
MEIER-BOURDEAU LÉCUYER & associés

Société d'avocats au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation

SARL au capital de 905 400,00 euros

99 rue de la Verrerie 75004 PARIS

Tél. : 01 45 48 71 43

cabinet@mblavocats.fr

NR : 20534

CONSEIL D'ETAT

SECTION DU CONTENTIEUX

REFERE SUSPENSION

- POUR** :
- 1°) La Cimade, dont le siège est situé 91, rue Oberkampf à Paris (75011), représentée par son président, régulièrement habilité
 - 2°) La Ligue des droits de l'homme, dont le siège est situé 138, rue Marcadet à Paris (75018), représentée par son président régulièrement habilité
 - 3°) Le Gisti, dont le siège est situé 3, villa Marcès à Paris (75011), représenté par sa présidente, régulièrement habilité
 - 4°) Le Secours Catholique Caritas France, dont le siège est situé 106, rue du Bac à Paris (75007), représenté par sa présidente régulièrement habilitée
 - 5°) Le Syndicat des avocats de France, dont le siège est situé 34, rue Saint-Lazare à Paris (75009), dûment représenté
 - 6°) L'Unef, dont le siège est situé 127, rue de l'Ourcq à Paris (75018), dûment représentée par sa présidente régulièrement habilitée
- CONTRE** :
- 1°) Le décret n° 2021-313 du 24 mars 2021 relatif à la mise en place d'un téléservice pour le dépôt des demandes de titres de séjour
 - 2°) 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

Le Syndicat des avocats de France, la Ligue des droits de l'homme, le Gisti, le Secours Catholique et la Cimade sollicitent du juge des référés du Conseil d'Etat la suspension de l'exécution des actes susvisés par les motifs suivants et tous autres à produire, déduire ou suppléer d'office s'il échet

FAITS ET PROCEDURE

1.-

Le Syndicat des avocats de France, la Ligue des droits de l'homme, le Gisti, le Secours Catholique et la Cimade ont formé un recours en annulation (**prod. n° 1**) pour contester le décret n° 2021-313 du 24 mars 2021 relatif à la mise en place d'un téléservice pour le dépôt des demandes de titres de séjour (**prod. n° 2**), en particulier en ce qu'il instaure le caractère obligatoire du recours au téléservice pour obtenir un rendez-vous en vue de l'accomplissement de la démarche administrative ou pour déposer des demandes de titres de séjour, sans proposer d'alternative pour accéder au service public, et l'arrêté du 27 avril 2021 qui précise que sont effectués au moyen du téléservice mentionné à l'article R. 431-2 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit à l'asile en particulier les demandes de cartes de séjour temporaires ou pluriannuelles portant la mention étudiant ou étudiant-programme de mobilité, ainsi que les certificats de résidence algériens portant la mention étudiant (**prod. n° 3**).

Ce recours fait suite au recours que les requérants avaient initié contre le refus implicite du Premier ministre rejetant la demande qu'ils ont présenté le 20 mars 2018 tendant à la modification du décret n° 2016-685 du 27 mai 2016 afin de prévoir le caractère facultatif et alternatif de la saisine par voie électronique de l'administration par ses usagers et lequel a donné lieu à une décision du Conseil d'Etat du 27 novembre 2019 (CE, 10^e et 9^e chambres réunies, 27 nov. 2019, req. n° 422.516).

Les exposants sollicitent par ailleurs, par la présente requête, la suspension de l'exécution des actes susvisés.

*

DISCUSSION

A titre liminaire, sur la qualité à agir des organisations requérantes

2.-

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 le décret n° 2021-313 du 24 mars 2021 relatif à la mise en place d'un téléservice pour le dépôt des demandes de titres de séjour et contre l'arrêté du 27 avril 2021, ainsi qu'un référé-suspension (**prod. n° 4**).

L'examen de leurs objets établit par ailleurs que la dématérialisation des procédures de demande de titres de séjour, qui va nécessairement conduire à ce que les associations et organisations susvisées vont assister les étrangers dans leurs démarches, démontre que ces textes portent atteinte aux intérêts que les organisations requérantes défendent.

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

Sur les deux conditions posées par l'article L. 521-1, alinéa 1, du code de justice administrative justifiant la suspension de l'exécution des actes susvisés

Sur l'urgence, d'abord

3.-

Il est manifeste qu'en mettant en place la seule voie dématérialisée pour effectuer une demande de titre de séjour, en particulier pour les étudiants, le décret et l'arrêté portent une atteinte au principe de valeur constitutionnelle de continuité du service public : en l'espèce, ce principe est méconnu puisque l'accès au service de tous les usagers n'est pas garanti, et spécialement pour les étudiants étrangers qui ne seraient pas en mesure de pouvoir effectuer les démarches par voie dématérialisée.

Cette atteinte est d'autant plus sérieuse et de nature à créer l'urgence donc que l'arrêté n'a aucunement prévu les modalités d'accueil et d'accompagnement pourtant expressément prévu par le décret qui précise, en son article 2, modifiant en particulier l'article R. 431-2 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, un mode alternatif de saisine en ce qu'il précise que « *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* ».

L'arrêté du 27 avril 2021, qui, pourtant, instaure la saisine obligatoire par voie électronique pour les étudiants ne prévoit pas de modalités de l'accueil et de l'accompagnement et aucun autre texte d'application n'a été pris : les étudiants étrangers, dépourvus d'une connexion internet, se trouvent donc privés de la possibilité d'accéder aux services préfectoraux et donc au service public.

