

REQUÊTE EN ANNULATION

**A Madame, Monsieur le Président et les Conseillers
du Tribunal administratif de Marseille**

POUR :

1. La Cimade

Association dont le siège est situé 91, rue Oberkampf, 75011 Paris
Représentée par son président, Monsieur Henry MASSON, régulièrement habilité ;

Ayant pour conseil, Me Lucie ATGER, avocate au barreau de Marseille, 52 rue Saint Ferréol
13001 Marseille

2. Le Gisti, groupe d'information et de soutien des immigré.e.s

Association dont le siège est situé au 3 Villa Marcès, 75011 Paris
Représentée par sa co-présidente, Madame Vanina ROCHICCIOLI, régulièrement
habilitée ;

Ayant pour conseils, Me Claire BRUGGIAMOSCA, avocate au barreau de Marseille, 52 rue
Saint Ferréol 13001 Marseille et **Me Clément DALANÇON**, avocat au barreau de Marseille,
3 cours Joseph Thierry 13001 Marseille

3. Le Syndicat des Avocats de France

Association dont le siège est établi au 34 rue de Saint Lazare, 75009 Paris
Représentée par sa présidente, Madame Claire DUJARDIN, régulièrement habilitée ;

Ayant pour conseil, Me Clément DALANÇON, avocat au barreau de Marseille, 3 cours
Joseph Thierry 13001 Marseille

4. L'association des avocats pour la défense des droits des étrangers

Association dont le siège est situé 2-4 rue de Harley, 75001 Paris

Représentée par son président, Monsieur Patrick BERDUGO, régulièrement habilité ;

Ayant pour conseil, Me Cassandra CLERC, avocate au barreau de Marseille, 52 rue Saint Ferréol 13001 Marseille

5. Le Secours Catholique - Caritas France

Association dont le siège est situé 106, rue du Bac, 75007 Paris

Représentée par sa présidente en exercice Madame Véronique DEVISE, régulièrement habilitée.

Ayant pour conseil, Me Léa COLIN, avocate au barreau de Marseille, 52 rue Saint Ferréol 13001 Marseille

6. La Ligue des Droits de l'Homme

Association dont le siège est situé 138 rue Marcadet, 75018 Paris

Représentée par son président en exercice Monsieur Patrick BAUDOIN, régulièrement habilité.

Ayant pour conseil, Me Léa COLIN, avocate au barreau de Marseille, 52 rue Saint Ferréol 13001 Marseille

CONTRE :

Les décisions implicites du Préfet des Bouches-du-Rhône nées de son silence gardé pendant deux mois suite au courrier adressé par les associations requérantes à ce dernier et reçu le 30 novembre 2022 ; décisions implicites par lesquelles le Préfet a rejeté les demandes de modification de l'organisation de téléservices pour les usagers étrangers de son ressort, à savoir:

- Le refus de mettre en place des modalités de substitution pour permettre le dépôt de demandes entrant dans le champ d'application de l'article R. 431-2 du CESEDA lorsque le téléservice ANEF dysfonctionne et que ces modalités soient communiquées aux usagers par tout moyen, en particulier sur les pages du site internet de la préfecture ;

- Le refus de permettre une saisine du point d'accès numérique (PAN) sans prise de rendez-vous préalable sur internet et sans condition préalable de tentative infructueuse sur le site de l'administration numérique pour les étrangers en France (ANEF) ;
- Le refus de proposer un accueil et un accompagnement physique pour les personnes qui ont des difficultés avec le fonctionnement de l'ANEF et le refus de cesser l'orientation exclusive vers le Centre Contact Citoyen (CCC) de l'ANEF ;
- Le refus de mettre en place des modalités alternatives non dématérialisées pour organiser l'accès des usagers aux demandes qui ne sont pas présentées au moyen du téléservice mentionné à l'article R. 431-2 du CESEDA ;
- Le refus de remettre systématiquement une notice explicative relative aux modalités du renouvellement de récépissé dès la remise du premier récépissé ;
- Le refus d'organiser les modalités de dépôt de certaines demandes de cartes de résident de dix ans et de cartes de séjour pluriannuelles et d'informer les usagers de ces modalités de dépôt ;
- Le refus d'informer chaque demandeur d'asile, dès l'enregistrement de sa demande d'asile, de la solution de substitution à la dématérialisation des convocations et des décisions de l'OFPPRA ;
- Le refus de traduire la notice d'information sur le dispositif lors de l'enregistrement de sa demande d'asile ;
- Le refus de transmettre ou de publier sur le site internet de la préfecture l'ensemble des brochures d'informations relatives au dispositif de dématérialisation des convocations et des décisions de l'OFPPRA dans une langue que le demandeur comprend ou dont il est raisonnable de supposer qu'il la comprend.

Par voie d'exception d'illégalité, il est également demandé de déclarer illégal le décret n° 2021-520 du 29 avril 2021 et l'arrêté en date du 25 avril 2022.

Ce sont les décisions contestées.

PLAISE AU TRIBUNAL

RAPPEL DES FAITS ET DE LA PROCÉDURE

La dématérialisation des procédures administratives des ressortissants étrangers en France fait l'objet d'un déploiement considérable qui va de pair avec la précision progressive de son cadre juridique.

A terme, l'ensemble des procédures administratives des ressortissants étrangers en France a vocation à être regroupé sous un régime juridique unifié relevant de l'administration numérique pour les étrangers en France (ANEF).

Seulement, la mise en place de cette administration numérique implique une période transitoire durant laquelle deux régimes juridiques distincts coexistent :

- le régime juridique des démarches qui relèvent de l'ANEF (article R.431-2 du CESEDA);
- le régime juridique des démarches qui ne relèvent pas encore de l'ANEF (article R.431-3 du CESEDA).

Le 3 juin 2022, le Conseil d'Etat a rendu une décision et un avis qui précisent le cadre légal au sein duquel la dématérialisation doit se situer.

D'une part, la décision n° 452798, 452806 et 454716 annule le décret du 24 mars 2021 ainsi que l'arrêté du 27 avril 2021 en tant qu'ils ne prévoient pas de solution de substitution aux demandes présentées au moyen du téléservice mentionné à l'article R.431-2 du CESEDA.

L'arrêté du 27 avril 2021 est également annulé en tant qu'il ne prévoit pas de modalité d'accueil et d'accompagnement tel que le prévoit le second alinéa de l'article R. 431-2 du CESEDA.

Ce faisant, cette décision encadre le régime juridique des demandes présentées au moyen du téléservice mentionné à l'article R.431-2 du CESEDA.

D'autre part, l'avis n°461694, 461695, 461922 éclaire le régime juridique des demandes qui ne relèvent pas de l'ANEF.

Cet avis précise que les préfets n'ont pas la compétence d'édicter une obligation de recours à un téléservice pour les demandes qui ne relèvent pas de l'article R.431-2 du CESEDA.

Ce faisant, cet avis apporte des indications quant aux modalités d'application de l'article R.431-3 du CESEDA.

Or, les associations requérantes ont constaté que les modalités imposées par le préfet des Bouches-du-Rhône aux ressortissants étrangers pour accéder aux différentes démarches relatives à leur séjour en France ne satisfont pas aux régimes juridiques pourtant applicables.

Ce non-respect du cadre juridique applicable à la dématérialisation des démarches liées aux demandes de documents de séjour est particulièrement préjudiciable aux ressortissants étrangers, usagers du service public, en ce que cela entrave leur accès à plusieurs démarches administratives détaillées *infra*.

Par un courrier recommandé du 25 novembre 2022, reçu le 30 novembre 2022, les associations requérantes ont interpellé le préfet des Bouches-du-Rhône sur plusieurs de ses mesures d'organisations illégales en lien avec la dématérialisation (*pièce n°1*)

Ainsi, elles ont demandé au préfet des Bouches-du-Rhône de :

- mettre en place des modalités de substitution pour permettre le dépôt de demandes entrant dans le champ d'application de l'article R. 431-2 du CESEDA lorsque le téléservice ANEF dysfonctionne et que ces modalités soient communiquées aux usagers par tout moyen, en particulier sur les pages du site internet de la préfecture ;
- permettre une saisine du point d'accès numérique (PAN) sans prise de rendez-vous préalable sur internet et sans condition préalable de tentative infructueuse sur le site de l'administration numérique pour les étrangers en France (ANEF) ;
- proposer un accueil et un accompagnement physique pour les personnes qui ont des difficultés avec le fonctionnement de l'ANEF et cesser l'orientation exclusive vers le Centre Contact Citoyen (CCC) de l'ANEF ;
- mettre en place des modalités alternatives non dématérialisées pour organiser l'accès des usagers aux demandes qui ne sont pas présentées au moyen du téléservice mentionné à l'article R.431-2 du CESEDA ;
- remettre systématiquement une notice explicative relative aux modalités du renouvellement de récépissé dès la remise du premier récépissé ;
- informer sur le site internet des modalités de dépôt de certaines demandes de cartes de résident de dix ans et de cartes de séjour pluriannuelles ;
- informer chaque demandeur d'asile, dès l'enregistrement de sa demande d'asile, de la solution de substitution à la dématérialisation des convocations et des décisions de l'OFPRA ;
- traduire la notice d'information sur le dispositif lors de l'enregistrement de sa demande d'asile ;

- publier sur le site internet de la préfecture l'ensemble des brochures d'informations relatives au dispositif de dématérialisation des convocations et des décisions de l'OFPRA dans une langue que le demandeur comprend ou dont il est raisonnable de supposer qu'il la comprend.

Par un courrier du 20 janvier 2023, le préfet des Bouches-du-Rhône a apporté des éléments partiels de réponses à certaines demandes des associations requérantes et a gardé le silence sur d'autres demandes (*pièce n°2.1*).

Par un courrier du 20 février 2023, transmis par courriel le 21 février 2023, les associations requérantes ont indiqué au préfet des Bouches-du-Rhône que sa réponse n'était pas satisfaisante en ce qu'il ne faisait pas droit à leurs demandes (*pièce n°2.2*).

Le 2 mars 2023, une rencontre a eu lieu entre les associations requérantes et le préfet des Bouches-du-Rhône.

Cette réunion n'a donné lieu à aucune décision de modification de l'organisation préfectorale.

Ce faisant, le préfet des Bouches-du-Rhône a décidé de continuer à imposer des modalités de saisine de ses services qui ne satisfont pas au cadre légal pourtant directement applicable.

Des décisions implicites de rejet des demandes formulées par les associations requérantes sont donc nées à l'expiration d'un délai de deux mois, soit le 30 janvier 2023.

Ce sont les décisions attaquées.

Sur les décisions du préfet des Bouches-du-Rhône concernant la dématérialisation des convocations et des décisions de l'OFPRA, elles sont subordonnées à la mise en application du décret n° 2021-520 du 29 avril 2021 et de l'arrêté en date du 25 avril 2022.

Ces deux actes réglementaires sont donc attaqués concomitamment par voie d'exception d'illégalité (*pièces n°7.13 et 7.14*).

LE DROIT

I. Sur l'intérêt à agir des associations requérantes

Pour être recevable à saisir le juge administratif, tout requérant doit démontrer un intérêt donnant qualité à agir.

Depuis sa décision de principe Syndicat des patrons-coiffeurs de Limoges (*CE, 28 décembre 1906*), le Conseil d'Etat a admis la recevabilité des recours exercés au nom d'un intérêt collectif, qui peuvent avoir pour objet la défense non seulement d'intérêts matériels, mais également d'intérêts moraux en rapport avec l'objet du groupement tel que défini par les statuts – dès lors que de tels intérêts ont été lésés par une décision administrative ou un comportement de l'administration.

