-dessus - elle est prohibée par loi, mais encore elle ne constitue nullement une mesure proportionnée à un des objectifs prévus par le 2ème paragraphe de l'article 8.

Aucun de ces motifs n'est de nature à justifier l'obligation de déposer une demande de titre de séjour par voie dématérialisée.

À ce titre, outre le caractère illégal démontré aux points précédents tant de par son caractère obligatoire que sur son objet même, on ne peut que s'interroger sur les raisons qui ont pu conduire le Préfet de la Seine-Saint-Denis à décider de mettre en

place un tel système sans prendre soin d'en échanger préalablement avec les différentes structures institutionnelles et associatives intervenant quotidiennement auprès du public concerné et de ne pas avoir prévu un accompagnement ou une mise en place progressive, comme cela est vivement recommandé par de nombreuses études et même préconisé par les dispositions du CRPA.

En effet, l'article L221-5 prévoit :

« L'autorité administrative investie du pouvoir réglementaire est tenue, dans la limite de ses compétences, d'édicter des mesures transitoires dans les conditions prévues à l'article L. 221-6 lorsque l'application immédiate d'une nouvelle réglementation est impossible ou qu'elle entraîne, au regard de l'objet et des effets de ses dispositions, une atteinte excessive aux intérêts publics ou privés en cause. Elle peut également y avoir recours, sous les mêmes réserves et dans les mêmes conditions, afin d'accompagner un changement de réglementation ».

Quant à l'article L221-6 du même code, il dispose :

« Les mesures transitoires mentionnées à l'article L. 221-5 peuvent consister à :
1° Prévoir une date d'entrée en vigueur différée des règles édictées ;
2° Préciser, pour les situations en cours, les conditions d'application de la nouvelle réglementation ;
3° Énoncer des règles particulières pour régir la transition entre l'ancienne et la nouvelle réglementation ».

Ainsi, en raison de l'atteinte excessive portée aux usagers de ce service public et des objectifs que ces procédures dématérialisées sont censées poursuivre, on peut sans difficulté prétendre que plus qu'une possibilité, le préfet était tenu d'édicter des mesures transitoires et que de ce fait sa décision est aussi, pour ce motif, entachée d'une erreur de droit et tout au moins d'une erreur manifeste d'appréciation.

Outre ces dispositions, la préfecture était tenue, en application de l'article 5 du décret du 27 mai 2016, avant de mettre en place un nouveau téléservice, de transmettre « à la CNIL un engagement de conformité faisant référence au présent décret et accompagné d'une description synthétique des fonctionnalités, de la sécurité » et de viser cet engagement de conformité dans l'acte réglementaire qui créé ce nouveau téléservice.

Or, aucune mention de cet engagement n'apparaît et aucune saisine de la CNIL ne semble avoir eu lieu.

Pour finir, il convient de préciser que le système mis en place ne permet pas aux usagers de faire valoir leur refus exprès de se voir adresser des réponses à leur demande par ce biais, avec les conséquences qu'on peut imaginer pour ceux qui ne seraient pas en capacité technique et/ou humaine de suivre l'instruction de leur demande et/ou de comprendre les réponses qui pourraient être adressées par les services préfectoraux ; ce qui là encore constitue une atteinte excessive à leur droit, mais aussi une violation du CRPA.

En effet, l'article L. 112-14 du CRPA prévoit que :

« L'administration peut répondre par voie électronique :
1° À toute demande d'information qui lui a été adressée par cette voie par une personne
ou par une autre administration ;

2° Aux autres envois qui lui sont adressés par cette même voie, sauf refus exprès de l'intéressé ».

Or, à aucun moment au cours de la procédure de dématérialisation imposée, l'utilisateur n'a la possibilité de faire valoir son refus de se voir adresser une réponse ou demande d'informations par ce biais.

S'agissant de l'accusé de réception qui doit être délivré par la préfecture, celui-ci n'est pas non plus conforme aux dispositions prévues aux articles L. 112-11 et suivant du CRPA.