Cette situation caractérise d'autant plus une urgence de nature à justifier la suspension de l'exécution du décret et de l'arrêté que la mise en place du nouvel dispositif depuis le 1^{er} mai 2021 se situe dans une période où les inscriptions à l'université ou dans d'autres établissements pour l'année 2021-2022 s'ouvrent.

La continuité du service public n'est donc pas assurée, ce qui doit conduire le juge des référés du Conseil d'Etat à retenir l'urgence à suspendre l'exécution du décret et de l'arrêté.

4.-

L'urgence est encore caractérisée en ce que la dématérialisation obligatoire mise en place porte une atteinte grave et immédiate aux droits et libertés des étudiants étrangers qui ne bénéficient pas d'un accès à internet.

Puisque l'arrêté ne met pas en place de modalités et les conditions d'organisation de l'aide à l'accès, ces étudiants risquent d'être privés de la possibilité d'obtenir ou de renouveler un titre de séjour leur permettant d'étudier, et le cas échéant, à d'autres droits, tels que celui de travailler ou de bénéficier d'avantages sociaux.

Les exposants sont donc fondés à se prévaloir d'une situation d'urgence justifiant la suspension de l'exécution du décret et de l'arrêté.

Sur le doute sérieux

5.-

Plusieurs critiques permettent de démontrer qu'il existe un doute sérieux quant à la légalité du décret et de l'arrêté attaqués en ce qu'ils instaurent le caractère obligatoire du recours au téléservice pour obtenir un rendez-vous en vue de l'accomplissement de la démarche administrative ou pour déposer des demandes de titres de séjour, sans proposer d'alternative pour accéder au service public.

Sur l'erreur de droit au regard de l'article L. 122-8 du code des relations entre les usagers et l'administration

6.-

L'article 2 du décret n°2021-313 du 24 mars 2021 remplace l'article R.431-2 du Ceseda par les dispositions suivantes :

« Art. R. 431-2.-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. »

La nouvelle rédaction de l'article R.431-2 prévoit un accueil et accompagnement afin d'accomplir la saisine par voie électronique de l'administration, pour les catégories de titre de séjour désignées par arrêté. Il ne prévoit donc aucune possibilité pour l'utilisateur d'accomplir la démarche par un autre biais que la saisine par voie électronique. En cela, il n'y prévoit pas d'alternative.

L'absence de procédure alternative dans le décret et l'arrêté est d'abord entachée d'une erreur de droit au regard de l'article L. 112-8 du code des relations entre les usagers et l'administration.

Il suffit de rappeler que l'article L. 112-8 et suivants du code des relations entre les usagers et l'administration dispose :

« 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. »

Ce texte a été créé 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 (art. 2). À cette époque, la CNIL avait rendu une délibération (n°2005-280 du 22 novembre 2005) dans laquelle elle soulignait notamment la nécessité de respecter la loi de 1978 sur les données personnelles. Cette délibération ne contenait aucun élément spécifique à la mise en place de procédures alternatives, nécessité qui, en revanche, a été expressément évoquée dans la délibération n° 2016-111 du 21 avril 2016.

Ainsi, en 2016, la CNIL, sollicitée pour rendre un avis sur le projet du décret n° 2016-685, a explicitement recommandé de rendre facultatives, les saisines par voie électronique de l'administration par les usagers pour accomplir leurs démarches administratives en estimant 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 »* (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).

7.-

Or, il est manifeste que le décret n° 2021-313 du 24 mars 2021 ne respecte pas l'article L. 112-8 du code des relations entre les usagers et l'administration dans la mesure où cet article prévoit expressément que les usagers peuvent saisir l'administration par voie électronique, donc qu'il s'agit d'une faculté. Il ne s'agit en aucun cas d'une obligation.

Et d'ailleurs, le Conseil d'Etat l'a expressément retenu, par arrêt du 27 novembre 2019 (req. n° 422.516), rappelant que les dispositions des articles L. 112-8, L. 112-9 et L. 112-10 du code des relations entre les usagers et l'administration créaient un droit pour les usagers à saisir l'administration par voie électronique, mais en revanche « aucune obligation de saisine électronique ».

En instituant ainsi une obligation pour les usagers de saisir l'administration par voie électronique, sans prévoir d'accès alternatif, le décret viole manifestement l'article L. 122-8 du code des relations entre les usagers et l'administration qui mentionnait seulement une faculté pour les usagers, ce qui justifie la suspension de son exécution.

8.-

Vainement, on objecterait que le décret prévoit en son article 2, modifiant en particulier l'article R. 431-2 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, un mode alternatif de saisine en ce qu'il précise que « 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 ».

Outre que les modalités de cet accueil et de cet accompagnement ne sont, pour l'instant, précisées, il ne s'agit pas d'un mode alternatif de saisine du service public : la mise en place d'un accompagnement pour déposer par la voie dématérialisée la demande n'est pas une alternative à la voie dématérialisée.

9.-

Au surplus, l'arrêté du 27 avril 2021, qui, pourtant, instaure la saisine obligatoire par voie électronique pour les étudiants ne prévoit pas de modalités de l'accueil et de l'accompagnement et aucun autre texte d'application n'a été pris : en l'état donc, faute de précision, le décret et l'arrêté sont inapplicables.

