

*A Monsieur le Président et Mesdames et Messieurs
les juges du Tribunal administratif de la Guyane*

REQUÊTE 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, Henry Masson

2°/ Le Gisti, groupe d'information et de soutien des immigrés, dont le siège est situé au 3 rue Villa Marcès, 75011 PARIS, représenté par sa présidente en exercice, Vanina Rochiccioli

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

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

5°/ L'ADDE, Association Avocats pour la Défense des Droits des Etrangers, dont le siège est situé Bureau des Associations de l'Ordre des Avocats à la Cour d'Appel, 2-4 Rue de Harley, Maison du Barreau, 75001 PARIS, représentée par sa présidente en exercice, Flor Tercero

6°/ Le COMEDE, Comité pour la santé des exilés, dont le siège est situé Hôpital de Bicêtre, 78 rue du Général Leclerc, 94720 LE KREMLIN BICETRE, représenté par son président en exercice, Didier Fassin

Requérants

*Ayant pour avocats Me Juliette PEPIN et Me Aurélie PIALOU,
Membres de l'AARPI TANGARA
64 avenue Voltaire
97300 CAYENNE*

CONTRE :**LE PREFET DE LA GUYANE****Défendeur****PLAISE AU TRIBUNAL :****I - RAPPEL DES FAITS ET DE LA PROCÉDURE :**

Depuis plusieurs mois, la Préfecture de la Guyane a entendu généraliser la mise en place de procédures dématérialisées pour le dépôt et l'instruction des démarches concernant l'accueil et le séjour des étrangers en France.

Le 23 octobre 2020, la préfecture de la Guyane a publié sur son site internet une mise à jour indiquant aux usagers la marche à suivre concernant la demande de duplicata de carte de séjour ou de modification d'adresse et la demande de renouvellement d'une carte de séjour pour les étudiants PJ 1 et 2.

Le 30 octobre 2020, la préfecture de la Guyane a publié sur son site internet une mise à jour indiquant aux usagers de la Guyane la marche à suivre concernant la demande d'un premier titre de séjour et aux usagers de Saint Laurent du Maroni la marche à suivre concernant la demande de DCEM PJ 3 et 4.

Le 19 mars 2021, la préfecture de la Guyane a publié sur son site internet une mise à jour indiquant aux usagers la marche à suivre concernant la demande de renouvellement d'un titre de séjour PJ 5.

Le 9 juin 2021, la préfecture de la Guyane a publié sur son site internet une mise à jour indiquant aux usagers la marche à suivre concernant la demande de demande de carte de séjour "passeport talent" PJ 6.

Par un courrier en date du 28 avril 2021, la CIMADE, le GISTI, la LDH, le SAF, l'ADDE, le Comede et AIDES ont adressé au préfet de la Guyane un courrier par LRAR l'alertant sur les difficultés inhérentes à la généralisation de la dématérialisation, et demandant la mise en place de modalités alternatives d'accès au dépôt d'une demande de délivrance, de renouvellement, de modification ou de duplicata d'un titre de séjour, de renouvellement d'un récépissé ou d'une autorisation provisoire de séjour ou d'un document de circulation pour étranger mineur PJ 7.

Cette demande a été reçue en préfecture le 29 avril 2021 (PJ 8) et était formulée dans les termes suivants :

“Nos organisations ont saisi en juillet 2018 le Conseil d’Etat 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’Etat 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’Etat, 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.

Comme vous le savez, 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 les captures d’écrans figurent en pièce jointe, révèlent l’existence de décisions rendant obligatoire la saisine par voie électronique de l’administration pour obtenir un rendez-vous ou déposer une demande de document de circulation ou de séjour pour les démarches suivantes en préfecture de Cayenne et en sous-préfecture de Saint-Laurent-du-Maroni :

- Toutes les demandes de délivrance d’un premier titre de séjour*
- Toutes les demandes de renouvellement d’un titre de séjour*
- Les demandes de renouvellement d’un visa long séjour valant titre de séjour ou d’une carte de séjour mention « étudiant »*
- Toutes les demandes de renouvellement d’un récépissé ou d’une autorisation provisoire de séjour*
- Les déclarations de changement d’adresse ou demande de duplicata*

Les obstacles à l’accès aux guichets de votre administration produisent des effets néfastes pouvant aller jusqu’à des ruptures dans l’accès aux droits et aux soins de même que dans l’activité professionnelle. La crise sanitaire actuelle souligne l’importance de veiller au respect de l’accès aux droits et aux soins des personnes parfois fragilisées par des parcours de vie complexes. Nous avons pris connaissance avec intérêt de l’ouverture d’un nouveau guichet à compter du 1^{er} mai et espérons que l’accès à ce dernier pourra également se faire de manière non dématérialisée.

Par le présent courrier, nous vous demandons donc, conformément à la jurisprudence du Conseil d’Etat, 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".