Il en va de même dans le cas d'une association. L'intérêt collectif qu'elle défend s'apprécie au regard de son objet défini par ses statuts (*voir en ce sens CE, 28 octobre 1987, Association pour la défense des sites et des paysages, n° 58.096*).

En d'autres termes, une association est recevable à saisir le juge administratif en vue de la défense des intérêts pour la prise en charge desquels elle a été constituée.

En l'espèce, il ressort des statuts des associations requérantes qu'elles ont pour but la défense des droits des étrangers.

En effet,

1) *Sur l'intérêt à agir de La Cimade*

L'article 1er des statuts de la Cimade prévoit :

« 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. » (Pièce n°3.1)

La recevabilité de la Cimade a été reconnue à plusieurs reprises par le Conseil d'État dans des contentieux similaires (*CE, 30 juillet 2008, n° 313767 ; CE, 26 juin 2009, n° 329035 ; CE, 13 novembre 2009, n° 333651 et 333652*, et en dernier lieu dans le cadre du contentieux dit "dématérialisation", *CE, 3 juin 2022, n°452798*).

Par délibération du 20 mars 2023 du Conseil national de l'Association, le président a été autorisé à ester en justice dans la présente procédure, conformément aux statuts de l'association (*Pièce n°3.1*).

L'intérêt à agir de la Cimade doit dès lors être admis.

2) Sur l'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 :

« [...] 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. » (Pièce n°3.2)

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

Par application de l'article 11 des statuts adoptés à l'issue de l'assemblée générale du 11 juin 2022, la co-présidente est autorisée à ester en justice au nom de l'association :

« Le ou la président ou chacun-e des co-président-es représente le Gisti dans tous les actes de la vie civile et peut notamment ester en justice au nom de l'association, comme demandeur ou comme défendeur. » (Pièce n°3.2)

La recevabilité du Gisti a été reconnue dans des contentieux similaires (*par exemple, CE, 3 juin 2022, n° 452798*).

3) Sur l'intérêt à agir du Syndicat des Avocats de France

L'article 2 des statuts du Syndicat des avocats de France prévoit que son objet est :

« 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,

3.1 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,

3.2 La représentation des avocats, à titre de professionnels libéraux, quel que soit leur mode d'exercice, afin d'assurer la défense de leurs intérêts matériels et moraux au sein des institutions paritaires de branche(s), notamment par la négociation collective. Le SAF peut, conformément aux dispositions du Livre II du code du travail, bénéficier de la représentativité syndicale,

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. » (Pièce n°3.3)

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 défense des intérêts des justiciables et du droit au recours effectif.

Il avait d'ailleurs été reconnu dans un contentieux similaire (*CE, 27 novembre 2019, n° 422516*).

En outre, s'agissant d'une saisine collective, l'intérêt à agir SAF sera retenu (*CAA Douai, 20 janvier 2022, n° 21DA01349*).

De nombreux avocats sont en effet confrontés à des demandes d'usagers dépendant de la préfecture des Bouches-du-Rhône et rencontrant des difficultés avec les téléservices.

Or, ces demandes liées aux dysfonctionnements et aux conséquences des téléservices amènent des avocats à devoir procéder aux démarches administratives pour leurs clients ou à tenter de résoudre les difficultés rencontrées par ces derniers alors que ces formalités relèvent normalement de l'accès au service public.

De ce fait, la profession d'avocat, qui défend les intérêts de ses clients, se retrouve contrainte de pallier aux carences nées des pratiques illégales de la préfecture.

La présidente a été autorisée à ester en justice par une délibération du 21 mars 2023 (*pièce n°3.3*).

4) Sur l'intérêt à agir de l'association des Avocats pour la Défense des Droits des Etrangers (ADDE)

Au terme de l'article 2 des statuts de l'ADDE (intitulé « But ») :

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

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

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

Elle combat toutes les formes de racisme et de discrimination, et assiste ceux qui en sont victimes. Elle entretient des relations avec les administrations et les organismes en relation avec les étrangers. » (Pièce n° 3.4)

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 Marseille 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, le président a qualité pour ester en justice au nom de l'association (**Pièce n°3.4**).

5) Sur l'intérêt à agir du Secours Catholique

D'une part, le Secours Catholique a pour objet, aux termes de l'article 1 de ses statuts :

« Le rayonnement de la charité chrétienne. A cet effet :

- D'apporter, partout où le besoin s'en fera sentir, à l'exclusion de tout particularisme national ou confessionnel, tout secours et toute aide, directe ou indirecte, morale ou matérielle, quelles que soient les opinions philosophiques ou religieuses des bénéficiaires. » (Pièce n° 3.5)

Le Secours Catholique a donc pour but d'agir avec toute personne en situation de précarité, quelle que soit sa nationalité et de manière inconditionnelle, pour l'informer, l'aider et la

soutenir contre toute atteinte à ses droits fondamentaux comme contre toute forme de discrimination à son encontre.

S'agissant des personnes en situation de grande précarité, le Secours Catholique intervient auprès de ce public de manière directe ou indirecte dans de nombreuses actions, notamment des maraudes, des accueils de jours, des aides financières et matérielles, des activités de domiciliation et des permanences d'accès aux droits.

Particulièrement s'agissant des personnes étrangères, le Secours Catholique est amené à les accueillir de plus en plus sur ces actions depuis 2010. En 2021, 50% des personnes accueillies étaient de nationalité étrangère dont la majorité (un peu plus de 60%) était en situation précaire d'un point de vue social et administratif.

A ce titre, le Secours Catholique constate une augmentation des personnes sollicitant les équipes bénévoles pour être aidées dans leurs démarches en ligne en préfecture, à tel point que certaines équipes bénévoles ont dû créer des permanences dédiées.

C'est ainsi que la délégation du Secours Catholique des Bouches-du-Rhône accueille de nombreuses personnes étrangères en situation de précarité, qui ne parviennent pas à obtenir de rendez-vous sur internet de ce département, pour faire enregistrer ou renouveler leur demande de titre de séjour.

D'autre part, par délégation du conseil d'administration faite le 15 juin 2021, la présidente est autorisée à ester en justice.

Le 22 mars 2023, la présidente du Secours Catholique - Caritas France a autorisé l'association à déposer un recours pour excès de pouvoir et toutes procédures y afférentes devant le Président du Tribunal administratif de Marseille, contre tout texte ou décision pris par le préfet des Bouches-du-Rhône dans le cadre des modalités de mise en place de la dématérialisation des procédures relatives aux ressortissants étrangers (*Pièce n°3.5*).

6) Sur l'intérêt à agir de la Ligue des Droits de l'Homme

Aux termes de l'article 1er des statuts de la Ligue des droits de l'Homme (*Pièce n°3.6*) :

« 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 à l'article 1, au détriment des individus, des collectivités, des peuples et de l'environnement.

Ses moyens d'action sont : l'appel à la conscience publique et à la formation, les interventions auprès des pouvoirs publics, auprès de toute juridiction, notamment la constitution de partie civile lorsque des personnes sont victimes d'atteintes aux principes ci-dessus visés et d'actes arbitraires ou de violences de la part des agents de l'Etat.

Lorsque des actes administratifs nationaux ou locaux portent atteinte aux principes visés ci-dessus, la LDH agit auprès des juridictions compétentes. »

Par décision du Président en date du 22 mars 2023, et conformément à l'article 13 des statuts, la Ligue des Droits de l'Homme est autorisée à ester en justice dans cette affaire, conformément aux statuts de l'association (**Pièce n°3.6**).

Il avait d'ailleurs été reconnu dans un contentieux similaire (**CE, Section, 03/06/2022, n°452798**).

La Ligue des Droits de l'Homme a indéniablement intérêt à agir au soutien de la présente instance.

Les décisions attaquées portent directement atteinte aux intérêts que les organisations requérantes défendent. Leur intérêt à agir n'est donc pas discutable.

Le présent recours ayant pour objet de permettre aux ressortissants étrangers de pouvoir accéder aux démarches préfectorales par des moyens autres que dématérialisés, l'intérêt à agir des associations requérantes sera naturellement admis dans la présente affaire.

II. Sur la recevabilité

Aux termes de l'article R.421-2 du Code de Justice Administrative (CJA) :

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

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

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

Le présent recours est formé à l'encontre de plusieurs **décisions implicites de rejet** en date du 30 janvier 2023, celles-ci se trouvent toujours attaquables.

En effet, le préfet des Bouches-du-Rhône a reçu la demande des associations requérantes le 30 novembre 2022.

Au regard du silence gardé pendant deux mois par le préfet, une décision implicite de rejet est née le 30 janvier 2023.

Néanmoins, le Préfet n'a jamais notifié les voies et délais de recours aux associations requérantes, de sorte qu'aucun délai de recours ne peut être opposé en l'espèce.

Le recours est donc bien recevable.

III. La présentation de la situation en fait et en droit

A. Le cadre juridique applicable à la date des décisions contestées

Aux termes de l'article L.112-9 du code des relations entre le public et l'administration (CRPA), il est prévu que « *L'administration met en place un ou plusieurs téléservices, dans le respect des dispositions de loi n° 78-1 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, il est prévu que « *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* ».

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* ».

L'article R. 112-9-2 du même Code 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 que la saisine de l'administration par voie électronique est un droit de l'utilisateur, et non une obligation qui s'impose à lui.

Initialement, le décret n° 2015-1423 du 5 novembre 2015 pris sur le fondement de l'article L.112-10 du CRPA, prévoyait que les dispositions des articles L. 112-8 et L. 112-9 de ce Code ne s'appliquaient pas aux démarches ayant pour objet les documents de séjour et titres de voyage.

Ces exceptions à l'application du droit des usagers de saisir l'administration par voie électronique ont été modifiées par l'article 9 du décret du 24 mars 2021 relatif à la mise en place d'un téléservice pour le dépôt des demandes de titres de séjour (**D. n° 2021-313, 24 mars 2021: JO, 25 mars**).

Désormais, les demandes de titres de séjour figurant sur la liste fixée par l'arrêté du 27 avril 2021 modifié doivent être déposées via le téléservice de l'ANEF (**Arr. 27 avr. 2021, NOR: INTV2112448A : JO, 30 avr.**).

Le décret du 24 mars 2021 organise également le déploiement du téléservice ANEF, qui est progressif et concernera à terme l'ensemble des demandes de titre de séjour.

A la date des décisions contestées, le régime juridique des démarches qui relèvent de l'ANEF est prévu par l'article R.431-2 du CESEDA dans sa rédaction initiale « *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. »

Il est donc prévu au second alinéa un accueil et un accompagnement leur permettant d'accomplir cette formalité pour les personnes qui ne sont pas en mesure d'effectuer elles-mêmes le dépôt en ligne de leur demande. Le ministre de l'Intérieur fixe les modalités de cet accueil et de cet accompagnement.

Cet accompagnement organisé par le ministère de l'Intérieur prend deux formes :

- le Centre de Contact Citoyen (CCC) de l'Administration Numérique des Etrangers en France (ANEF) qui a seulement vocation à répondre aux questions des usagers sur leurs démarches en ligne soit par téléphone, soit via un formulaire de contact ;
- des Points d'Accueil Numériques (PAN) destinés aux personnes qui ne sont pas familiarisées avec les usages du numérique et/ou qui ne disposent pas du matériel nécessaire, ne sont pas autonomes dans l'utilisation des outils numériques ou encore connaissent une situation bloquante.

Ensuite, le régime juridique des démarches de titre de séjour qui ne relèvent pas encore de l'ANEF est prévu à l'article R.431-3 du CESEDA, lequel a été modifié par décret du 24 mars 2021.