10.-

Enfin, concernant toujours ces modalités, qui ne sont pas précisées, à supposer même qu'elles soient susceptibles d'aider les personnes à saisir en ligne l'administration, elles ne permettront aucunement aux personnes de suivre l'instruction de leur demande en ligne et notamment de recevoir l'attestation de prolongation ou les demandes d'informations du service préfectoral dans les temps : on le voit donc, en imposant la saisine par voie électronique des services préfectoraux, le décret et l'arrêté violent manifestement l'article L. 122-8 du code des relations entre les usagers et l'administration qui mentionnait seulement une faculté pour les usagers, ce qui justifie la suspension de son exécution

Sur l'erreur de droit au regard de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés

11.-

L'absence de mise en place d'un mode de saisine alternative est encore incompatible avec la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés.

Le décret en cause est pris en application du décret n° 2015-1423, lui-même pris en application d'une norme créée par l'ordonnance n° 2005-1516 du 8 décembre 2005. Or, il est nécessaire que le décret respecte la loi de 1978 sur les données personnelles dans la mise en œuvre de l'ordonnance.

En son article 1^{er}, la loi de 1978 affirme 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. Toute personne dispose du droit de décider et de contrôler les usages qui sont faits des données à caractère personnel la concernant, dans les conditions fixées par la présente loi.* ».

Le caractère obligatoire de passer par une procédure dématérialisée instituée par le décret litigieux porte manifestement atteinte à la loi de 1978 et au droit de chaque personne à décider de l'usage fait de ses données personnelles.

En ne prévoyant pas de mesure alternative à la prise en rendez-vous en ligne, l'administration ne fait pas de l'informatique un usage « au service de chaque citoyen » mais au service de l'administration elle-même.

La suspension de son exécution s'impose encore.

12.-

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)

En imposant l'usage d'un téléservice en vue du dépôt de certaines demandes, le décret porte 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 ».

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

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

13.-

L'absence de mise en place d'une procédure alternative à la procédure dématérialisée porte encore atteinte à diverses dispositions de la loi de 2005 sur le handicap.

L'article 1^{er} de cette loi modifie la rédaction de l'article L. 114-1 du code de l'action sociale et des familles qui dispose désormais que :

« 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. »

Plus précisément, cette loi a instauré en droit français la notion de « droit à la compensation » formulé comme suit à l'article L. 114-1-1 du code de l'action sociale :

« 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 la voie dématérialisée, 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, le décret est entaché d'une erreur de droit aux regards 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.

Et il y a plus.

Sur la violation des principes d'égalité d'accès aux services publics et de continuité des services publics

14.-

En refusant d'instaurer un mode alternatif à la voie électronique, les textes querellés méconnaissent manifestement les principes de l'égalité d'accès aux services publics et de continuité des services publics.

15.-

D'abord, concernant la violation du principe de l'égalité d'accès aux services publics, on sait que 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 1^{er} de la Constitution de 1958, le Conseil Constitutionnel a conféré au principe d'égalité devant le service public une valeur constitutionnelle (notamment CC, 29 juil. 2002, n°2002-461 DC Loi d'orientation et de programmation pour la Justice).

Et le Conseil d'Etat juge de la même sorte que le principe d'égal accès devant les services publics constitue un principe général du droit (v. notamment Conseil d'Etat, Section, 20 novembre 1964, Ville de Nanterre, requête numéro 57435, rec. p. 562 ; CE, ass, 1^{er} avril 1938, *Sté L'alcool dénaturé*).

Or, en imposant aux usagers de saisir l'administration par voie électronique et en refusant d'instaurer un mode alternatif de saisine, le décret viole indiscutablement le principe de l'égalité d'accès au service public.

En effet, plusieurs sortes d'obstacles existent pour certains usagers, allant, pour certains d'entre eux, jusqu'à l'impossibilité matérielle de prendre rendez-vous ou de déposer leur demande et donc de saisir l'administration.

Ainsi, malgré l'augmentation constante du taux d'accès à internet des ménages français (85% des ménages auraient accès à internet d'après une étude parue sur le blog du modérateur <https://www.blogdumoderateur.com/chiffres-internet/>), 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. A titre d'exemple, en 2017, seulement 52% des personnes n'ayant aucun diplôme avaient accès à internet <https://fr.statista.com/statistiques/479954/internet-france-diplome/>. Il sera encore relevé que l'étude annuelle « Baromètre du numérique du CRÉDOC » révélait pour l'année 2016, que 39% des personnes ayant répondu à l'enquête seraient inquiètes ou très inquiètes s'ils devaient accomplir la plupart de leurs démarches administrative et fiscale sur internet (<https://www.blogdumoderateur.com/barometre-numerique-france-2016-credoc/>).

Ces difficultés d'accès pour certaines catégories d'usagers sont également soulignées régulièrement par le Défenseur des droits qui ne cesse de rappeler la nécessité d'introduire, dans la loi, « *une clause de protection des usagers vulnérables, prévoyant l'obligation d'offrir une voie alternative au service numérique dans le cadre de la mise en œuvre de toute procédure de dématérialisation d'un service public* » (Rapport annuel d'activité du Défenseur des droits, 2017, spéc. p. 53 ; dans le même sens, v. plus récemment avis du Défenseur des droits 21-03 du 28 avril 2021 relatif aux moyens consacrés par les préfetures à l'instruction des demandes de titres de séjour).

Outre ces difficultés d'accès, un second obstacle existe pour les nombreuses personnes qui maîtrisent peu ou mal la langue française. De ce fait, elles risquent de ne pas pouvoir appréhender correctement sur les sites des administrations ou répondre correctement aux questions posées. Il est ainsi pour le moins surprenant d'imposer la voie électronique aux ressortissants étrangers qui souhaitent prendre un

rendez-vous auprès des services préfectoraux en vue notamment de faire enregistrer une demande de délivrance ou de renouvellement d'un titre de séjour.