Ce courrier n'a jamais reçu de réponse.

En France, *"le silence gardé pendant 2 mois par l'administration sur une demande vaut décision d'acceptation"* (cf. Article L.231-1 du code des relations entre le public et l'administration).

Cependant, l'article L.231-4 du même code prévoit des exceptions au principe pré-cité :

"Par dérogation à l'article L. 231-1, le silence gardé par l'administration pendant deux mois vaut décision de rejet :

1° Lorsque la demande ne tend pas à l'adoption d'une décision présentant le caractère d'une décision individuelle ;

2° Lorsque la demande ne s'inscrit pas dans une procédure prévue par un texte législatif ou réglementaire ou présente le caractère d'une réclamation ou d'un recours administratif ; (...)".

Ainsi, un refus implicite de mise en place d'une solution alternative à la dématérialisation est né le 29 juin 2021.

En Guyane désormais, l'ensemble des demandes (hormis passeport talent) et de renouvellement de titres de séjour (hormis étudiant) doivent donc faire l'objet d'un dépôt au guichet après délivrance d'un rendez-vous qui ne peut être obtenu qu'au moyen du site Internet de la préfecture de la Guyane.

Et, les demandes de délivrance de DCEM (exclusivement pour Saint Laurent du Maroni), de changement d'adresse, de dépôt d'une demande de carte de séjour passeport talent ou de renouvellement de titre de séjour « étudiant » doivent être effectuées exclusivement au moyen des téléservices mis en place sur le site internet de la Préfecture de Guyane.

Ces situations ressortent clairement de :

- les décisions du 23 octobre 2020 nées de la mise à jour du site internet de la préfecture de la Guyane rendant obligatoire le dépôt des demandes de duplicata de carte de séjour ou de modification d'adresse et la demande de renouvellement d'une carte de séjour pour les étudiants par le biais d'une procédure dématérialisée.

- les décisions du 30 octobre 2020 nées de la mise à jour du site internet de la préfecture

de la Guyane rendant obligatoire aux usagers de la Guyane la prise de rendez-vous par internet pour une demande d'un premier titre de séjour et aux usagers de Saint Laurent du Maroni concernant la demande de DCEM.

- la décision du 19 mars 2021 née de la mise à jour du site internet de la préfecture de la Guyane rendant obligatoire aux usagers de Guyane la prise de rendez-vous par internet pour une demande de renouvellement d'un titre de séjour.

- la décision du 9 juin 2021 née de la mise à jour du site internet de la préfecture de la Guyane rendant obligatoire le dépôt d'une demande de carte de séjour "passeport talent" par le biais d'une procédure dématérialisée.

- la décision implicite de rejet de mise en place de procédures alternatives à la dématérialisation du 29 juin 2021, née du silence gardé sur la demande du 28 avril 2021.

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, de l'ADDE, du COMEDE et de AIDES ne pourront qu'aboutir.

II – DISCUSSION :

A – SUR L'INTERÊT A AGIR DES SYNDICAT ET ASSOCIATIONS REQUÉRANTS :

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 la décision expresse du 9 juin 2021 procédant à la mise en place et rendant obligatoire l'usage d'un téléservice pour le dépôt d'une demande de titre de séjour mention "passeport talent", ainsi que la décision implicite du 29 juin 2021 du préfet de la Guyane, refusant la mise en place à des mesures alternatives à l'usage obligatoire 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 1er des statuts de la Cimade (PJ 9) précise que : « *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 9 juin 2021 du conseil national (PJ 10), le président a été autorisé à ester en justice dans cette affaire, conformément aux statuts de l'association.

La recevabilité de son intervention volontaire a été reconnue à plusieurs reprises par le Conseil d'Etat (*cf. 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 indéniable.

- 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 (PJ 11) :

- « ... 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 » ;
- "de promouvoir la liberté de circulation"

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 16 juin 2021 du bureau (PJ 12), la présidente a été autorisée à ester en justice dans cette affaire.

- 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 (LDH – PJ 13) :
« *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* ».

Aux termes de l'article 12, «*le président de la LDH a seul qualité pour ester en justice au nom de la LDH...*».

Autorisé à ester en justice conformément aux statuts de l'association, le Président de la LDH a mandaté Me PEPIN et Me PIALOU pour déposer le présent recours (PJ 14).

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 (PJ 15) :
« *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 ».

Par délibération du 24 juin 2021 (PJ 16), le bureau a décidé à l'unanimité d'être requérant dans cette affaire.

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.