Selon cet article, il est prévu que « *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. »

Il résulte de cette disposition que depuis l'entrée en vigueur du décret du 24 mars 2021, pour les demandes qui ne relèvent pas du téléservice créé par l'article R.431-2 précité, le préfet peut autoriser le dépôt de pièces par la voie électronique, mais sans déroger à l'obligation de présentation personnelle de l'étranger dans un des services mentionnés à l'article R. 431-3 pour effectuer sa demande.

Le Conseil d'Etat saisi pour avis par les Tribunaux administratifs de Montreuil et de Versailles a éclairci ces dispositions le 3 juin 2022.

L'avis n° 452794 et 452811 rendu le 3 juin 2022 éclaire le régime juridique des demandes qui ne relèvent pas de l'ANEF. Le Conseil d'État précise que les préfets ne pouvaient pas rendre obligatoire, avant l'entrée en vigueur du décret du 24 mars 2021, l'emploi de téléservices pour obtenir un rendez-vous ou déposer certaines pièces en ligne pour le dépôt des demandes de titres de séjour. Ils pouvaient autoriser le dépôt de pièces par la voie électronique, mais en revanche ils ne pouvaient déroger à l'obligation de présentation personnelle de l'étranger pour effectuer sa demande.

Cet avis précise encore que le recours obligatoire à un téléservice ne s'applique qu'aux seules demandes entrant dans le champ d'application de l'article R. 431-2 du CESEDA et que les préfets n'ont pas compétence pour édicter une telle obligation pour les autres catégories de titres de séjour ne relevant pas de l'article R. 431-2 du CESEDA.

L'avis précise expressément que « *En ce qui concerne la question de savoir si les préfets peuvent, sans y être habilités par un texte législatif ou réglementaire, créer un téléservice destiné à la prise de rendez-vous et au dépôt de pièces en vue de la présentation d'une demande, et s'ils peuvent rendre obligatoire son usage :*

*16. Il appartient aux préfets, comme à tout chef de service, de prendre les mesures nécessaires au bon fonctionnement de l'administration placée sous leur autorité. Ils peuvent ainsi prendre des dispositions relatives au dépôt des demandes qui leur sont adressées, dans la mesure où l'exige l'intérêt du service, dans le respect des règles ou principes supérieurs et dans la mesure où de telles règles n'y ont pas pourvu. **Il en résulte que, sauf dispositions spéciales, les préfets peuvent créer des téléservices pour l'accomplissement de tout ou partie des démarches administratives des usagers.***

*17. Ils pouvaient ainsi, avant l'entrée en vigueur du décret du 24 mars 2021, mettre à la disposition des étrangers des téléservices leur permettant de déposer des pièces, à condition de respecter l'exigence de présentation personnelle rappelée au point 5. **Cette possibilité est maintenue, depuis l'entrée en vigueur du décret du 24 mars 2021, pour les demandes de titres de séjour qui ne relèvent pas du téléservice prévu par l'article R. 431-2 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile.***

*18. En revanche, les obligations qui s'imposent aux étrangers quant aux modes de présentation de leurs demandes étaient fixées par les dispositions de l'article R. 311-1 du même code, rappelées au point 2, et sont aujourd'hui fixées par celles de ses articles R. 431-2 et R. 431-3, rappelées aux points 3 et 4. En particulier, **l'obligation d'avoir recours à un téléservice résulte de l'article R. 431-2, et s'applique aux seules demandes entrant dans son champ d'application.** Dans ces conditions, avant l'entrée en vigueur du décret du 24 mars 2021, les préfets ne tenaient pas de leurs pouvoirs d'organisation de leurs services la compétence pour*

rendre l'emploi de téléservices obligatoire pour le traitement des demandes de titres de séjour et ne tiennent pas aujourd'hui de ces mêmes pouvoirs la compétence pour édicter une telle obligation pour les catégories de titres de séjour ne relevant pas désormais de l'article R. 431-2." (CE, avis, 3 juin 2022, n° 461694, 461695 et 461922).

Par ailleurs, le même jour la Haute Juridiction a rendu une décision prononçant l'annulation partielle du décret du 24 mars 2021 en tant qu'il ne prévoit pas de solution de substitution aux demandes présentées au moyen du téléservice ANEF mentionné à l'article R. 431-2 du CESEDA.

Cette décision annule également l'arrêté du 27 avril 2021 en tant qu'il ne prévoit pas de modalité d'accueil et d'accompagnement tel que le prévoit le second alinéa de l'article R. 431-2 du CESEDA.

Le Conseil d'Etat a jugé que « *En ce qui concerne l'obligation faite aux ressortissants étrangers de présenter certaines demandes de titre de séjour par la voie d'un téléservice :*

10. Eu égard aux caractéristiques du public concerné, à la diversité et à la complexité des situations des demandeurs et aux conséquences qu'a sur la situation d'un étranger, notamment sur son droit à se maintenir en France et, dans certains cas, à y travailler, l'enregistrement de sa demande, il incombe au pouvoir réglementaire, lorsqu'il impose le recours à un téléservice pour l'obtention de certains titres de séjour, de prévoir les dispositions nécessaires pour que bénéficient d'un accompagnement les personnes qui ne disposent pas d'un accès aux outils numériques ou qui rencontrent des difficultés soit dans leur utilisation, soit dans l'accomplissement des démarches administratives. Il lui incombe, en outre, pour les mêmes motifs, de garantir la possibilité de recourir à une solution de substitution, pour le cas où certains demandeurs se heurteraient, malgré cet accompagnement, à l'impossibilité de recourir au téléservice pour des raisons tenant à la conception de cet outil ou à son mode de fonctionnement.

11. Aux termes du second alinéa de l'article R. 431-2 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, dans sa rédaction issue du décret contesté : " 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. " Ces dispositions font ainsi obligation au ministre de définir précisément, sous le contrôle du juge administratif, des modalités adaptées et de les rendre effectives, y compris par un accueil physique lorsqu'un accueil à distance ne suffit pas à assurer l'accompagnement approprié. En revanche, elles ne prévoient pas de solution de substitution destinée, par exception, à répondre au cas où, alors même que l'étranger aurait préalablement accompli toutes les

*diligences qui lui incombent et aurait notamment fait appel au dispositif d'accueil et d'accompagnement prévu, il se trouverait dans l'impossibilité d'utiliser le téléservice pour des raisons tenant à la conception de cet outil ou à son mode de fonctionnement. Les requérants sont, par suite, fondés à soutenir que sont entachés d'illégalité le décret attaqué en **tant qu'il ne comporte pas de dispositions en ce sens, ainsi que, par voie de conséquence et dans la même mesure, l'arrêté du 27 avril 2021 qui, en application de ce décret, détermine les catégories de demandes qui doivent être effectuées au moyen du téléservice.***

12. En outre, l'arrêté du 27 avril 2021 rend, pour les catégories de titres de séjour qu'il mentionne, l'obligation de recourir au téléservice applicable à compter du 1er mai de la même année. Il ressort des éléments produits par le ministre de l'intérieur en réponse à une mesure d'instruction ordonnée par la 10ème chambre de la section du contentieux que le ministre n'a fixé les modalités de l'accueil et de l'accompagnement imposées par le second alinéa de l'article R. 431-2 du code de l'entrée et du séjour des étrangers que par une circulaire du 20 août 2021, qui prévoit leur mise en œuvre complète à compter du 1er novembre 2021. L'arrêté du 27 avril 2021 est donc illégal en tant qu'il ne fixait pas ces modalités d'accueil et d'accompagnement.[...]

*17. Les annulations partielles motivées par l'absence de la solution de substitution mentionnée au point précédent impliquent nécessairement que le décret attaqué soit complété par des dispositions prévoyant celle-ci, en renvoyant, le cas échéant, au ministre compétent le soin d'en préciser les modalités. Dans l'attente que cette réglementation complémentaire soit édictée, ces mêmes annulations ont nécessairement pour conséquence que, si un étranger venait à se trouver, par l'effet des circonstances envisagées au point 11, confronté à l'impossibilité de déposer sa demande par la voie du téléservice, **l'autorité administrative serait tenue, par exception, de permettre le dépôt de celle-ci selon une autre modalité.** » (CE, 3 juin 2022, n°452798, 452806 et 454716)*

Ces annulations partielles prononcées sans astreinte impliquaient nécessairement que le décret soit complété. Au jour des décisions implicites, le décret du 24 mars 2021 et l'arrêté du 27 avril 2021 n'ont pas fait l'objet de modification.

Tel est le cadre juridique applicable au jour de la décision administrative contestée.

B. Les problématiques rencontrées en fait à la préfecture des Bouches-du-Rhône

1) Sur l'ineffectivité et les restrictions abusives de l'accès au Point d'Accès Numérique

A titre liminaire, il semble important de rappeler qu'il n'existe plus aucun guichet d'accueil physique à la préfecture des Bouches-du-Rhône vers lequel les usagers peuvent éventuellement se tourner pour obtenir des informations ou des éclaircissements comme cela existait auparavant.

Depuis le 15 juin 2020, date correspondant à la réouverture de la préfecture suite au premier confinement, celle-ci ne reçoit de public que sur présentation d'une convocation. Par ailleurs, la restriction d'accès est également imposée aux accompagnants qui ne sont plus autorisés à pénétrer dans l'enceinte de la préfecture.

Cette restriction perdure depuis lors.

Cette situation est identique lorsqu'il s'agit d'accéder à un point d'accès numérique.

En effet, aucun public ne peut accéder à un espace dédié au point d'accès numérique **à la préfecture des Bouches-du-Rhône ainsi qu'aux sous-préfectures d'Aix-en-Provence, d'Arles et d'Istres** sans avoir obtenu une convocation préalable.

Le PAN est expliqué aux usagers sur le site internet « démarches simplifiées »¹, comme étant un espace destiné :

« aux usagers leur facilitant l'accès aux démarches dématérialisées du ministère de l'intérieur avec :

- *un ordinateur ayant un accès aux sites internet dédiés aux télé-procédures comme l'ANEF (administration numérique des étrangers en France, <https://administration-etrangers-en-france.interieur.gouv.fr/particuliers>)*

¹ <https://www.demarches-simplifiees.fr/commencer/point-d-accueil-numerique-etrangers>

- *le moyen de scanner des documents et d'imprimer des justificatifs*
- *la possibilité de vous faire accompagner par un médiateur numérique. »*

Le point d'accès numérique a nécessairement vocation à être utilisé par les usagers n'ayant pas accès à un outil informatique tels que les ordinateurs, les scanners et les imprimantes ainsi que ceux qui rencontrent des difficultés leur rendant impossible d'utiliser ces mêmes outils. Sur ce dernier point, il semble important de souligner que ces difficultés peuvent être liées à une impossibilité pour l'utilisateur d'utiliser normalement le téléservice mais également lorsque celui-ci rencontre des problèmes techniques.

Le Conseil d'Etat a posé une double condition *sinequanone* à l'utilisation de téléservice pour les demandes de titres de séjour par la préfecture. Elle doit notamment « *prévoir les dispositions nécessaires pour que bénéficient d'un accompagnement les personnes qui ne disposent pas d'un accès aux outils numériques ou qui rencontrent des difficultés soit dans leur utilisation, soit dans l'accomplissement des démarches administratives* ».

Au jour de la demande transmise par les associations requérantes et reçue par le préfet le 30 novembre 2022, il était impossible d'accéder à un PAN à la préfecture des Bouches-du-Rhône et aux sous-préfectures d'Arles, d'Aix-en-Provence et d'Istres **sans prise de rendez-vous préalable sur internet et sans condition préalable de tentative infructueuse** sur le site de l'administration numérique pour les étrangers en France (ANEF).