Ajoutons encore une dernière série d'obstacles liée à l'aspect financier : l'accès à internet est par définition un accès payant, ce qui peut constituer une difficulté supplémentaire pour les personnes aux ressources limitées, voire inexistantes.

Bref, on le voit, l'ensemble des usagers n'est pas égal devant l'accès à internet.

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

Et si le principe d'égalité « *ne s'oppose ni à ce que le législateur règle de façon différente des situations différentes, ni à ce qu'il déroge à l'égalité pour des raisons d'intérêt général* » encore faut-il que « *dans l'un et l'autre cas, la différence de traitement qui en résulte soit en rapport direct avec l'objet de la loi qui l'établit* » (v. notamment 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).

Or, imposer aux candidats usagers du service public la voie électronique pour saisir l'administration méconnaît manifestement ces principes.

Une telle obligation, en ne prenant pas en considération les divers obstacles pesant sur certains administrés qui ne peuvent, pour les raisons déjà évoquées, utiliser ce mode de saisine revient nécessairement à leur imposer un traitement différent alors même que la situation est identique pour tous les usagers. Lesdits administrés devront en effet avoir recours bien souvent à un service payant pour avoir accès à internet, ou encore à un tiers susceptible de les assister pour remplir correctement le formulaire dès lors qu'ils maîtrisent mal l'outil informatique et/ou qu'ils ne maîtrisent pas suffisamment la langue française alors même que l'objectif est le même, à savoir faire enregistrer une demande par l'administration.

16.-

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

A propos du minitel, le Conseil d'Etat a estimé, par avis du 15 janvier 1997, que les inscriptions dans les universités ne pouvaient se faire uniquement via ce procédé (CE Avis 15 janvier. 1997, *Gouzien*, n°182777 : s'agissant de la procédure d'inscription mise en œuvre par le conseil d'administration de l'Université de Rennes II en 1996).

Et il a jugé qu'une telle procédure (inscription uniquement via le minitel) « *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 relative à 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 fevr. 1994, *Ministre de l'Education nationale c/ Wrobei*).

C'est encore une procédure d'inscription à un concours administratif qui a été regardée comme contraire au principe d'égalité entre les candidats bien qu'elle comportait la possibilité de choisir entre une inscription par internet ou une inscription à l'aide d'un dossier papier, dans la mesure où si le choix se portait sur l'inscription par internet, celle-ci devait faire l'objet d'une confirmation uniquement par la même voie, même en cas de défaillance du système (TA Lille 7 juillet 2005, *Melle Elise Chiroutre*, 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 n'instaurant pas un mode de saisine alternative et en imposant la saisine par la voie dématérialisée de l'administration, le décret et l'arrêté méconnaissent le principe d'égalité d'accès au service public, justifiant la suspension de leur exécution.

Sur la violation du principe de continuité du service public

17.-

Seul principe explicitement qualifié par Rolland de « Loi » du service public, la jurisprudence en a consacré à plusieurs reprises les exigences : fonctionnement réguliers des services sans interruptions autres que celles prévues par la réglementation en vigueur.

Érigé en principe de valeur constitutionnelle depuis 1979 (Cons. const. 25 juill. 1979, décision relative au droit de grève à la radio et à la télévision), le principe de continuité des services publics est enraciné dans le contentieux administratif depuis le début du XXe siècle. Avant même de l'élever au rang de principe général du droit (CE, ass., 7 juill. 1950, *Dehaene*), le juge administratif a, en effet, eu l'occasion d'en souligner l'importance, à propos de la grève des agents publics (CE 7 août 1909, *Winkell*).

Le Conseil d'Etat a même été jusqu'à qualifier cette loi de Rolland de « principe fondamental » (CE 13 juin 1980, *Mme Bonjean*, N° 17995).

Le principe de continuité a vocation à garantir un fonctionnement normal et régulier du service public.

Le juge reconnaît ainsi aux usagers un droit d'accès « normal » au service, ce qui implique par exemple que ce dernier soit organisé de telle sorte que l'accès n'en soit pas limité à l'excès par les horaires d'ouverture (CE 29 déc. 1911, *Chomel*).

De même, 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 (CE 25 juin 1969 *Vincent*, Req. n°69449, Lebon 334).

Or, en instaurant un possible accès aux services publics uniquement par voie électronique et en refusant de mettre en place une saisine alternative, c'est en réalité

un véritable système de tri qui a été mise en place, excluant, comme rappelé ci-dessus, tant les personnes dépourvues d'un accès à internet, que celles qui ne maîtrisent pas suffisamment la langue française. Est en outre totalement ignoré le rôle rempli par les agents des administrations en charge de réceptionner les demandes de tout type et susceptibles de guider les administrés dans l'élaboration de leur demande, ou encore, de les aider dans le remplissage d'un formulaire.

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

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

18.-

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

La 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 décret de préciser que le traitement de données personnelles mis en œuvre par la dématérialisation des demandes est conforme au RGPD.

Tel n'est manifestement pas le cas.