- Intérêt à agir de l'association des Avocats pour la Défense des Droits des Etrangers :

L'ADDE a pour objet, selon l'article 2 de ses statuts (PJ 17) : « *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 le Tribunal administratif de la Guyane entre 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 Comede :

Le Comede a pour objet, aux termes de l'article 2 de ses statuts (PJ 18) : « d'agir en faveur de la santé des exilés et de défendre leurs droits. L'association a en particulier pour objectifs :- de leur assurer des soins et un soutien médical, psychologique, social et juridique dans les cas où ceux-ci sont inexistantes ou inadéquats et d'agir en leur faveur, et de favoriser leur accès aux soins, à la prévention et aux droits. »

L'association a donc un intérêt à contester le refus de M. le Préfet de Guyane de prendre les mesures nécessaires en ce qu'elles empêchent, en pratique, les patients étrangers à formuler une première demande d'admission au séjour ou de renouvellement pour raisons médicales.

Par une délibération du Conseil d'administration en date du 20 juin 2021, le président du Comede a été autorisé à ester en justice contre les décisions incriminées (PJ 19).

L'examen de l'objet social de l'ensemble des associations et/ou syndicat requérants établit que la décision contestée porte 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 plusieurs de ces requérants 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 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* » (Cf. 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 dépôt matériel et/ou de rendez-vous en préfecture afin de faire valoir leurs droits au séjour, l'intérêt à agir des syndicats et associations requérants sera naturellement admis dans la présente affaire.

B – SUR LA RECEVABILITÉ 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* ».

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

- les décisions du 23 octobre 2020 nées de la mise à jour du site internet de la préfecture de la Guyane rendant obligatoire le dépôt des demandes de duplicata de carte de séjour ou de modification d'adresse et la demande de renouvellement d'une carte de séjour pour les étudiants par le biais d'une procédure dématérialisée.
- les décisions du 30 octobre 2020 nées de la mise à jour du site internet de la préfecture de la Guyane rendant obligatoire aux usagers de la Guyane la prise de rendez-vous par internet pour une demande d'un premier titre de séjour et aux usagers de Saint Laurent du Maroni concernant la demande de DCEM.
- la décision du 19 mars 2021 née de la mise à jour du site internet de la préfecture de la Guyane rendant obligatoire aux usagers de Guyane la prise de rendez-vous par internet pour une demande de renouvellement d'un titre de séjour.
- la décision du 9 juin 2021 née de la mise à jour du site internet de la préfecture de la Guyane rendant obligatoire le dépôt d'une demande de carte de séjour "passeport talent" par le biais d'une procédure dématérialisée.

- la décision implicite de rejet du 29 juin 2021 née du silence gardé sur la demande du 28 avril 2021

Concernant la recevabilité du recours déposées contre les décisions expresses nées de la mise à jour du site internet de la préfecture de la Guyane

Il convient de noter que 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 (cf. *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 (cf. *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 (cf. *CE, Ass., 21 mars 2016, req. 368082 et s.*)

Ces décisions sont ainsi pleinement susceptibles de recours en annulation.

Par ailleurs, l'article R. 421-5 précise 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* ».

En l'espèce, il sera constaté que les décisions expresses des 23 et 30 octobre 2020, 19 mars et 9 juin 2021 ne contenaient aucune indication des voies et délais de recours applicables et sont parfaitement toujours susceptibles de recours en application des dispositions de l'article R. 421-5 du CJA précitées.

Concernant la décision implicite de rejet du 29 juin 2021

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* ».

Par suite, le présent recours ne souffre d'aucune irrecevabilité.

C – SUR LE FOND :

1. SUR LA LÉGALITÉ EXTERNE :

> 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 : *« II. - 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 ».

1) Le système de prise de rendez-vous en ligne mis en place par la préfecture de la Guyane constitue indéniablement un téléservice au sens de l'ensemble des dispositions précitées PJ 20.

S'agissant des premières demandes de titres de séjour (pré-examen de dossier) sur Cayenne PJ 21, la demande de rendez-vous n'est accessible que depuis l'adresse <https://www.guyane.gouv.fr/booking/create/16572>

Il est nécessaire de se munir de son passeport, de son acte de naissance, de saisir ses informations personnelles et de renseigner une adresse électronique.

S'agissant des premières demandes de titres de séjour pour soins sur Cayenne PJ 22, la demande de rendez-vous n'est accessible que depuis l'adresse <https://www.guyane.gouv.fr/booking/create/16588>

Il est nécessaire de se munir de son passeport, de son acte de naissance, de saisir ses informations personnelles et de renseigner une adresse électronique.

S'agissant des premières demandes de titres de séjour (jeune majeur de moins de 19 ans) sur Cayenne PJ 23, la demande de rendez-vous n'est accessible que depuis l'adresse <https://www.guyane.gouv.fr/booking/create/17015>

Il est nécessaire de se munir de son passeport, de son acte de naissance, de saisir ses informations personnelles et de renseigner une adresse électronique.