Tel est toujours le cas actuellement.

En effet, concernant la sous-préfecture d'Aix en Provence, pour prendre un rendez-vous avec le point d'accès numérique, les étrangers doivent se saisir d'un outil informatique, d'une connexion internet et être en mesure de les utiliser.

En effet, la sous-préfecture d'Aix en Provence ne reçoit au point d'accès numérique que sur rendez-vous²:

²<https://www.bouches-du-rhone.gouv.fr/Outils/Les-horaires-et-les-coordonnees-des-services-recevant-le-public/La-sous-prefecture-d-Aix-en-Provence>

- **Points numériques** : ouverture tous les jours de 8h30 à 12h00, uniquement sur rendez-vous. Les démarches restent accessibles sur <https://www.demarches.interieur.gouv.fr> 

Ce rendez-vous n'est accessible que via la saisine d'une plage horaire, obtenue sur le site internet.

SOUS-PRÉFECTURE D'AIX-EN-PROVENCE - PRISE DE RENDEZ-VOUS - POINT NUMÉRIQUE

Contrôle de sécurité

Votre demande

Nature Sous-préfecture d'Aix-en-Provence - Calendrier Point numérique Date mercredi 22 mars 2023 Plage horaire 08:30 à 09:00
Veuillez valider le contrôle anti-robot <input type="checkbox"/> Je ne suis pas un robot  <small>Confidentialité * Conditions</small>
<input type="button" value="Etape suivante"/>

Aucun mode alternatif à la prise de rendez-vous n'est possible et l'étranger est contraint d'utiliser la plateforme numérique afin d'être reçu au PAN de la sous-préfecture d'Aix en Provence.

Concernant la préfecture des Bouches-du-Rhône et les sous-préfectures d'Istres et d'Arles, afin d'accéder au PAN, les usagers **doivent procéder à une prise de rendez-vous en ligne soumise à** :

- 1- une connexion sur le site internet de la préfecture des Bouches-du-Rhône ³ (*pièce n°4.1*)
- 2- Cliquer sur « point d'accès numérique étrangers : rendez-vous sur cette rubrique »⁴ (*pièce n°4.2*)
- 3- S'identifier sur France Connect ou sur Démarches -simplifiées ⁵ (*pièce n°4.3*)
- 4- Compléter le formulaire sur démarches-simplifiées

³ <https://www.bouches-du-rhone.gouv.fr/Demarches/Etrangers>

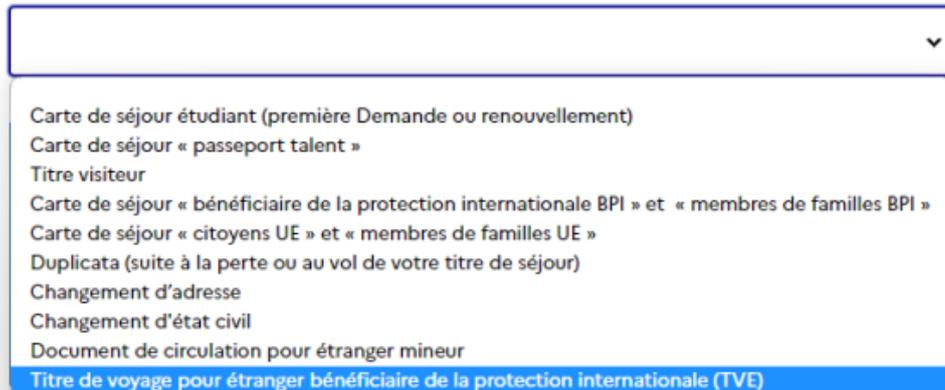
⁴ <https://www.bouches-du-rhone.gouv.fr/Demarches/Etrangers/Sejour/Point-d-acces-numerique-Etrangers>

⁵ <https://www.demarches-simplifiees.fr/commencer/point-d-accueil-numerique-etrange>

Le rendez-vous ne peut être fourni que si l'intéressé remplit les conditions suivantes :

- Il dispose d'un numéro étranger ou d'un numéro de visa,
- Il justifie d'une demande prévue par la liste ci-dessous :

Votre demande concerne le dépôt d'une demande de : *



The screenshot shows a dropdown menu with the following options:

- Carte de séjour étudiant (première Demande ou renouvellement)
- Carte de séjour « passeport talent »
- Titre visiteur
- Carte de séjour « bénéficiaire de la protection internationale BPI » et « membres de familles BPI »
- Carte de séjour « citoyens UE » et « membres de familles UE »
- Duplicata (suite à la perte ou au vol de votre titre de séjour)
- Changement d'adresse
- Changement d'état civil
- Document de circulation pour étranger mineur
- Titre de voyage pour étranger bénéficiaire de la protection internationale (TVE)

... déposée sur le site de
... par l'agent du PAN.

- Il justifie avoir tenté d'effectuer une démarche préalable sur l'ANEF :

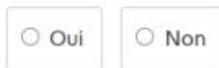
3. Avez-vous tenté de déposer une demande sur l'ANEF?

Avez-vous tenté de déposer votre demande en ligne sur l'ANEF ?

Si réponse « non », veuillez consulter le site de l'ANEF afin d'y déposer votre demande :

<https://administration-etrangers-en-france.interieur.gouv.fr/particuliers>

Si la réponse est « oui », merci de répondre à la question suivante sur les difficultés rencontrées pour déposer votre demande sur la plateforme ANEF.



Oui Non

- L'étranger ne dispose pas des moyens nécessaires pour déposer cette demande (scanner par exemple). Si en revanche l'étranger rencontre des difficultés avec le fonctionnement du site ANEF il ne peut accéder au PAN et doit prendre contact avec le Centre de Contact Citoyen (*pièce n° 4.4*)

Ainsi, l'étranger ne pourra **prendre un rendez-vous avec le PAN** que s'il remplit l'ensemble des conditions suivantes :

- il a pu se connecter en ligne ;
- il a pu s'identifier sur le site internet de Démarches- Simplifiées ;
- il remplit les conditions prévues dans le formulaire.

Il est important de souligner que ce PAN est prévu **exclusivement dans le cas où l'étranger ne dispose pas des moyens nécessaires** pour déposer sa demande sur le site de l'ANEF.

Le préfet ne prévoit pas la possibilité d'un rendez-vous au PAN **pour l'utilisateur qui rencontre des difficultés avec le fonctionnement du site ANEF** puisque celui-ci est redirigé exclusivement vers le Centre de Contact Citoyen par téléphone ou par formulaire de contact.

Également, le site internet de la préfecture des Bouches-du-Rhône mentionne :

« *En cas de difficultés, un formulaire de contact est à disposition à l'entrée de la préfecture des Bouches-du-Rhône (66b rue Saint-Sébastien, 13006 MARSEILLE).* »

Or, à l'entrée de la préfecture des Bouches-du-Rhône le seul formulaire disponible **n'est pas un formulaire de contact mais un formulaire d'information** sur les démarches de demandes de documents de séjour.

Ce formulaire d'information indique quant au PAN :

POINT D'ACCÈS NUMÉRIQUE
Le point d'accès numérique vous permet de bénéficier d'une assistance pour accéder aux sites spécialisés et aux télé-procédures de l'ANTS.
Vous pouvez prendre rendez-vous sur <http://www.bouches-du-rhone.gouv.fr/Prendre-un-rendez-vous> (entrée par le 66B)

(pièce n°4.5)

De ce fait, cet unique formulaire donné par les agents de sécurité aux usagers nécessitant une aide quant à leur démarche en ligne les renvoie vers la même prise de rendez-vous à obtenir en ligne.

Il semble utile de rappeler que les agents de sécurité, seuls interlocuteurs des usagers, n'ont aucune habilitation ni même formation pour répondre aux questions de ces derniers. Cela est d'autant plus inquiétant s'agissant de demandes émises par des usagers étrangers potentiellement vulnérables.

En outre, le lien sur lequel les usagers sont invités à se rendre renvoie directement au site internet de Démarches simplifiées sur lequel ils doivent s'identifier, puis compléter le formulaire comme exposé ci-avant aux points 3 et 4. *(pièce n°4.6)*

Madame SANOGO Nobala Sabrinna, juriste auprès du CHRS Clair Joie, atteste en ce sens. Elle indique le 15 mars 2023 qu'après avoir sollicité le formulaire de contact auprès des agents de sécurité pour le PAN l'agent de sécurité lui a remis le seul formulaire actuellement disponible, soit le formulaire d'information joint. *(pièce n°4.7)*

Ainsi, il est constant qu'**aucun accueil direct ni accompagnement physique** pour les personnes qui ont des difficultés avec le fonctionnement de l'ANEF ou l'outil informatique n'est effectivement possible à la préfecture des Bouches-du-Rhône.

Le courrier en réponse de la préfecture des Bouches-du-Rhône daté du 20 janvier 2023 reconnaissait que l'accès au PAN connaissait ponctuellement des difficultés matérielles.

Le préfet indiquait aux associations requérantes que désormais la procédure allait être modifiée pour qu'une alternative à la prise de rendez-vous en ligne soit mise en place.

Il transmettait aux associations requérantes un projet d'exemplaire de formulaire de contact qui a vocation à être distribué à l'entrée de la préfecture des Bouches-du-Rhône par les agents de

sécurité afin que les usagers puissent demander un rendez-vous par le biais de ce formulaire de contact (*pièce n°4.8*).

Lors de la rencontre du 2 mars 2023 entre la délégation des associations requérantes et les représentants du préfet des Bouches-du-Rhône, il a été confirmé l'élaboration de ce formulaire dont un exemplaire a été remis (*pièce n°4.9*).

Ensuite, si ce formulaire tend à être amélioré, il n'en demeure pas moins qu'il ne préjuge en aucun cas de la possibilité pour l'étranger d'être reçu sur convocation remise ultérieurement. Les modalités de délivrance d'un rendez-vous ne sont pas communiquées.

C'est la raison pour laquelle, les associations alertaient à nouveau dans leur courrier en réplique du 20 février 2023 qu'elles sollicitent « *une saisine du PAN avec la délivrance immédiate au guichet d'une convocation* ». (*pièce n° 2.2*)

Par ailleurs, lors de la rencontre réalisée avec le préfet des Bouches-du-Rhône le 2 mars 2023, les associations requérantes ont indiqué à la préfecture qu'aucun formulaire n'était mis en place à ce jour. La préfecture a toutefois indiqué aux associations qu'un formulaire était bien mis à disposition à l'entrée des locaux qui permet d'obtenir un rendez-vous sous 48 heures.

Or, le 15 mars 2023, le seul formulaire disponible reste le formulaire d'information et non le formulaire de contact et aucun rendez-vous n'a été obtenu en 48 heures. (*pièce n° 4.5*)

La nécessité de mettre en place un accueil inconditionnel est révélée par les dysfonctionnements rencontrés.

Comme indiqué dans la lettre recommandée initiale de saisine des services préfectoraux, il est indispensable pour répondre aux conditions posées par le Conseil d'Etat que :

- l'accès au PAN Etrangers soit possible sans la prise d'un rendez-vous préalable par téléservice ;
- le PAN Étrangers puisse être effectivement sollicité par les personnes n'ayant pas accès aux outils numériques, en supprimant la condition de tentative préalable de dépôt d'une demande sur l'ANEF ;
- un accueil et un accompagnement physique soit proposé aux personnes qui rencontrent des difficultés avec le fonctionnement de l'ANEF, en supprimant l'orientation exclusive vers le Centre de Contact Citoyen de l'ANTS pour ces personnes.