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

Le règlement précité en son article 13 dispose que : « 1. Lorsque des données à caractère personnel relatives à une personne concernée sont collectées auprès de cette personne, le responsable du traitement lui fournit, au moment où les données en question sont obtenues, toutes les informations suivantes :

a) l'identité et les coordonnées du responsable du traitement et, le cas échéant, du représentant du responsable du traitement ; b) le cas échéant, les coordonnées du délégué à la protection des données ; c) les finalités du traitement auquel sont destinées les données à caractère personnel ainsi que la base juridique du traitement ; d) lorsque le traitement est fondé sur l'article 6, paragraphe 1, point f), les intérêts légitimes poursuivis par le responsable du traitement ou par un tiers ; e) les destinataires ou les catégories de destinataires des données à caractère personnel, s'ils existent ; et f) le cas échéant, le fait que le responsable du traitement a l'intention d'effectuer un transfert de données à caractère personnel vers un pays tiers ou à une organisation internationale, et l'existence ou l'absence d'une décision d'adéquation rendue par la Commission ou, dans le cas des transferts visés à l'article 46 ou 47, ou à l'article 49, paragraphe 1, deuxième alinéa, la référence aux garanties appropriées ou adaptées et les moyens d'en obtenir une copie ou l'endroit où elles ont été mises à disposition;

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

3. Lorsqu'il a l'intention d'effectuer un traitement ultérieur des données à caractère personnel pour une finalité autre que celle pour laquelle les données à caractère personnel ont été collectées, le responsable du traitement fournit au préalable à la

personne concernée des informations au sujet de cette autre finalité et toute autre information pertinente visée au paragraphe 2. 4.

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

En l'espèce, le décret ne fournit pas une information suffisante aux personnes qui sollicitent l'obtention ou le renouvellement d'un titre par la voie dématérialisée dont l'usage leur est imposé.

Au regard des dispositions précitées, il convient d'observer que les informations doivent être données au moment où les données à caractère personnel sont obtenues. Il en ressort que les informations fournies aux étrangers lorsqu'ils adresse leurs demandes par voie électronique sont inexistantes et ne couvrent aucune des données.

Pour cette seule raison, il apparaît que les dispositions contestées méconnaissent l'article 13 du RGPD et justifient donc la suspension de l'exécution des textes susvisés.

Sur l'inapplicabilité des dispositions du décret susvisé en l'absence des modalités devant être fixées par arrêté

19.-

L'article 2 du décret attaqué énonce, on l'a rappelé :

V. – L'article R. 431-2 est remplacé par les dispositions suivantes :

« Art. R. 431-2.-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. »

Le dernier alinéa prévoit que le ministre fixe les modalités de l'accueil et de l'accompagnement énoncé à l'alinéa précédent.

A ce jour, aucun texte n'est venu préciser les modalités d'accès et d'organisation de cet accueil et de cet accompagnement. Et l'arrêté du 27 avril 2021 est tout aussi taisant en ce qui concerne les étudiants.

Or, il apparaît manifeste que les dispositions du décret attaqué ne sont pas assez précises pour prévoir la mise en place de l'accueil et de l'accompagnement et nécessitent des modalités précises et concrètes.

Dès lors, en l'absence des modalités de cet accueil et d'accompagnement, cette disposition n'est pas applicable.

L'accueil et l'accompagnement étant liée à la mise en place de l'utilisation du téléservice prévue au sein de la même disposition, l'ensemble des textes apparaît inapplicable.

Par conséquent, l'ensemble des dispositions du décret et de l'arrêté attaqués doivent être jugées inapplicables en l'absence de texte fixant les modalités de l'accueil et d'accompagnement prévu au V de l'article 2 du décret.

La suspension de leur exécution se justifie encore.

Sur l'atteinte aux principes de non-discrimination

20.-

Les organisations requérantes entendent encore démontrer que l'absence d'alternative à la saisine par voie électronique porte atteinte aux principes de non-discrimination.

Sur l'inconventionnalité, elles démontreront que l'absence de procédure alternative t constitue un traitement moins favorable (A) de certaines catégories de personnes au regard de critères de distinction prohibé (B) et que cette différence de traitement de se justifie par aucun élément objectif (C).

Sur l'inconstitutionnalité, elles établiront que cette différence de traitement de se justifie par aucun élément objectif.

Sur l'illégalité, il sera démontré que l'absence de procédure alternative constitue, de la part de l'administration, en une restriction à l'accès à un service (A) au regard d'un critère prohibé (B) et sans que ce critère ou cette pratique ne soit objectivement justifié par un but légitime et que les moyens pour réaliser ce but ne soient nécessaires et appropriés (C).

Sur l'inconventionnalité des textes attaqués

21.-

A) Traitement moins favorable : atteintes à des droits protégés par la Convention

L'impossibilité instaurée par le décret n°2021-313 du 24 mars 2021 et l'arrêté d'accéder aux services préfectoraux pour déposer certaines demandes de titre de séjour sans passer par une procédure dématérialisée est de nature à conduire à de multiples atteintes à des droits protégés par la convention européenne des droits de l'homme, en particulier le droit au respect de la vie privée et familiale ainsi que le droit à la liberté des étudiants étrangers ayant des difficultés à accéder à internet.

22.-

L'impossibilité d'accéder aux services de l'État par d'autres voies que la voie dématérialisée conduit à des atteintes à certains droits des usagers du services public.

Il peut d'abord y avoir une atteinte au droit de propriété tel que garanti par l'article 1^{er} du protocole 1^{er} de la CEDH dès lors que la procédure de délivrance ou de modification de carte grises sont entièrement dématérialisées depuis le 6 novembre 2017 (v. décret n° 2017-1278 du 9 août 2017 portant diverses mesures de dématérialisation et de modernisation des procédures relatives à l'immatriculation des véhicules), dès lors que l'impossibilité de disposer d'une carte grise restreint l'usage du bien.

Il peut encore y avoir une atteinte à la liberté d'association telle que prévu par l'article 11 de la CEDH dès lors que l'enregistrement d'association est entièrement dématérialisé (par exemple : sous-préfecture d'Arles) et peut donc conduire à un retard préjudiciable dans la constitution de l'association.