S'agissant des premières demandes de titres de séjour (parent ou membre de famille de français, européen, réfugié, protégé subsidiaire) sur Cayenne PJ 24, la demande de rendez-vous n'est accessible que depuis l'adresse <https://www.guyane.gouv.fr/booking/create/18867>

Il est nécessaire de se munir de son passeport, de son acte de naissance, de saisir ses informations personnelles et de renseigner une adresse électronique.

S'agissant des premières demandes de titres de séjour sur Saint Laurent du Maroni PJ 25, la demande de rendez-vous n'est accessible que depuis l'adresse <https://www.guyane.gouv.fr/booking/create/13265>

Il est nécessaire de se munir de son passeport, de son acte de naissance, de saisir ses informations personnelles et de renseigner une adresse électronique.

S'agissant des premières demandes de titres de séjour pour soins sur Saint Laurent du Maroni PJ 26, la demande de rendez-vous n'est accessible que depuis l'adresse <https://www.guyane.gouv.fr/booking/create/13283>

Il est nécessaire de se munir de son passeport, de son acte de naissance, de saisir ses informations personnelles et de renseigner une adresse électronique.

S'agissant des demandes de modification, duplicata ou renouvellement de titre de séjour sur Cayenne PJ 27, la demande n'est accessible que depuis l'adresse <https://www.guyane.gouv.fr/booking/create/4150>

Il est nécessaire de se munir de son passeport, de son acte de naissance, de saisir ses informations personnelles et de renseigner une adresse électronique.

S'agissant des demandes de modification, duplicata ou renouvellement de titre de séjour (hors soins) sur Saint Laurent du Maroni PJ 28, la demande n'est accessible que depuis l'adresse <https://www.guyane.gouv.fr/booking/create/13291>

Il est nécessaire de se munir de son passeport, de son acte de naissance, de saisir ses informations personnelles et de renseigner une adresse électronique.

S'agissant des demandes de modification, duplicata ou renouvellement de titre de séjour pour soins sur Saint Laurent du Maroni PJ 29, la demande n'est accessible que depuis l'adresse <https://www.guyane.gouv.fr/booking/create/13310>

Il est nécessaire de se munir de son passeport, de son acte de naissance, de saisir ses informations personnelles et de renseigner une adresse électronique.

S'agissant des demandes de DCEM sur Saint Laurent du Maroni PJ 30, la demande n'est accessible que depuis l'adresse <https://www.guyane.gouv.fr/booking/create/11828>

Il est nécessaire d'avoir une adresse électronique et pour les parents demandeurs de se munir de leur titre de séjour car leur n° AGDREF leur sera demandé.

2) Pour certaines autres demandes, il ne s'agit pas de prendre un rendez-vous sur internet pour un dépôt en personne mais bien de déposer l'intégralité de la demande et du dossier par voie électronique.

C'est effectivement le cas pour :

- les renouvellements de récépissé, les duplicata, les changements d'adresse ou les demandes de documents de circulation pour étranger mineur, le site internet de la préfecture de la Guyane renvoyant par lien à la plateforme de la procédure en ligne des demandes de titres de séjour étrangers « simples », accessible à l'adresse <http://invite.contacts-demarches.interieur.gouv.fr/Etrangers>
- les demandes de délivrance de cartes de séjour "passeport talent", le site internet de la préfecture de la Guyane renvoyant par lien à la plateforme de procédure en ligne, accessible à l'adresse <https://administration-etrangers-en-france.interieur.gouv.fr/particuliers/#/>
- les demandes de renouvellement des titres de séjour "étudiant", le site internet de la préfecture de la Guyane renvoyant par lien à la plateforme de la procédure en ligne accessible à l'adresse <https://administration-etrangers-en-france.interieur.gouv.fr/particuliers/#/espace-personnel/connexion-inscription>

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 Guyane, 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.

Cela ne semble pas être le cas en l'espèce.

Aussi, à défaut pour le préfet de Guyane de justifier du respect de l'article 5 du décret n°2016-685 du 27 mai 2016., les décisions attaquées ne 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 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 (Cf. Page 29 – <https://www.defenseurdesdroits.fr/fr/rapports/2019/01/dematérialisation-et-inegalites-dacces-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 » (Cf. 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 Guyane impose clairement une saisine par voie électronique pour :