Ce constat provient notamment des retours d'expérience de nombreux bénévoles associatifs exerçant à Marseille qui regrettent l'absence de guichet d'accueil sans rendez-vous.

Madame Damiane LANDIM, stagiaire auprès de la CIMADE, témoigne ainsi d'une situation de blocage liée à un dysfonctionnement de l'ANEF pour laquelle une ressortissante étrangère ne pouvait pas prendre de rendez-vous en ligne au PAN.

Elle précise que :

Le lendemain, je suis parvenue à écrire pour Madame S.B. via la boîte contact mais sans me connecter à son compte personnel (voir document 3a, 3b et 3c avec le message envoyé depuis la boîte contact le 22 novembre). Il faut noter que Madame S.B. n'est pas très à l'aise avec les outils numériques, et qu'il lui aurait été impossible d'effectuer cet envoi : d'une part car Madame S.B. ne maîtrise pas bien la langue, d'où le recours à un écrivain public et les difficultés à expliquer le blocage sur l'interface ANEF au téléphone ; d'autre part car on ne peut attacher qu'un seul document au message adressé sur la boîte contact. Or, il faut 3 captures d'écran. J'ai dû produire pour Madame S.B. un document joignant les différentes captures, ce qu'elle n'est pas en capacité de faire (documents 1 et 3a déjà mentionnés).

Le 23 novembre, Madame S.B. reçoit une réponse l'encourageant à vérifier l'usage d'espaces ou de signes inutiles qui peuvent potentiellement être à l'origine du bug (voir document 3c). Le bug persiste malgré les corrections.

Il est décidé d'envoyer un mail à pref-pan-sejour-marseille@bouches-du-rhone.gouv.fr ce même jour pour signaler le problème concernant la prise de rendez-vous pour le PAN. Le service a répondu à la demande le 9 décembre et nous avons pu faire une demande de rendez-vous pour le bon motif (DCEM) (voir échanges par mails dans le document 5).

Ainsi, entre juin et décembre 2022, malgré l'intervention de la CIMADE, Madame S.B n'avait donc pas pu obtenir un rendez-vous auprès du point d'accès numérique.

Ce n'est que par l'intervention de la CIMADE que Madame S.B a pu voir sa situation débloquée à la fin du mois de décembre 2022 directement sur le site de l'ANEF, n'ayant jamais été invitée à se présenter en préfecture (*pièce n°4.10*).

Cette situation, versée à titre d'illustration des problématiques rencontrées, démontre que **le défaut d'accès effectif au point d'accès numérique porte atteinte aux droits des administrés**, les forçant à relancer à de multiples reprises les services préfectoraux et, à terme, à saisir votre Tribunal des difficultés rencontrées.

Les usagers ne bénéficient pas d'un accompagnement adapté dans leurs démarches administratives permettant de rendre effectif le dépôt en ligne de leur demande via un téléservice, et n'ont pas accès à un accueil physique sans passer par un outil informatique et ce, de façon particulièrement paradoxale.

Ce dispositif ne prévoit pas les dispositions nécessaires pour que les usagers bénéficient d'un accompagnement notamment lorsqu'ils ne disposent pas d'un accès aux outils numériques ou qu'ils rencontrent des difficultés soit dans l'utilisation de l'outil, soit dans l'accomplissement des démarches administratives.

Il résulte de ce qui précède que le dispositif prévu par la préfecture des Bouches-du-Rhône quant à la mise en place du PAN ne correspond pas aux exigences posées par le Conseil d'Etat.

Les associations requérantes ont donc demandé la modification du dispositif PAN mis en place par leur courrier du 30 novembre 2022. Toutefois, le préfet n'a pas apporté de modification à ce dispositif au jour de la requête.

Le préfet a donc implicitement refusé de permettre une saisine du PAN sans prise de rendez-vous préalable sur internet et sans condition préalable de tentative infructueuse sur le site de l'administration numérique pour les étrangers en France (ANEF) ainsi que de proposer un accueil et un accompagnement physique pour les personnes qui ont des difficultés avec le fonctionnement de l'ANEF et le refus de cesser l'orientation exclusive vers le CCC de l'ANEF.

Ce sont les décisions contestées.

2) Sur l'absence de solution de substitution au téléservice ANEF

Aux termes de l'alinéa 1 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.* »

Il en ressort que certaines catégories de demande de titres de séjour se font obligatoirement au moyen d'un téléservice : l'ANEF.

Pour toutes les préfectures, y compris celle des Bouches-du-Rhône, cette procédure vient s'appliquer aux demandes suivantes :

- Les passeports-talent (*pièces n°5.1, 5.2 et 5.3*) ;
- Les titres de séjour délivrés aux bénéficiaires d'une protection internationale (*pièce n°5.1 et 5.3*) ;
- Les titres d'identité et de voyage délivrés aux bénéficiaires d'une protection internationale (*pièce n°5.6*) ;
- Les titres de séjour portant la mention « *visiteur* » (*pièce n°5.2 et 5.3*) ;
- Les titres de séjour portant la mention « *étudiant* » (*pièce n°5.4*) ;
- Les documents de circulation pour étrangers mineurs (*pièce n°5.5*) ;
- Les procédures de changement d'adresse, de changement d'état civil ou de duplicata de titre de séjour (*pièce n°5.7*).

Le site de la préfecture des Bouches-du-Rhône renvoie ainsi au site internet de l'ANEF en invitant les administrés à y déposer leur demande, sans plus de précision.

Aucune solution de substitution à cette procédure dématérialisée n'est proposée.

Il sera précisé que lorsque la plateforme dématérialisée de l'ANEF dysfonctionne, les usagers sont invités à réessayer ultérieurement (*pièce n°5.11*) ou bien à saisir le « centre de contact citoyen » (CCC) pour signaler le dysfonctionnement.

La Foire aux Questions du site internet de l'ANEF indique, en cas de dysfonctionnement :

« Je rencontre un problème technique qui m'empêche de poursuivre ma démarche, que faire ? »

Un soutien usager est assuré par le centre de contact citoyens (CCC) qui dispose d'informations pouvant débloquer votre situation. Vous pouvez le contacter au 0 806 001 620 ou via le formulaire de contact (bouton "Contact" en bas à gauche de l'écran ou « NOUS CONTACTER » en haut à droite de l'écran) dans lequel vous pourrez joindre des copies écran (URL, date et heure visibles) avec le message d'erreur présent.

Si le CCC n'a pu vous apporter une solution et que vous rencontrez des difficultés dans le cadre de votre démarche, vous pouvez vous rapprocher de votre préfecture de résidence pour connaître les modalités d'accueil au dispositif d'écoute, de renseignement et d'appui aux démarches étrangers (e-MERAUDE), point d'accueil numérique exclusivement réservé aux

ressortissants étrangers présents en France, disposant d'un droit au séjour prévoyant la délivrance d'un titre accessible en ligne sur ce site. » (pièce n°5.12)

Toutefois, la préfecture des Bouches-du-Rhône n'a mis aucune procédure de substitution en place de manière globale et, *a fortiori*, en cas de dysfonctionnement.

Plus encore, et comme développé *supra*, le dispositif e-MERAUDE à savoir le PAN ne peut être saisi que par les étrangers relevant de la plateforme ANEF.

Ce sont ainsi des informations contradictoires qui sont communiquées aux administrés, le site de l'ANEF renvoyant vers la préfecture territorialement compétente alors que cette dernière se contente de renvoyer les administrés vers l'ANEF (voir également *infra*, partie V. A. pour des cas concrets).

Qu'en tout état de cause, et comme développé *supra*, le PAN n'a pas pour objet de permettre un dépôt de la demande de titre mais d'aider les administrés à déposer leur demande en ligne.

Dans l'ensemble des situations transmises à titre d'exemples dans le cadre du présent contentieux, ni le signalement du dysfonctionnement au CCC, ni la saisine de la préfecture par voie de courriel n'ont permis de débloquent les situations des administrés (*pièces n°5.10, 5.11, 5.13, 5.14, 5.15, 5.16 dont le contenu est développé infra*).

Le Tribunal administratif de Marseille se voit donc parfois contraint de statuer sur ce type de dysfonctionnements (voir pour exemple, *ordonnance du TA Marseille du 30 janvier 2023, n° 2300759 : Pièce n° 5.19*).

3) Sur les téléservices imposés par la préfecture des Bouches-du-Rhône pour des demandes non soumises au dépôt par le biais du site ANEF (R .431-3 du CESEDA)

a) Diverses démarches dématérialisées imposées aux usagers

A titre liminaire, il est constaté qu'en dehors des premières demandes effectuées via le site de l'ANEF, il n'existe que deux types de premières demandes qui s'effectuent par voie postale et qui ne nécessitent pas de rendez-vous en préfecture : celles que le Préfet nomme demandes d'« admission exceptionnelle au séjour » (demandes sur le fondement des articles L.423-23, L.435-1, L.435-2 et L.435-3 du CESEDA, 6-1 et 6-5 de l'accord franco-algérien du 27 décembre 1968 modifié) et celles des travailleurs saisonniers (article L.421-34 du CESEDA):

Voir :

<https://www.bouches-du-rhone.gouv.fr/Demarches/Etrangers>

<https://www.bouches-du-rhone.gouv.fr/Demarches/Etrangers/Sejour/Admission-exceptionnelle-au-sejour-AES-VPF-AEST-JEUNE-DE-L-ASE> (*pièce 6.1*)

Il pourra à cet égard être remarqué que le Préfet qualifie et considère à tort les demandes de titre de séjour effectuées sur les fondements des articles L.423-23 du CESEDA, 6-1 et 6-5 de

l'accord franco-algérien du 27 décembre 1968 modifié comme des demandes d'admission exceptionnelle au séjour alors qu'il s'agit de demandes de cas de délivrance de titres de séjour de plein droit.

En dehors des demandes effectuées via le site de l'ANEF et les demandes d' « admission exceptionnelle au séjour » ou « travailleurs saisonniers », la préfecture des Bouches-du-Rhône indique aux usagers sur son site internet la marche à suivre concernant notamment les premières demandes de titres de séjour, les changements de statut et les demandes de renouvellement des récépissés et autorisations provisoires de séjour.

En premier lieu, la page d'accueil de la rubrique « Etrangers » du site internet de la Préfecture des Bouches-du-Rhône indique : « *Bureau de l'accueil et de l'admission au séjour (Marseille): accueil du public uniquement sur convocation de la préfecture. En raison du contexte sanitaire, les personnes convoquées doivent se présenter seules (sans accompagnateur, ni enfant).* »

Voir : <https://www.bouches-du-rhone.gouv.fr/Demarches/Etrangers> (*pièce 6.2*)

Dans la rubrique La Foire aux questions Etrangers, il est indiqué :

« *Quelles sont les heures d'ouverture au public ?*

Aucun accueil du public sans rendez-vous. »

(...)

Comment puis-je obtenir des renseignements sur une procédure ?

Sur le site internet de la préfecture, rubrique "Etrangers" »

Cf. : <https://www.bouches-du-rhone.gouv.fr/Demarches/Etrangers/Foire-aux-questions-Etrangers> (*pièce 6.3*)

La page « *Les horaires et les coordonnées des services recevant le public* » du site internet de la Préfecture des Bouches-du-Rhône indique par ailleurs clairement :

« *Pour vos démarches liées à l'obtention d'un titre de séjour*

Bureau de l'Accueil et de l'Admission au Séjour : ouverture de l'accueil à partir du 15 juin 2020 uniquement sur convocation.