Peut également être constituée une atteinte au droit au respect de la vie privée, notamment dans son rapport à l'accès à l'emploi¹, dès lors que sont exclusivement dématérialisées des procédures relatives à l'accès au permis de conduire (par ex. préfecture des Côtes-d'Armor), au port d'armes (par ex. préfecture de Grenoble) ou encore aux démarches des professionnels taxis (ex. préfecture de Lozère).

En l'espèce, les personnes étrangères subissent une atteinte spécifique à leurs droits.

En particulier, une atteinte au respect *de la vie privée et familiale (article 8 de la CEDH), puisque l'impossibilité d'accéder aux services préfectoraux par d'autres voies que la voie informatique est susceptible :*

D'empêcher une personne en situation régulière de renouveler son titre de séjour, en particulier les étudiants. Un tel empêchement prive les personnes concernées de leur droit au séjour et, par conséquent, des droit susceptibles d'y être attachés tel que le droit d'étudier, le droit au travail ou le droit d'accéder à certaines prestations sociales (y compris logement social). Une telle privation de droit constitue manifestement une atteinte au droit au respect de la vie privée et familiale qui comprend notamment le droit d'entretenir des relations avec ses semblables² ; les droits relatifs à l'accès à l'emploi³ ou encore les droits relatifs à l'accès à un cadre de vie décent⁴.

¹ Cour EDH, 28 mai 2009, *Bigaeva c. Grèce*, n° 26713/05.

² Cour EDH, 16 décembre 1992, *Niemietz c. Allemagne* n°13710/88.

³ Cour EDH, 28 mai 2009, *Bigaeva c. Grèce*, n° 26713/05.

⁴ Cour EDH, 12 juillet 2005, *Moldovan et autres c. Roumanie (n° 2)*, n°s 41138/98 et 64320/01.

D'empêcher une personne en situation administrative irrégulière de solliciter son admission au séjour. Un tel empêchement maintient les personnes concernées dans une situation d'incertitude et de précarité tant au regard de la pérennité de leur séjour sur le territoire français mais, plus largement, sur la protection des relations personnelles, familiales et professionnelles qu'elles ont pu construire sur le territoire.

Il peut encore y avoir atteinte au *respect du droit à la liberté (article 5 CEDH), au respect de la vie (art. 2 CEDH), de l'intégrité physique (art. 3 CEDH) et des droits procéduraux (article 6 CEDH)*

Comme exposé précédemment, l'impossibilité de solliciter l'admission au séjour ou le renouvellement du droit au séjour par d'autres voies que la voie informatique est susceptible, pour les personnes ayant des difficultés à accéder à internet conduit à placer ou maintenir certaines personnes dans une situation d'irrégularité administrative. Dès lors, les personnes ne pouvant solliciter un renouvellement de leur titre de séjour se voient privées de leur liberté d'aller-et-venir, notamment au regard de leur impossibilité de quitter et de rejoindre le territoire national.

Les personnes ainsi privées de droit au séjour ou privée de leur droit de solliciter la délivrance ou le renouvellement d'un titre de séjour sont exposée à un éloignement du territoire. Ces personnes sont alors, pour certaines d'entre elles, susceptibles d'être exposée à un renvoi vers un pays où leur santé, leur intégrité physique ou leurs droits en général sont susceptibles d'être violés.

B) Critères de différence de traitement prohibés

23.-

L'article 14 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales évoque explicitement, comme critère de distinction prohibé

La **langue**

L'**origine sociale**

Cependant, la Cour européenne des droits de l'Homme, dans son arrêt *Salgueiro Da Silva Mouta c. Portugal* du 21 décembre 1999, a pu indiquer que « *la liste que renferme cette disposition revêt un caractère indicatif, et non limitatif, dont témoigne l'adverbe "notamment" ».*

C'est ainsi que le **handicap** ou l'état de santé ont pu être admis comme critère de discrimination⁵.

⁵ Cour EDH, 30 avril 2009, *Glor c. Suisse*, n° 13444/04.

Par ailleurs, la Cour affirme de façon régulière que **la discrimination peut résulter d'un traitement identique de situations différentes**⁶. Elle reconnaît également la notion de **discrimination indirecte** en affirmant qu'une « *différence de traitement peut aussi consister en l'effet préjudiciable disproportionné d'une politique ou d'une mesure qui, bien que formulée de manière neutre, a un effet discriminatoire sur un groupe* »⁷.

Dans l'accès aux services préfectoraux, l'impossibilité d'accéder au service public autrement que par une voie dématérialisée est constitutive d'une différence de traitement discriminatoire sur divers critères.

24.-

Sur l'origine sociale, en lien avec d'autres critères de distinction.

Dans son enquête sur l'accès aux droits (mars 2017, vol. 2, pièce jointe), le Défenseur des droits soulignait que l'accès aux démarches administratives sur internet était spécialement difficile pour les publics les plus précaires et les plus isolés (p. 15 et s.).

Dans l'enquête effectuée par le Défenseur des droits, il apparaît ainsi que 20% des personnes précaires et isolées n'ont pas d'accès à internet contre 8% des personnes non-précaires mais aussi que 25% des personnes précaires et isolées déclarent avoir des difficultés à trouver des informations administratives sur internet contre 15% des non-précaires. Le niveau de diplôme a également un impact déterminant sur les difficultés d'accès à internet (p. 37 et s.).