En effet, au terme de l'article R. 112-11-1 du CRPA, l'accusé de réception doit comporter :

*« 1° La date de réception de l'envoi électronique effectué par la personne ;
2° La désignation du service chargé du dossier, ainsi que son adresse électronique ou postale et son numéro de téléphone.
S'il s'agit d'une demande, l'accusé de réception indique en outre si la demande est susceptible de donner lieu à une décision implicite d'acceptation ou à une décision implicite de rejet ainsi que la date à laquelle, à défaut d'une décision expresse, et sous réserve que la demande soit complète, celle-ci sera réputée acceptée ou rejetée ».*

Or, il ressort de l' « accusé de réception » reçu, concernant les démarches effectuées par l'intermédiaire d'un téléservice pour les étudiants étrangers pour les premières demandes ainsi que le renouvellement de leur titres de séjour, ainsi que pour les demande de renouvellement de récépissés, d'APS, les changements d'adresse, les DCEM et les demandes de titres de voyages pour réfugiés, que n'apparaissent pas le numéro de téléphone du service concerné, ni l'information selon laquelle la demande est susceptible de donner lieu à une décision de rejet implicite et la date à laquelle elle est susceptible d'intervenir :

S'agissant de l'« accusé de réception » reçu, concernant les autres premières demandes de titre de séjour, n'apparaissent pas davantage le numéro de téléphone du service concerné (uniquement un numéro de téléphone général qui constitue en réalité un répondeur qui n'est jamais consulté, sans aucune communication), ni l'information selon laquelle la demande est susceptible de donner lieu à une décision de rejet implicite et la date à laquelle elle est susceptible d'intervenir.

Pour tous ces motifs, il semble manifeste que les décisions contestées, tant dans leur contenu que dans leur mise en œuvre porte une atteinte excessive aux droits des personnes concernées tant au respect de leur droit d'utilisateurs du service public que de leur droit à la vie privée, familiale et professionnelle.

D. – SUR LA DEMANDE D'INJONCTION

Aux termes de l'article L. 911-1 du code de justice administrative :

« Lorsque sa décision implique nécessairement qu'une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service 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. 911-7 du code de justice administrative :

« En cas d'inexécution totale ou partielle ou d'exécution tardive, la juridiction procède à la liquidation de l'astreinte qu'il avait prononcée ».

En l'espèce, l'annulation des décisions nées des mises à jour du site internet de la Préfecture de la Seine-Saint-Denis en date des 3 juin 2016, 29 juin 2020, 5 août 2020, 23 décembre 2020 et 24 février 2021, révélant la prise d'une décision par le Préfet, portant mise en place de ces téléservices, et d'une décision rendant obligatoire et exclusif la saisine de la préfecture via ces téléservices, ainsi que la décision implicite du 22 août 2020 entraînera l'obligation de mettre fin au système dématérialisé mis en place et de le rendre conforme aux dispositions législatives et réglementaires aux fins de fonctionnement.

Cette annulation entraînera également l'obligation pour le Préfet de la Seine-Saint-Denis proposer aux usagers des modalités alternatives aux procédures dématérialisées, pour le dépôt d'une demande de titre de séjour, quel qu'en soit le fondement.

Il sera enjoint au Préfet d'y procéder dans un délai maximal de huit jours, sous astreinte de 500 euros par jour de retard.

PAR CES MOTIFS

Et sous réserves de tous autres à produire, déduire ou suppléer, même d'office, la CIMADE, le Syndicat des avocats de France, la Ligue des droits de l'Homme, le Secours Catholique-Caritas, l'ADDE et le GISTI ont l'honneur de conclure à ce qu'il plaise au Tribunal Administratif de Montreuil de :

- **ANNULER** les décisions nées des mises à jour du site internet de la Préfecture de la Seine-Saint-Denis en date des 3 juin 2016, 29 juin 2020, 5 août 2020, 23 décembre 2020 et 24 février 2021, et révélant la prise d'une décision portant mise en place de ces téléservices, et d'une décision rendant obligatoire et exclusif la saisine de la préfecture via ces téléservices pour l'obtention d'un rendez-vous et le dépôt de certaines demandes concernant la situation des étrangers résidant dans le département par le Préfet de la Seine-Saint-Denis, et la décision implicite du 22 août 2020.
- **ENJOINDRE** au Préfet de la Seine-Saint-Denis de mettre fin au téléservice mis en place de manière irrégulière et de le rendre conforme aux dispositions légales et réglementaires dans un délai de huit jours à compter de la notification du jugement à intervenir.
- **ENJOINDRE** au Préfet de la Seine-Saint-Denis de proposer aux usagers des modalités alternatives aux procédures dématérialisées, pour tous les types de demandes relatives à l'accueil et au séjour des étrangers, quel qu'en soit le fondement dans un délai de huit jours à compter de la notification du jugement à intervenir,
- **ASSORTIR** cette injonction d'une astreinte de 500 euros par jour de retard,

- **CONDAMNER** le Préfet de la Seine-Saint-Denis à verser à chacune des associations requérantes la somme de 1 500 euros, au titre des frais irrépétibles en application de l'article L. 761-1 du CJA.

A Montreuil, le 30 mars 2021

Me Louis MAILLARD et Me Justine LANGLOIS
(signature électronique)