Pour des raisons de sécurité, de confidentialité et en application de l'article 34 de la loi informatique et libertés, le service Étrangers de la préfecture ne délivre aucune information personnelle par téléphone et par courriel. ».

Cf. : <https://www.bouches-du-rhone.gouv.fr/Demarches/Les-horaires-et-les-coordonnees-des-services-recevant-le-public2/La-prefecture-des-Bouches-du-Rhone-sites-de-Peytral-et-de-Saint-Sebastien> (*pièce 6.4*)

Les usagers qui n'ont pas de convocation ne sont donc pas reçus par l'accueil de la préfecture et ne peuvent même pas entrer dans les locaux de la préfecture, un agent de sécurité étant chargé à l'entrée de vérifier la possession par l'intéressé d'une convocation.

En second lieu, plus bas, la page d'accueil de la rubrique « Etrangers » du site internet présente alors le détail des démarches dématérialisées suivantes :

Cf. : <https://www.bouches-du-rhone.gouv.fr/Demarches/Etrangers> (*pièce 6.2*)

- **Pour une première demande de titre de séjour**, y compris étranger malade, mais hors « admission exceptionnelle au séjour » et « travailleurs saisonniers », les usagers sont contraints de prendre **rendez-vous sur le site internet** de la Préfecture des Bouches-du-Rhône.

Les premières demandes concernées sont les suivantes :

Cf. : <https://www.bouches-du-rhone.gouv.fr/Demarches/Etrangers/Sejour/Premieres-demandes-de-titres-de-sejour-hors-admission-exceptionnelle-au-sejour> (*pièce 6.5*)

- **Pour les ressortissants étrangers dont le séjour est régi par le CESEDA, les demandes de titres de séjour mention « vie privée et familiale » pour les catégories suivantes :**

- . Entrée par regroupement familial (L.423-14 et L.423-15 du CESEDA) ;
- . Conjoint de français justifiant de 3 ans de mariage ;
- . Conjoint de français justifiant d'une entrée régulière et d'un mariage en France (L.423-2 du CESEDA) ;
- . Parent d'enfant français (L.423-7 et L.423-8 du CESEDA) ;
- . Etranger entré en France avant l'âge de 13 ans et y résidant depuis lors (L.423-21 du CESEDA) ;
- . Etranger partenaire de PACS d'un français (L.423-23 du CESEDA) ;
- . Etranger né en France (L.423-13 du CESEDA) ;
- . Jeunes placés à l'ASE avant l'âge de 16 ans (L.423-22 du CESEDA) ;

- **Pour les ressortissants algériens :**

- les demandes de cartes de résident de 10 ans suite à un regroupement familial (article 7 bis d) de l'accord franco-algérien du 27 déc. 1968 modifié) ;
- les demandes de cartes de résident de 10 ans pour résidence en France depuis l'âge de 10 ans (article 7 bis e) de l'accord précité) ;

- les demandes de carte d'1 an mentions « salarié », « travailleur temporaire », « profession commerciale, industrielle ou artisanale », « agent officiel », « stagiaire » (articles 7 b), 7 e), 5, 7 c), titre III, de l'accord précité) ;
- les demandes de carte d'1 an mention « vie privée et familiale » pour les bénéficiaires du regroupement familial, les conjoints de français, les parents d'enfant français, les partenaires de PACS avec un français, les algériens nés en France (articles 4, 6-2, 6-4, 6-5 et 6-6 de l'accord précité).

Sont également concernées les demandes de titres de séjour ou d'autorisations provisoires de séjour pour :

- les titulaires d'un visa « mineur scolarisé » ;
- les étrangers malades (y compris algériens) résidant ou non habituellement en France (articles L.425-9 et R.425-14 du CESEDA, 6-7 de l'accord franco-algérien) ;
- les représentants légaux d'un enfant étranger malade (article L.425-10 du CESEDA) ;
- les membres de famille de ressortissants de l'Union Européenne (articles L.233-1, 4° et 5°, L.233-2, L.233-3, R.233-8, R.233-9 et R.233-10 du CESEDA) ;
- les retraités (articles L.426-8, L.426-9 et L.426-10 du CESEDA et art. 7 ter de l'accord franco-algérien)
- les professionnels titulaires d'une carte de résident de longue durée - UE (article L.426-11 du CESEDA) ;
- les primo-demandeurs étrangers ainsi que les membres de leur famille, travaillant dans le cadre de l'accord sur l'établissement de l'organisation internationale ITER ou pour le Commissariat à l'énergie atomique et aux énergies alternatives.

Il est mentionné sur le site internet de la Préfecture :

- **Pour la Préfecture de Marseille :** « *Sur rendez-vous uniquement. Cliquez sur ce lien (rubrique Séjour / Première demande) pour retrouver les instructions. La préfecture de Marseille est seule compétente pour les premières demandes étrangers malade* » ;
- **Pour les Sous-Préfectures d'Aix-en-Provence, d'Istres et d'Arles** « *Sur rendez-vous uniquement. Un module de rendez-vous est disponible dans la rubrique "Séjour / Première demande". La sous-préfecture d'Aix-en-Provence est compétente pour les premières demandes des ressortissants étrangers qui résident dans les arrondissements d'Aix, Arles et Istres.* »

Cf. : <https://www.bouches-du-rhone.gouv.fr/Demarches/Etrangers> (pièce 6.2)

En cliquant sur les liens « Séjour/Première demande », l'utilisateur bascule sur la page du site internet de la Préfecture des Bouches-du-Rhône intitulée « *Premières demandes de titres de*

*séjour (hors admission exceptionnelle au séjour) PROCEDURE A SUIVRE POUR EFFECTUER UNE PREMIERE DEMANDE DE TITRE DE SEJOUR », page au bas de laquelle est indiqué : « **Prenez rendez-vous SAUF SI VOUS DISPOSEZ DEJA D'UN TITRE - OU D'UN RECEPISSE - OU SI VOUS SOLLICITEZ VOTRE REGULARISATION :***

Cliquez ici pour prendre rendez-vous à la préfecture de Marseille

Cliquez ici pour prendre rendez-vous à la sous-préfecture d'Aix-en-Provence : ».

Cf. : <https://www.bouches-du-rhone.gouv.fr/Demarches/Etrangers/Sejour/Premieres-demandes-de-titres-de-sejour-hors-admission-exceptionnelle-au-sejour> (*pièce 6.5*)

En cliquant sur l'un de ces deux derniers liens, l'utilisateur arrive sur la page des rendez-vous de première demande de titre qui indique notamment :

- Pour la Préfecture de Marseille : « **Les 1ères demandes de titre de séjour auprès de la préfecture des Bouches-du-Rhône s'effectuent uniquement sur rendez-vous** » ;

Cf. :

<https://www.bouches-du-rhone.gouv.fr/Prendre-un-rendez-vous/Prefecture-des-BdR-ETRANGERS/>

<https://www.bouches-du-rhone.gouv.fr/booking/create/36121>

<https://www.bouches-du-rhone.gouv.fr/booking/create/36378> (*pièce 6.6*)

- Pour la sous-préfecture d'Aix-en-Provence : « **Les premières demandes de titre de séjour auprès de la sous-préfecture d'Aix-en-Provence s'effectuent uniquement sur rendez-vous.** Les rendez-vous sont ouverts aux ressortissants qui résident dans les arrondissements d'Aix-en-Provence, Arles et Istres. »

Cf. :

<https://www.bouches-du-rhone.gouv.fr/Prendre-un-rendez-vous/Sous-prefecture-d-Aix-en-Provence-Etrangers-Rendez-vous-premiere-demande-de-titre>

<https://www.bouches-du-rhone.gouv.fr/booking/create/36084/3> (*pièce 6.7*)

- Pour les étrangers ainsi que les membres de leur famille, travaillant dans le cadre de l'accord sur ITER ou pour le CEA : « ***Guichet interdépartemental ITER-CEA L'accueil des ressortissants étrangers est organisé uniquement sur rendez-vous ou convocation*** » et « *Ce module permet la prise de rendez-vous pour les primo-demandeurs étrangers ainsi que les membres de leur famille, travaillant dans le cadre de l'accord sur l'établissement de l'organisation internationale ITER ou pour le Commissariat à l'énergie atomique et aux énergies alternatives* ».

Cf. : <https://www.bouches-du-rhone.gouv.fr/Prendre-un-rendez-vous/Sous-Prefecture-d-Aix-en-Provence-Etrangers-Guichet-unique-interdepartemental-ITER-CEA-Rendez-vous-premiere-demande-de-titre-uniquement>

<https://www.bouches-du-rhone.gouv.fr/booking/create/36087/3> (*pièce 6.8*)

L'utilisateur doit ensuite choisir une plage horaire libre puis renseigner ses coordonnées personnelles (prénom, nom, adresse de messagerie, téléphone portable, code postal, numéro d'étranger ou de visa, la catégorie du titre de séjour demandé) avant de valider sa demande.

Ces modules ne disposent que de très peu de plages horaires. Souvent, aucune plage horaire n'est disponible, ou bien s'il y a des plages horaires libres, les rendez-vous sont accordés parfois dans plusieurs mois. (*pièce 6.9*)

- **Pour un changement de statut auprès de la Sous-Préfecture d'Aix-en-Provence**, il est mentionné : « **Sur rendez-vous uniquement.** Un module de rendez-vous est disponible ainsi que le dossier à télécharger dans la rubrique "Séjour / Première demande" ».

Voir : <https://www.bouches-du-rhone.gouv.fr/Demarches/Etrangers> (*pièce 6.2*)

En cliquant sur la rubrique "Séjour / Première demande", l'utilisateur bascule sur la page du site internet de la Préfecture des Bouches-du-Rhône intitulée « *Premières demandes de titres de séjour (hors admission exceptionnelle au séjour) PROCEDURE A SUIVRE POUR EFFECTUER UNE PREMIERE DEMANDE DE TITRE DE SEJOUR* » au bas de laquelle est indiqué : « **Prenez rendez-vous SAUF SI VOUS DISPOSEZ DEJA D'UN TITRE - OU D'UN RECEPISSE - OU SI VOUS SOLLICITEZ VOTRE REGULARISATION : Cliquez ici pour prendre rendez-vous à la sous-préfecture d'Aix-en-Provence :** ».

Voir : <https://www.bouches-du-rhone.gouv.fr/Demarches/Etrangers/Sejour/Premieres-demandes-de-titres-de-sejour-hors-admission-exceptionnelle-au-sejour> (*pièce 6.5*)

La procédure de prise de rendez-vous est ensuite la même qu'exposée ci-dessus pour une première demande de titre de séjour.

- **Pour le renouvellement d'un récépissé et d'une autorisation provisoire de séjour**, il est mentionné « Vos démarches **doivent** être effectuées par voie électronique <http://invite.contacts-demarches.interieur.gouv.fr/Etrangers> »

Cf. : <https://www.bouches-du-rhone.gouv.fr/Demarches/Etrangers> (*pièce 6.2*)

En cliquant sur ce lien, l'utilisateur est renvoyé sur la page du site internet du Ministère de l'Intérieur intitulée « Saisine des services de l'Etat par voie électronique »

Cf. : <http://invite.contacts-demarches.interieur.gouv.fr/Etrangers>

<https://contacts-demarches.interieur.gouv.fr/etrangers/renouvellement-recepisse/> (*pièce 6.10*)

L'utilisateur peut alors effectuer sa démarche en ligne, mais le téléservice lui impose d'indiquer ses informations personnelles suivantes : civilité, nom, prénom, date, ville et pays de naissance, nationalité, son adresse, le département de son lieu de résidence, son adresse électronique, son numéro de téléphone portable, son numéro Agdref ou étranger, la date d'expiration de son récépissé.