Cette étude confirme les éléments apportés par le rapport établi sous l'égide du Ministère des finances en 2017 (pièce jointe), qui constate une corrélation directe entre le recours à l'e-administration, le niveau de revenu et le niveau de diplôme pour des taux de recours variant du simple au triple (p. 89-90).

La situation sociale des individus est donc directement corrélée à leur accès et à leur aisance sur internet : l'obligation de passer par internet pour accéder aux services préfectoraux est donc constitutive d'une différence de traitement en fonction de l'origine sociale.

Dès lors le décret conduit à ce que le critère, apparemment neutre, de l'accès à internet, pour permettre l'accès aux services préfectoraux, défavorise en réalité de façon disproportionnée les populations socialement défavorisées, en particulier les étudiants qui sont spécialement visés par l'arrêté.

⁶ Voir, par exemple, Cour EDH, 6 janvier 2005, *Hoogendijk c. Pays-Bas*, n° 58641/00.

⁷ Voir ainsi les arrêts *D.H. et autres c. République tchèque* [GC], n° 57325/00, § 184, CourEDh, 13 novembre 2007 ; *Opuz c. Turquie*, n° 33401/02, § 183, CourEDh, 9 juin 2009 ; *Zarb Adami c. Malte*, n° 17209/02, § 80, CourEDh, 20 juin 2006.

Cette distinction pourrait par ailleurs cacher une différence de traitement fondée sur l'âge.

En effet, les détails de l'enquête menée par le Défenseur des Droits (p. 37 et s.) font apparaître que les femmes âgées de 65 à 79 ans sont 33% à ne pas disposer d'accès à internet alors que le taux moyen de l'enquête est de 9,1% et qu'aucune autre tranche d'âge ne dépasse le taux de 12,2%. En ce qui concerne les hommes, la tranche d'âge supérieure est concernée à 24,3% par le nonaccès à internet pour une moyenne de 10,1%.

L'absence d'alternative prévue par le décret conduit à ce que le critère, apparemment neutre, de l'accès à internet, pour permettre l'accès aux services préfectoraux, défavorise en réalité de façon disproportionnée les populations dont l'âge est supérieur à 65 ans.

25.-

Sur la langue

La discrimination sur la langue peut aussi bien s'entendre de la discrimination en raison de la langue parlée que de la maîtrise d'une langue particulière.

L'impossibilité de passer par une autre procédure qu'internet pour l'accès aux services préfectoraux induit la nécessité, pour l'accès au service public, de maîtriser non seulement la langue française mais la langue écrite.

L'enquête du Défenseur des droits suscitée (p. 37 et s.) indique que, par voie de conséquence, les personnes ayant des difficultés dans la maîtrise du français écrit et/ou oral ont plus de difficulté que la moyenne d'accéder à des informations administratives sur internet. Ainsi, 32,3% des femmes et 22,6% des hommes ayant des difficultés de maîtrise de la langue éprouvent également des difficultés sur internet.

L'absence d'alternative prévue par le décret conduit à ce que le critère, apparemment neutre, de l'accès à internet, pour permettre l'accès aux services préfectoraux, défavorise en réalité de façon disproportionnée les populations ne maîtrisant pas l'écrit ou la langue française.

C) Absence de justifications liées à la différence de traitement

26.-

Aux termes de l'article 8 de la convention européenne des droits de l'Homme, *«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. »*. Ces critères sont classiquement repris dans le contrôle

de la justification des différences de traitement susceptibles de constituer des discriminations au sens de l'article 14 de la convention.

Or, les différences de traitement constatées ci-dessus ne sont pas justifiées au regard des exigences portées par la convention.

La différence de traitement n'est ainsi pas prévue par la loi. Comme précisé, la loi ne prévoit pas explicitement une dématérialisation complète en justifiant cette position au regard de l'intérêt général.

La différence de traitement n'est pas justifiée par l'intérêt général. Le décret ne contient pas d'élément à même de justifier l'intérêt général à ne pas contenir de procédure alternative.

La différence de traitement n'est ni nécessaire dans une société démocratique, ni proportionnée. Tant la CNIL, dans la délibération précitée, que le Défenseur des droits, dans son rapport annuel d'activité de 2017, que le Gouvernement lui-même, dans l'arrêté du 4 juillet 2013 (art. 8), rappellent que le maintien d'une procédure alternative à la procédure dématérialisée est nécessaire à la fois à un accès libre et égal au service public et à la sauvegarde du droit d'opposition des usagers et usagères, c'est-à-dire à la possibilité de refuser l'enregistrement de ses données personnelles.

En ne permettant pas l'exercice de ces droits sans justifier en quoi la sauvegarde d'une procédure non-dématérialisée constituerait une charge insurmontable pour la collectivité, le texte querellé porte une mesure disproportionnée et non-conforme aux exigences de liberté et d'égalité qui fondent notre système démocratique.

27.-

Sur l'inconstitutionnalité : atteinte au principe d'égalité devant la loi en absence de justification

28.-

Concernant le principe constitutionnel d'égalité, le Conseil constitutionnel a pu juger à de nombreuses reprises qu'un traitement différencié des individus n'était possible que si les critères utilisés par le législateur étaient « *objectifs et rationnels* »⁸ dans la matière considérée et en lien avec l'intérêt général. Telle est également la position du Conseil d'Etat, qu'il s'agisse de décisions individuelles ou générales⁹.

En l'espèce, et comme les organisations requérantes l'ont démontré, les différences de traitement induites par l'absence de procédure alternative obligatoire ne sont pas

⁸ V. par ex. décision n° 96-375 DC, 9 avril 1996, *Rec.*, p. 60, cons. 8 ; décision n° 97-389 DC du 22 avril 1997, loi portant diverses dispositions relatives à l'immigration.