- **Les premières demandes de titres de séjour (hors passeport talent) à Cayenne et à Saint Laurent du Maroni** : le site internet de la préfecture énonçant que « *si vous remplissez les conditions prévues dans l'un des cas (autre que jeune majeur et titre de séjour pour soins)..., “si vous souffrez d'une maladie attestée par votre médecin traitant ou tout autre praticien hospitalier...”, “si vous avez moins de 19 ans...”*, **vous devez prendre rendez-vous par internet en cliquant ICI**”.
- **Les demandes de titres de séjour “passeport talent”** : le site internet de la préfecture de Guyane indiquant “à partir du 25 mai 2021, **déposez directement votre demande en ligne** sur administration-etrangers-en-france.interieur.gouv.fr. **Vous n'avez pas à vous déplacer** pour le dépôt de votre demande de titre”.
- **Les demandes de renouvellement d'un titre de séjour** pour lesquelles le site internet préfectoral indique “**vous devez prendre rendez-vous par internet en cliquant ICI**. Seul le site officiel de la préfecture permet de prendre un rendez-vous”
- **les demandes de renouvellement d'une carte de séjour pour les étudiants**, la préfecture précisant sur son site internet “**vous devez utiliser la téléprocédure carte de séjour étudiant en cliquant ICI**. Cette téléprocédure vous permettra de transmettre votre demande en ligne et recevoir votre attestation temporaire”.
- **Les duplicata et les modifications d'adresse**, le site internet de la Préfecture énonce que « Pour toute demande d'un duplicata de carte de séjour ou de modification d'adresse, **vous devez utiliser la téléprocédure pour demandes simples, en cliquant ICI**”.
- **La délivrance des documents de circulation pour étranger mineur pour les usagers de Saint Laurent du Maroni** : Le site internet de la préfecture énonce

que « **le dépôt du dossier de demande se fait exclusivement sur rendez-vous le mercredi matin** » et cette demande fait partie des demandes de rendez-vous à faire exclusivement par internet.

- **Les premières demandes ou renouvellements de titres de séjour portant la mention « étudiants »** : Le site internet de la préfecture énonce : « *Dans le cadre du déploiement de l'ANEF (administration numérique des étrangers en France) et à titre d'expérimentation, le dépôt des demandes de titre de séjour des étudiants étrangers (première demande et/ou renouvellement) fait l'objet d'un traitement dématérialisé. Vous devez déposer votre demande via : <http://administration-etrangers-en-france.interieur.gouv.fr/> ».*

En instituant une obligation pour certains usagers de déposer leur première demande de titre de séjour ou de renouvellement, ainsi que les demande de renouvellement de récépissés, d'APS, les changements d'adresse et les DCEM 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 des étrangers en France, 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 1er 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 :

Motif : Comparution personnelle de l'utilisateur

Document de séjour et titre de voyage (document de circulation des mineurs étrangers, document de voyage pour réfugié, apatride et autres bénéficiaires de protection), à l'exception de ceux dont le fondement est listé dans l'arrêté du ministre en charge de l'immigration prévu à l'article R. 431-2 du CESEDA	Livres II et IV du CESEDA
---	---------------------------

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
---	--

Motif : Bonne administration

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

(> 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 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. Cf. **TA Rouen, 18 février 2021, 2001687** :

Or, c'est précisément la procédure mise en place au sein de la Préfecture de la Guyane concernant les titres de séjour, récépissés, APS, DCEM 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'ancien article R. 311-1 du CESEDA pour les décisions datant d'avant le 1er mai 2021

Aux termes de l'ancien 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 pouvait 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** :

En l'espèce, les décisions attaquées datant d'avant le 1er mai 2021 viennent imposer le dépôt de demandes de titre de séjour par voie dématérialisée en méconnaissance de l'ancien article R. 311-1 du CESEDA.

Elles encourent l'annulation sur ce point également.

4. Sur la violation des articles R.431-2 et R.431-3 du CESEDA pour les décisions postérieures au 1er mai 2021

Aux termes de l'article R. 431-2 du CESEDA :

« La demande d'un titre de séjour figurant sur une liste fixée par arrêté du ministre chargé de l'immigration s'effectue au moyen d'un téléservice à compter de la date fixée par le même arrêté. Les catégories de titres de séjour désignées par arrêté figurent en annexe 9 du présent code.

Les personnes qui ne sont pas en mesure d'effectuer elles-mêmes le dépôt en ligne de leur demande bénéficient d'un accueil et d'un accompagnement leur permettant d'accomplir cette formalité. Le ministre chargé de l'immigration fixe les modalités de cet accueil et de cet accompagnement ».

L'article 1er de l'arrêté du 27 avril 2021 pris en application de l'article R. 431-2 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile relatif aux titres de séjour dont la demande s'effectue au moyen d'un téléservice prévoit :

« Sont effectuées au moyen du téléservice mentionné à l'article R. 431-2 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile :

1° A compter du 1er mai 2021, les demandes de cartes de séjour temporaires portant la mention " étudiant " ou " étudiant-programme de mobilité " mentionnées aux articles L. 422-1 et L. 422-5 du même code, de cartes de séjour pluriannuelles portant les mêmes mentions, délivrées en application des articles L. 422-6 et L. 433-4 du même code, ainsi que de certificats de résidence algériens portant la mention " étudiant " prévus au titre III du protocole annexé à l'accord franco-algérien du 27 décembre 1968 modifié ;