L'utilisateur doit également joindre un fichier contenant une photographie ou un scan de son récépissé ou de l'APS dont il demande le renouvellement.

Dans la rubrique La Foire aux questions Etrangers, il est indiqué : « *Comment renouveler mon récépissé ? Vous pouvez renouveler votre récépissé via le SVE (saisine par voie électronique)* »

Cf. : <https://www.bouches-du-rhone.gouv.fr/Demarches/Etrangers/Foire-aux-questions-Etrangers> (*pièce 6.11*)

La préfecture des Bouches-du-Rhône impose donc aux usagers :

- l'utilisation d'un téléservice pour la prise d'un rendez-vous préalable qui ne peut être obtenu qu'au moyen de son site internet pour le dépôt de très nombreuses premières demandes de titres de séjour ou d'autorisations provisoires de séjour ainsi que pour le dépôt des demandes de changements de statuts auprès de la sous-préfecture d'Aix-en-Provence ;
- et l'utilisation d'un téléservice pour les demandes de renouvellement des récépissés et autorisations provisoires de séjour.

b) Ces diverses démarches dématérialisées imposées aux usagers constituent des téléservices

Pour les premières demandes de titres de séjour concernées auprès de la préfecture des Bouches-du-Rhône et des sous-préfectures et pour les changements de statuts auprès de la sous-préfecture d'Aix-en-Provence, il s'agit clairement de procéder par voie électronique à une **formalité administrative** : l'obtention d'un rendez-vous pour le dépôt de dossier de la demande.

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

Ce système de prise de rendez-vous en ligne mis en place par la préfecture des Bouches-du-Rhône constitue indéniablement un téléservice au sens de l'ensemble des dispositions suivantes : articles 1 et 5 du décret n° 2016-685 du 27 mai 2016, article 1, II, 4° de l'ordonnance n°2005-1516 du 8 décembre 2005, articles L.112-8, L.112-9, R.112-9-1 et R. 112-9-2 du CRPA.

Le Tribunal de céans constatera que le Conseil d'Etat a jugé en ce sens : « (...) *doit être regardé comme un téléservice au sens de cette ordonnance, non seulement un système permettant à un usager de procéder par voie électronique à l'intégralité d'une démarche ou formalité administrative, mais aussi un système destiné à recevoir, par voie électronique et dans le cadre d'une telle démarche ou formalité, une demande de rendez-vous ou un dépôt de pièces* » (CE, avis du 3 juin 2022, n° 461694).

Ainsi, les modules de prises de rendez-vous, quels qu'ils soient, constituent bien des téléservices soumis au respect du décret n° 2015-1423 du 5 novembre 2015, de des articles 1 et 5 du décret n°2016-685 du 27 mai 2016 et des articles L. 112-8 et suivants du CRPA.

S'agissant des demandes de renouvellement de récépissés ou d'APS, il s'agit de déposer l'intégralité de la demande et du dossier par voie électronique.

Les conditions générales d'utilisation de la plateforme de la procédure en ligne des demandes de titres de séjour étrangers « simples » (renouvellement de récépissé) sont d'ailleurs explicites.

Voir : <http://invite.contacts-demarches.interieur.gouv.fr/Conditions-generales-d-utilisation-de-la-procedure-en-ligne-des-demandes-de-titres-de-sejour-etrangers-simples-renouvellement-de-recepisse-duplicata-changement-d-adresse-et-demande-de-document-de-circulation-pour-etranger-mineur> (*pièce 6.12*)

Il s'agit donc bien également d'un téléservice et le Conseil d'Etat a encore une fois jugé en ce sens : « (...) *doit être regardé comme un téléservice au sens de cette ordonnance, non seulement un système permettant à un usager de procéder par voie électronique à l'intégralité d'une démarche ou formalité administrative* » (CE, avis du 3 juin 2022, n° 461694).

Il ressort donc sans aucune ambiguïté de ces éléments que tant les modules de prise de rendez-vous que le dépôt des demandes tels que ceux utilisés par la Préfecture des Bouches-du-Rhône constituent bien des téléservices.

c) Les conséquences de la mise en place de ces téléservices obligatoires :

Il apparaît qu'hors dispositif « ANEF », **toutes les demandes de rendez-vous** en préfecture des Bouches-du-Rhône sont régies par une procédure **exclusivement et entièrement dématérialisée**.

Il n'existe ainsi **aucune alternative** à la prise de rendez-vous en ligne pour l'ensemble des démarches visées à l'article R.431-3 du CESEDA.

La Foire aux questions du site Internet de la Préfecture des Bouches-du-Rhône confirme qu'il n'existe finalement aucune alternative au numérique (*pièce 6.3*)

Cette saisine obligatoire par la voie dématérialisée entraîne de nombreuses difficultés.

Le Tribunal constatera qu'en cas d'impossibilité de prendre un rendez-vous via la plateforme dédiée au motif qu'il « *n'existe plus de plage horaire libre pour votre demande de rendez-vous* », aucune solution n'est proposée par les services de la préfecture des Bouches-du-Rhône si ce n'est : « *Veillez recommencer ultérieurement.* ». (*pièce 6.9*)

Les ressortissants étrangers doivent obligatoirement disposer d'une adresse électronique et de matériel informatique.

Il sera rappelé que l'accueil au public est réservé aux seuls usagers munis d'une convocation et précisé que le site internet de la préfecture n'est disponible qu'en langue française.

S'agissant du dépôt des demandes de renouvellement de récépissés ou d'APS, les usagers peuvent rencontrer certaines difficultés en raison de la dématérialisation.

Certains usagers n'obtiennent aucune suite à leurs demandes : ils ne reçoivent ni convocation pour le retrait du nouveau document de séjour, ni demande de pièces complémentaires, ni décision de refus.

Les usagers n'ont alors aucune possibilité de se rapprocher physiquement de l'administration, seul l'envoi d'un courriel étant possible. Ces courriels réitérés par les usagers restent souvent lettre morte et ils n'ont donc aucun interlocuteur.

Par ailleurs, en cas d'impossibilité pour un usager d'utiliser un de ces téléservices, la préfecture n'a mis en place que le Point d'Accès Numérique développé ci-avant.

Or, le PAN n'est accessible que sur rendez-vous pris par le biais d'un autre téléservice, la page du site internet « Point d'accès numérique Étrangers » indiquant :

« Afin de garantir des conditions optimales d'accueil, le Point d'accès numérique (PAN) est accessible sur rendez-vous uniquement à la préfecture des Bouches-du-Rhône (66b rue Saint-Sébastien, 13006 MARSEILLE).

Horaires d'ouverture : lundi et mercredi de 13h30 à 16h

Pour prendre rendez-vous au Point d'accès numérique (PAN), cliquez ici : <https://www.demarches-simplifiees.fr/commencer/point-d-accueil-numerique-etrangers> »

Or, lorsque l'utilisateur clique sur le lien proposé pour prendre rendez-vous, il est renvoyé vers le site internet du Premier ministre intitulé « démarches-simplifiees.fr » et sur lequel il doit créer un compte demarches-simplifiees.fr ou se connecter via le service en ligne FranceConnect.

Cf. :

<https://www.bouches-du-rhone.gouv.fr/Demarches/Etrangers/Sejour/Point-d-acces-numerique-Etrangers>

<https://www.demarches-simplifiees.fr/commencer/point-d-accueil-numerique-etrangers>
(pièce 6.13)

Par ailleurs, le formulaire PDF à imprimer accessible sur le site de la Préfecture (*pièce 6.14*) et intitulé « Point d'accueil numérique ETRANGERS » indique clairement qu'il est réservé aux seules personnes rencontrant des difficultés avec le site de l'ANEF :

« Le PAN (point d'accueil numérique) est un espace destiné aux usagers leur facilitant l'accès aux démarches dématérialisées du ministre de l'intérieur. (...) »

Si la nature de votre demande ne figure pas dans la liste ci-dessus, votre demande ne doit pas être déposée sur le site de l'Administration Numérique des Etrangers en France (ANEF). Vous ne pourrez donc pas être reçu(e) par l'agent du PAN.

Pour constituer votre dossier, vous devez consulter le site de la Préfecture :

<https://www.bouches-du-rhone.gouv.fr/Demarches-administratives/Etrangers>

(...)

Si vous ne disposez pas de numéro d'étranger ou de numéro de visa, votre demande ne relevant pas de l'ANEF, l'agent du PAN ne peut vous recevoir.

Merci de consulter la page du site de la Préfecture :

<https://www.bouches-du-rhone.gouv.fr/Demarches-administratives/Etrangers> ».

En tout état de cause, le PAN, ouvert seulement 5 heures par semaine, ne constitue pas une alternative aux téléservices mais un simple accueil et un accompagnement à l'accomplissement de démarches dématérialisées.

La préfecture des Bouches-du-Rhône est donc défaillante dans les alternatives au tout numérique qu'elle devrait mettre en place pour la prise de rendez-vous ou le renouvellement de récépissé ou d'APS.

d) Les demandes des associations et la réponse du Préfet des Bouches-du-Rhône

En raison des conséquences de l'illégalité manifeste des décisions de mise en place d'une saisine de la préfecture uniquement par voie dématérialisée, les associations requérantes ont adressé un courrier par lettre recommandée à la Préfecture des Bouches-du-Rhône, courrier reçu le 30 novembre 2022 demandant notamment que, conformément à la réglementation en vigueur et à la jurisprudence du Conseil d'Etat : « *soient mises en place des modalités non dématérialisées en complément des téléservices créés localement pour organiser l'accès des usagers aux rendez-vous de dépôt des demandes de titre de séjour, au point d'accueil numérique, au dépôt de certaines pièces justificatives et au dépôt de demandes de renouvellement de récépissé.* » (pièce n°1)

Le courrier en réponse du Préfet des Bouches-du-Rhône en date du 20 janvier 2023 n'a apporté aucune réponse aux demandes des associations requérantes. (Pièce n°2.1)

Aucune alternative à l'utilisation de ces téléservices de prises de rendez-vous ou de dépôt de demande de renouvellement de récépissé ou d'APS n'est proposée par le Préfet.

Le Préfet s'abstient donc clairement de répondre à la demande formulée par les associations requérantes et sa réponse doit en conséquence s'analyser en une décision implicite de rejet.

4) L'impossibilité de déposer certaines demandes de carte de résident de 10 ans et des demandes de carte de séjour pluriannuelle

Le site internet de la préfecture des Bouches-du-Rhône n'expose pas la possibilité pour un ressortissant étranger d'effectuer :

- certaines premières demandes de carte de résident de 10 ans ;
- une demande de carte de séjour pluriannuelle quel que soit son fondement juridique.

Seules les premières demandes de cartes de résident de 10 ans sur le fondement des articles 7 bis d) (regroupement familial) et 7 bis e) (Résidence habituelle en France depuis l'âge de 10 ans), 7 ter (retraités et conjoints de retraités) de l'accord franco-algérien du 27 décembre 1968 modifié et L.426-8 et suivants du CESEDA (retraités et conjoint de retraité) sont possibles et prévues sur le site internet de la préfecture.