⁹ V. CE, Sect., 10 mai 1974, *Denoyez et Chorques, Rec. Leb.*, p. 274

justifiées par l'intérêt général. Au contraire, en affectant spécialement certaines catégories d'individus, elles atteignent spécialement le principe d'égalité devant la loi.

Par conséquent, le décret en cause porte atteinte au principe de non-discrimination au regard des principes garantis par la Constitution.

Il sera annulé.

29.-

Sur l'illégalité : discrimination constituée au regard de la loi n° 2008-496 du 27 mai 2008 portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de la lutte contre les discriminations

L'article 1 al. 2 de la loi du 27 mai 2008, dans la rédaction applicable, indique que constitue une discrimination indirecte :

« une disposition, un critère ou une pratique neutre en apparence, mais susceptible d'entraîner, pour l'un des motifs [prohibés], un désavantage particulier pour des personnes par rapport à d'autres personnes, à moins que cette disposition, ce critère ou cette pratique ne soit objectivement justifié par un but légitime et que les moyens pour réaliser ce but ne soient nécessaires et appropriés ».

Les organisations requérantes démontreront que le refus d'imposer une pratique alternative à la prise de rendez-vous dématérialisée est constitutif d'une telle discrimination.

A) Restriction à l'accès à un service

30.-

L'article 2 de la loi de 2008 susmentionnée prohibe « toute discrimination directe ou indirecte (...) en matière d'accès (...) aux services ou de fourniture de (...) services ». L'article 5 de la même loi précise que la disposition s'applique aux personnes publiques.

Et le Conseil d'Etat a déjà admis une conception large du champ d'application de ces dispositions (CE, 15 novembre 2017, n° 403275, LDH).

Le caractère obligatoire de la procédure dématérialisée pour accéder à certains services préfectoraux constitue sans aucun doute une mesure relative à l'accès et à la fourniture de service par une personne publique et tombe donc dans le champ d'application de la loi de 2008 susmentionnée.

B) Différence de traitement au regard d'un critère prohibé

31.-

Au sens de l'article 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi de 2008, les critères prohibés de différence de traitement comprennent en particulier : l'origine, la particulière vulnérabilité résultant de sa situation économique, le lieu de résidence l'état de santé, la perte d'autonomie, le handicap, l'âge, la capacité à s'exprimer dans une langue autre que le français.

Le Conseil d'Etat a déjà admis une conception large desdits critères (CE, 10 janvier 2011, n°325268, *Madame Leveque*)

Au regard des statistiques ci-dessus mentionnées, il apparaît clairement que l'obligation d'user d'internet pour accéder aux services préfectoraux constitue une différence de traitement qui défavorise de façon disproportionnée :

- Les personnes malades, en situation de handicap ou de dépendance
- Les personnes âgées de plus de 65 ans
- Les personnes en situation économique défavorable
- Les personnes n'ayant pas la capacité à s'exprimer en français ou ne maîtrisant pas le français écrit

On soulignera au surplus que la dématérialisation ayant été mise en place presque exclusivement à destination des personnes de nationalité étrangères, dans le cadre des démarches liées au droit au séjour. Ce fait conduit à ce qu'en pratique, la dématérialisation constitue un traitement moins favorable spécialement en raison de l'origine des administrés.

C) Défaut de justification objective par un but légitime, absence de caractère nécessaire et approprié des moyens mis en œuvre.

32.-

Si l'article L. 112-8 du code des relations entre les usagers et l'administration prévoit la possibilité, pour les personnes usagères du service public, de saisir les administrations par voie dématérialisée, cette disposition ne l'impose pas. Cette possibilité vise par ailleurs à simplifier l'accès au service public et à en améliorer la continuité

Par conséquent, en ne prévoyant pas de procédure alternative obligatoire, ce que le Défenseur des droits recommande régulièrement, le décret ne poursuit aucun but légitime dès lors qu'il s'éloigne des objectifs de la disposition qui en constitue le fondement.

Au surplus, quand bien même l'absence de procédure alternative poursuivrait un but légitime, cette disposition est manifestement inappropriée dès lors qu'elle conduit à l'exclusion totale de toute une partie de la population usagère des services publics.

PAR CES MOTIFS, et tous autres à produire, déduire ou suppléer, le cas échéant d'office, les organisations requérantes concluent qu'il plaise au Conseil d'Etat,

- **SUSPENDRE** l'exécution du décret n° 2021-313 du 24 mars 2021 et de l'arrêté du 27 avril 2021 pris en application de l'article R. 431-2 du CESEDA ;
- Avec toutes conséquences de droit.

Productions :

1. Recours en annulation
2. Décret n° 2021-313 du 24 mars 2021 relatif à la mise en place d'un téléservice pour le dépôt des demandes de titres de séjour
3. Arrêté du 27 avril 2021
4. Statuts de la Cimade
5. Composition du bureau national de la Cimade
6. Délibération de la Cimade
7. Statuts de la LDH
8. Délibération de la LDH
9. Statuts du Gisti
10. Délibération du Gisti
11. Statuts du Secours Catholique Caritas
12. Pouvoirs du CA au profit de Madame Véronique Fayet
13. Délibération du Secours Catholique
14. Statuts du SAF
15. Délibération du SAF
16. Statuts de l'Unef
17. Délibération de l'Unef



Meier-Bourdeau Lécuyer et associés

Société d'avocats au Conseil d'Etat
et à la Cour de cassation