2° A compter du 25 mai 2021, les demandes de cartes de séjour pluriannuelles portant la mention " passeport talent ", " passeport talent-carte bleue européenne ", " passeport

talent-chercheur ” ou “ passeport talent-chercheur programme mobilité ” délivrées en application des articles L. 421-9 à L. 421-11, L. 421-13, L. 421-14, L. 421-16 à L. 421-19 et L. 421-21 du même code ainsi que les demandes de cartes de séjour pluriannuelles portant la mention “ passeport talent (famille) ” délivrées en application de l'article L. 421-22 du même code, à l'exclusion des premières demandes des membres de famille des étrangers mentionnés à l'article L. 421-20 du même code ;

3° A compter du 7 juin 2021, les demandes de cartes de séjour pluriannuelles portant la mention “ passeport talent ” délivrées en application de l'article L. 421-20 du même code et les premières demandes de cartes de séjour pluriannuelles portant la mention “ passeport talent (famille) ” délivrées aux membres de famille des étrangers mentionnés à l'article L. 421-20 du même code, en application de l'article L. 421-22 du même code ».

Aux termes de l'article R. 431-3 du même code :

« La demande de titre de séjour ne figurant pas dans la liste mentionnée à l'article R. 431-2, est effectuée à Paris, à la préfecture de police et, dans les autres départements, à la préfecture ou à la sous-préfecture.

Le préfet peut également prescrire que les demandes de titre de séjour appartenant aux catégories qu'il détermine soient adressées par voie postale ».

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. 431-3 du CESEDA précisent que le préfet « *peut également* » prévoir un dépôt par voie postale.

Il ressort clairement des dispositions du CESEDA que l'usage d'un téléservice peut être mis en place par l'autorité préfectorale uniquement pour les demandes figurant sur la liste fixée par arrêté.

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 postérieures au 1er mai 2021 et notamment le refus de mise en place d'alternative à la dématérialisation pour les renouvellements de récépissé, les duplicata, les changements d'adresse ou les demandes de documents de circulation pour étranger mineur, le site internet de la préfecture de la Guyane renvoyant par lien à la plateforme de la procédure en ligne des demandes de titres de séjour étrangers « simples », accessible à l'adresse <http://invite.contacts-demarches.interieur.gouv.fr/Etrangers>, voire le refus de mise en place d'un accueil et d'un accompagnement, viennent imposer le dépôt de demandes de titre de séjour par voie dématérialisée en méconnaissance des articles R.431-2 et R.431-3 du Ceseda.

Elles encourent l'annulation de ce chef.

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 1er 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 2016, de la directive (UE) 2016/680 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 et de la présente loi ».*

L'absence d'alternative à l'usage du téléservice, aujourd'hui imposé par les décisions contestées, ne permet pas aux usagers concernés de consentir librement à l'usage de leurs données à caractère personnel, ceux-ci se voyant contraints 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 1er 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 handicapées 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 qu'« *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 Guyane 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.

Plus particulièrement dans son compte-rendu de déplacement en Guyane en octobre 2016, le Défenseur des droits indiquait *« Les administrations versent vers la e administration, en premier lieu pour des gains de productivité. Elles accélèrent la dématérialisation des procédures administratives et enjoignent l'obligation de détenir des boîtes e-mail. Ces pratiques surexposent les usagers des services publics particulièrement ceux des communes intérieures. Le recours aux nouvelles technologies est envisageable au profit des habitants de St Laurent du Maroni, même si la couverture du réseau GSM est limitée aux bourgs. « Cette récente condition « technologique » qui suppose que toutes personnes est en mesure d'accéder à internet et de comprendre, sans aucun accompagnement, son utilisation, crée des ruptures dans la continuité des droits » 63 . En Guyane, ce progrès technologique, qui en Guyane, est limité à la capacité réelle du réseau internet, touche une population vulnérable, isolée qui ne maîtrise pas suffisamment le français et à qui l'accès internet pour prise de rendez-vous ou dépôt de formulaire est impossible '...)* Le Défenseur des droits entend que les administrations adoptent des mesures et s'y tiennent pour rendre effectifs et réguliers les accueils physiques aux guichets administratifs en veillant à encadrer le tout numérique qui exclue une grande partie de la population des services publics, la dématérialisation

ne saurait se substituer à la relation humaine sauf à exclure un public vulnérable. ” (cf. “Accès aux droits et aux services publics en Guyane – Compte-rendu du déplacement du Défenseur des droits en octobre 2016”, DDD, décembre 2016).

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'usager 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 (Cf. *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 »* (Cf. *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'Éducation 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, les décisions contestées portent 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 (Cf. 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 (Cf. CE, ass., 7 juillet 1950, *Dehaene*), le juge administratif a eu l'occasion d'en souligner l'importance (Cf. CE, 7 août 1909, *Winkell* : à propos de la grève des agents publics) et a été jusqu'à le qualifier de « principe fondamental » (Cf. 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 (Cf. 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 mis 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 vocable 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 un 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 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 Guyane 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 ainsi que le dépôt des demandes de renouvellement de titre de séjour, 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 ».

1 - 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.

En effet, toutes les pages de prise de rendez-vous portent mention de l'avertissement suivant PJ 23 A 31:

“La préfecture de la Guyane collecte et traite les données personnelles des usagers avec transparence, confidentialité et sécurité, dans le respect des réglementations européennes et françaises qui lui sont applicables :

le règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen du 27 avril 2016

la loi n°78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés ("loi informatique et libertés") modifiée

Sécurité des données

Les données personnelles recueillies dans le cadre des services en ligne sur le site sont traitées selon des protocoles sécurisés, conformément à la politique de sécurité des systèmes d'information de l'Etat (PSSIE)

Droit des usagers

Pour exercer vos droits d'accès, de rectification, de limitation et d'effacement (sous certaines conditions art. 17 du RGPD), vous pouvez remplir le formulaire de contact du site en remplissant le champ suggestion/réclamation.

Conformément à l'article 21 du RGPD, vous avez le droit de vous opposer à tout moment au traitement des données vous concernant en justifiant de raisons tenant à votre situation particulière. Ce droit s'exerce de la même manière.

Ce traitement est contrôlé par le délégué ministériel à la protection des données du ministère de l'Intérieur (Délégué ministériel à la protection des données Ministère de l'Intérieur – Place Beauvau – 75800 Paris cedex 08). Vous pouvez aussi déposer une réclamation auprès de la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL – 3 place de Fontenoy – TSA 80715 – 75334 Paris cedex 07)".

Au regard des dispositions précitées, il convient d'observer que les informations données sont insuffisantes.

2 - Concernant les démarches effectuées par l'intermédiaire d'un téléservice pour les étudiants étrangers pour le renouvellement de leur titres de séjour, la demande de délivrance d'une carte de séjour "passeport talent" ainsi que pour les demandes de renouvellement de récépissés, d'APS, les changements d'adresse et les DCEM sur Saint Laurent du Maroni uniquement par l'intermédiaire d'un téléservice effectués tant sur la plateforme nationale que sur la plateforme préfectorale.

A aucun moment, suite à l'obtention des données à caractère personnel, la préfecture de Guyane 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...

Les informations transmises par la préfecture de la Guyane 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 doivent donc être annulées.

- **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 inexacts 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 concernée* » et « *présenté clairement et séparément de toute autre information* » (article 21).

En l'espèce, la mention retenue sur chacun des modules de rendez-vous imposés par le site de la préfecture de la Guyane est la suivante PJ 21 A 30:

“La préfecture de la Guyane collecte et traite les données personnelles des usagers avec transparence, confidentialité et sécurité, dans le respect des réglementations européennes et françaises qui lui sont applicables :

le règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen du 27 avril 2016

la loi n°78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés (“loi informatique et libertés”) modifiée

Sécurité des données

Les données personnelles recueillies dans le cadre des services en ligne sur le site sont traitées selon des protocoles sécurisés, conformément à la politique de sécurité des systèmes d'information de l'Etat (PSSIE)

Droit des usagers

Pour exercer vos droits d'accès, de rectification, de limitation et d'effacement (sous certaines conditions art. 17 du RGPD), vous pouvez remplir le formulaire de contact du site en remplissant le champ suggestion/réclamation.

Conformément à l'article 21 du RGPD, vous avez le droit de vous opposer à tout moment au traitement des données vous concernant en justifiant de raisons tenant à votre situation particulière. Ce droit s'exerce de la même manière.

Ce traitement est contrôlé par le délégué ministériel à la protection des données du ministère de l'Intérieur (Délégué ministériel à la protection des données Ministère de l'Intérieur – Place Beauvau – 75800 Paris cedex 08). Vous pouvez aussi déposer une réclamation auprès de la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL – 3 place de Fontenoy – TSA 80715 – 75334 Paris cedex 07)”.

Force est de constater que les usagers ne sont pas informés de leur droit de compléter leurs données personnelles collectées et traitées, ni de leur droit d'obtenir la portabilité des données.

Enfin, il y a lieu de noter que le droit d'opposition n'est pas présenté clairement et séparément de toute autre information puisqu'il est écrit dans une police d'écriture aussi minuscule que le corps du texte et encadré par d'autres informations, rien ne permettant donc de l'identifier clairement.

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 les décisions contestées ne garantissent 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 AIDP 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, son identité ou encore sur sa vie familiale.

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 AIDP 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 Guyane d'établir et produire tant son registre des activités de traitement que celui-ci des démarches dématérialisées ainsi que l'AIDP 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'utilisateurs 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>), 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'utilisateurs, ni conçu*

de réponse structurée à leurs besoins. Il a également sous-estimé le rôle de facilitateurs joué par les agents de guichets des préfectures 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 préfecture 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.

Au cours de l'années 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...).

Le juge des référés du Tribunal administratif a lui-même dû répondre aux sollicitations de certains requérants qui ne parvenaient pas à obtenir un rendez-vous :

- pour déposer leur demande de renouvellement avant l'expiration de leurs cartes de séjour cf. TA Guyane, 17/07/2020, n°2000476 ; 23/04/2021, n°2100460
- pour déposer une première demande de titre de séjour admission exceptionnelle au séjour ou vie privée et familiale cf. TA Guyane, 19/07/2021, n°2100601; 17/07/2020, n°2000475; 07/05/2021, n°2100518

Pourtant, comme l'a rappelé le Défenseur, « *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 les décisions expresses imposant la dématérialisation mais aussi la décision implicite refusant la mise en place d'alternatives contestées méconnaissent les stipulations de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme, aux termes duquel « 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 Guyane 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 premier titre de séjour, de renouvellement de titre de séjour, de récépissé ou d'APS et de délivrance de DCEM 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 Guyane à décider de mettre en place un tel système sans prendre soin d'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 crée 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 le renouvellement de leur titres de séjour, pour les demandes passeport talent ainsi que pour les demandes de renouvellement de récépissés, d'APS, les changements d'adresse, et les DCEM, 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.

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'usagers du service public que de

leur droit à la vie privée, familiale et professionnelle.

[C] – 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 expresses des 23 et 30 octobre 2020, 19 mars et 9 juin 2021, ainsi que la décision implicite du 29 juin 2021 entrainera 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 entrainera également l'obligation pour le préfet de la Guyane de proposer aux usagers des modalités alternatives aux procédures dématérialisées, pour le dépôt d'une demande de 1ère délivrance ou de renouvellement de titre de séjour, quel qu'en soit le fondement, le renouvellement des récépissés et APS, les changements d'adresse et de duplicata et les demandes de délivrance de DCEM.

Il sera enjoint à la préfecture 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 Gisti, le Syndicat des avocats de France, la Ligue des droits de l'Homme, l'ADDE et le Comede ont l'honneur de conclure à ce qu'il plaise au Tribunal Administratif de la Guyane d' :

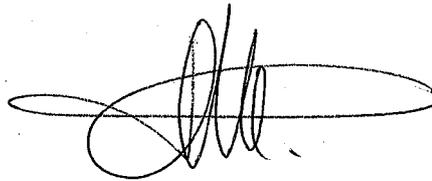
- **ANNULER** la décision expresse du Préfet de la Guyane du 23 octobre 2020 prévoyant une procédure dématérialisée pour les demandes de duplicata de carte de séjour ou de modification d'adresse
- **ANNULER** la décision expresse du Préfet de la Guyane du 23 octobre 2020 prévoyant une procédure dématérialisée pour les demandes de renouvellement d'une carte de séjour pour les étudiants
- **ANNULER** la décision expresse du Préfet de la Guyane du 30 octobre 2020 prévoyant une procédure dématérialisée pour les premières demandes de titre de séjour
- **ANNULER** la décision expresse du Préfet de la Guyane du 30 octobre 2020 prévoyant une procédure dématérialisée pour les demandes de DCEM pour les usagers de Saint Laurent du Maroni
- **ANNULER** la décision expresse du Préfet de la Guyane du 19 mars 2021 prévoyant une procédure dématérialisée pour les demandes de renouvellement de titre de séjour
- **ANNULER** la décision expresse du Préfet de la Guyane du 9 juin 2021 prévoyant une procédure dématérialisée pour les demandes de titre de séjour "passeport talent"
- **ANNULER** la décision implicite du 29 juin 2021 du préfet de la Guyane, refusant de mettre en place des modalités alternatives aux procédures dématérialisées, pour le dépôt d'une demande de première délivrance ou de renouvellement de titre de séjour, d'une demande de renouvellement de récépissé ou d'autorisation provisoire de séjour, ainsi que pour les autres demandes prévues par demande dématérialisée (DCEM, TIR, changement d'adresse, demande de duplicata...)

- **ENJOINDRE** au préfet de la Guyane de proposer aux usagers des modalités alternatives auxdites procédures dématérialisées 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 Guyane à verser à chacun des syndicats et associations requérants la somme de 2 000 euros, au titre des frais irrépétibles en application de l'article L. 761-1 du CJA.

Sous Toutes Réserves

A Cayenne, le 23 juin 2021

Me PIALOU Aurélie et Me PEPIN Juliette

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, stylized initial 'A' followed by a series of loops and a horizontal line, likely representing the names Aurélie PIALOU and Juliette PEPIN.