Cf. :

<https://www.bouches-du-rhone.gouv.fr/Demarches/Etrangers/Sejour/Premieres-demandes-de-titres-de-sejour-hors-admission-exceptionnelle-au-sejour> (pièce 8.1)

Il n'est ainsi prévu aucune modalité de dépôt pour les demandes de cartes de résident de 10 ans prévues notamment par les articles 7, 7 bis a), b), c), f), g), h) de l'accord franco-algérien du 27 décembre 1968 modifié, L.423-6, L.423-10, L.423-11, L.423-12, L.423-16, L.424-3, L.424-5,

L.424-13, L.424-14, L.424-21, L.425-3, L.425-8, L.426-1, L.426-2, L.426-3, L.426-6, L.426-7, L.426-17 du CESEDA.

Le site internet ne communique pas non plus la liste des pièces à fournir pour effectuer de telles demandes.

Cf. :

<https://www.bouches-du-rhone.gouv.fr/Demarches/Etrangers/Sejour/Premieres-demandes-de-titres-de-sejour-hors-admission-exceptionnelle-au-sejour> (*pièce 8.1*)

<https://www.bouches-du-rhone.gouv.fr/Demarches/Etrangers/Sejour/Renouvellements-des-titres-de-sejour-ou-changement-de-statut> (*pièce 8.2*)

Or, d'autres préfectures ont mis en place cette mise en ligne des listes de pièces. Voir, à titre d'exemples :

- Préfecture des Hauts-de-Seine :

Cf. <https://www.hauts-de-seine.gouv.fr/Demarches/Etrangers-dans-les-Hauts-de-Seine/Titres-de-sejour-Listes-des-pieces-a-fournir#6> (*pièce 8.3*)

- Préfecture de l'Isère :

Cf. <https://www.isere.gouv.fr/Outils/Annexes-Demarches/Titres-de-sejour-Liste-des-pieces> (*pièce 8.4*)

Il en résulte une impossibilité totale pour les usagers dépendant de la préfecture des Bouches-du-Rhône de déposer ces demandes.

Les associations requérantes ont demandé en conséquence au Préfet, par courrier reçu le 30 novembre 2022 (*pièce 1*), de « prévoir une ou des modalités de dépôt de telles demandes. »

Par courrier en réponse en date du 20 janvier 2023 (*pièce 2.1*), le préfet des Bouches-du-Rhône indique sur ce point que le site internet de la préfecture fait l'objet de mises à jour régulières et que certaines informations seront clarifiées.

Or, le Tribunal constatera que le Préfet n'a pas fait droit à la demande des associations requérantes, aucune modalité de dépôt desdites demandes n'ayant été instaurée.

La décision du Préfet ne pourra s'analyser une nouvelle fois que comme une décision implicite de rejet.

5) Sur l'absence d'information quant aux modalités de demande de renouvellement de récépissés de demande de titre de séjour

Lorsque l'utilisateur étranger reçoit, à la suite d'une demande de titre de séjour, un récépissé par voie postale ou se le voit remettre en mains propres en préfecture, aucune information écrite ne lui est fournie quant aux modalités de renouvellement éventuel de ce récépissé avant son expiration.

Les étrangers mis en possession d'un premier récépissé de demande de titre de séjour ignorent donc les modalités de renouvellement de celui-ci.

Les associations requérantes ont donc demandé au Préfet, par courrier reçu le 30 novembre 2022 de bien vouloir délivrer par écrit ladite information au moment de la remise du premier récépissé (*Pièce 1*).

Dans son courrier en réponse du 20 janvier 2023, le Préfet indique qu'« *une fiche de renseignements est également distribuée aux usagers qui se présentent à la Préfecture sans rendez-vous afin de les informer des procédures à suivre* » et que sur le site internet « *certaines informations seront clarifiées, comme le renouvellement des récépissés* » (*Pièce n°2.1*).

Or, la fiche de renseignements (*Pièce n°4.5*), éventuellement remise à l'entrée de la préfecture par un agent de sécurité, si elle indique la marche à suivre pour demander le renouvellement d'un récépissé par le biais d'un téléservice, n'est en tout état de cause jamais remise aux usagers lors de la délivrance d'un premier récépissé.

Dès lors, le Préfet des Bouches-du-Rhône a implicitement rejeté la demande formulée par les associations.

6) Sur le dispositif de dématérialisation des convocations à l'OPFRA et des décisions de l'OPFRA

En application de la loi du 10 septembre 2018, un dispositif de dématérialisation des convocations et des décisions de l'OPFRA, mais également d'autres documents et courriers relatifs à la demande d'asile a été mis en œuvre à l'ensemble des demandes d'asile enregistrées à compter du 15 juillet 2020 en Bretagne et Nouvelle-Aquitaine.

Ce dispositif a été encadré dans un premier temps par un décret n°2020-1734 du 16 décembre 2020⁶ puis, à ce jour par un décret n° 2021-520 du 29 avril 2021⁷.

⁶ Décret n° 2020-1734 du 16 décembre 2020 portant partie réglementaire du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile

<https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000042756398>

⁷ Décret n° 2021-520 du 29 avril 2021 portant modification du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile dans sa rédaction résultant du décret n° 2020-1734 du 16 décembre 2020

<https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/LEGIARTI000043460343/2021-05-01/>

Deux arrêtés ont été également pris le 8 juillet 2020⁸, puis un autre le 29 avril 2021 faisant suite à la recodification du CESEDA⁹.

Il a été généralisé à l'ensemble des autres régions métropolitaines par un arrêté en date du 25 avril 2022¹⁰, modifiant le dernier arrêté du 29 avril 2021.

Le dispositif de dématérialisation des convocations et des décisions de l'OFPRA ne s'applique pas aux demandeurs d'asile d'outre-mer, ni aux demandeurs d'asile placés en rétention, placés en procédure Dublin ou bien mineurs non accompagnés.

Le dispositif de dématérialisation des convocations et des décisions de l'OFPRA est obligatoire.

Il prend la forme d'un espace usager (*pièce n°7.1*) où le demandeur y reçoit :

- la lettre d'introduction de sa demande avec le numéro d'enregistrement du dossier ;
- la convocation à l'entretien OFPRA ;
- la décision OFPRA.

Il peut également y recevoir d'autres courriers et documents relatifs à l'instruction de la demande d'asile.

Un document est généré automatiquement lors de la création de son espace où il est indiqué que :

En application des articles R. 531-11 et R. 531-17 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA), votre espace numérique personnel sécurisé a été créé à la suite de l'enregistrement de votre demande d'asile en guichet unique.

En conséquence, la décision prise concernant votre demande d'asile ainsi que, le cas échéant, la convocation de l'OFPRA à un entretien personnel et d'éventuels courriers complémentaires vous seront communiqués par mise à disposition dans cet espace numérique personnel sécurisé.

Vous devez, à compter de l'introduction de votre demande à l'Office, consulter régulièrement, au moins une fois tous les quinze jours, votre espace numérique personnel afin de prendre connaissance des documents relatifs à l'instruction de votre demande d'asile qui y seront successivement déposés par l'OFPRA. En effet, **ni la convocation à un entretien ni la décision concernant votre demande d'asile ne vous seront adressées par courrier** et, à défaut de consultation de ces documents dans votre espace numérique personnel dans un délai de quinze jours à compter de leur mise à disposition, ceux-ci seront réputés avoir été notifiés à la date de la mise à disposition.

(pièce n°7.2)

Aussi, l'enregistrement d'une demande d'asile se divise en plusieurs étapes.

Dans la phase de présentation en amont du guichet unique des demandeurs d'asile (GUDA), les personnes se rendent spontanément et sans rendez-vous auprès de la structure de premier

⁸ Arrêté du 8 juillet 2020 relatif aux caractéristiques et exigences techniques du procédé électronique mentionné à l'article R. 723-19 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile :

<https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000042205563>

Arrêté du 8 juillet 2020 pris en application de l'article 13 du décret n° 2018-1159 du 14 décembre 2018 pris pour l'application de la loi n° 2018-778 du 10 septembre 2018 pour une immigration maîtrisée, un droit d'asile effectif et une intégration réussie et portant diverses dispositions relatives à la lutte contre l'immigration irrégulière et au traitement de la demande d'asile (NOR : INTV2016676A) (JO , 30 juillet 2020)

<https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000042169877>

⁹ Arrêté du 29 avril 2021 relatif aux départements dans lesquels est mis en place le procédé technique mentionné à l'article R. 531-17 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile

<https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000043459158>

¹⁰ Arrêté du 25 avril 2022 modifiant l'arrêté du 29 avril 2021 relatif aux départements dans lesquels est mis en place le procédé technique mentionné à l'article R. 531-17 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile

<https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000045696224>

accueil de demandeur d'asile (SPADA), où il leur est remis une convocation pour un rendez-vous au guichet unique des demandeurs d'asile au sein de la préfecture.

Dans la phase d'enregistrement au GUDA, les empreintes décadactylaires sont également prises et un entretien avec un agent a lieu afin de déterminer l'Etat responsable de la demande d'asile. S'il s'agit de la France, le demandeur choisit la langue dans laquelle il souhaite s'exprimer tout au long de la procédure.

A la fin de l'entretien, lorsque la France est responsable de la demande d'asile de l'intéressé, l'agent lui transmet notamment les identifiants de connexion au portail de l'OFPRA valant notice d'information sur le dispositif, en français et sans la présence d'un interprète et ce, même si le demandeur a choisi une autre langue pour l'entretien à l'OFPRA :



MARSEILLE CDEX 06, le 11/10/2022
Préfecture des Bouches-du-Rhône

NOM : _____
PRENOM : _____
CLÉ DE CONNEXION : _____

REMISE DE VOS IDENTIFIANTS DE CONNEXION AU PORTAIL DE L'OFPRA

Madame, Monsieur,

En application des articles R. 531-11 et R. 531-17 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA), la convocation de l'OFPRA à un entretien personnel ainsi que la décision prise concernant votre demande d'asile vous seront notifiées par mise à disposition de ces documents dans votre espace numérique personnel sécurisé.

Cet espace est mis à votre disposition par l'OFPRA dans son portail usager, accessible depuis son site internet www.ofpra.gouv.fr. Ce portail garantit l'intégrité et la confidentialité des données transmises, l'identification fiable de l'expéditeur et du destinataire ainsi que les dates et heures de mise à disposition et de consultation des documents.

Dans cet espace, vous devrez prendre connaissance de votre convocation à un entretien à l'OFPRA puis de la décision de l'OFPRA concernant votre demande d'asile. D'autres courriers et documents relatifs à l'instruction de la demande d'asile (lettre d'introduction...) pourront également être versés sur votre espace personnel.

Vous pourrez vous connecter dans les 24 heures qui suivent l'enregistrement de votre demande d'asile pour activer votre espace numérique personnel et prendre connaissance des documents qui sont à votre disposition. *Ni votre convocation à un entretien et la décision concernant votre demande d'asile ni les lettres et documents versés sur votre espace numérique personnel ne vous seront adressés par courrier.*

Pour vous connecter une première fois, vous devrez vous munir des deux numéros suivants :

- votre numéro identifiant AGDREF qui figure sur votre attestation de demande d'asile ;
- votre clé de connexion ;

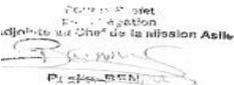
Lors de cette première connexion, vous serez invité(e) à créer un mot de passe pour accéder à votre espace personnel. *Votre identifiant et votre mot de passe sont strictement personnels. Conservez-les précieusement tout au long de l'examen de votre demande d'asile et ne les divulguiez à personne.*

Une fois votre compte activé, vous serez informé(e) par SMS et/ou par courriel de la mise à disposition, dans votre espace personnel, de votre convocation à l'entretien OFPRA puis de la décision de l'OFPRA concernant votre demande d'asile.

Toutefois par mesure de précaution, il vous est recommandé de consulter régulièrement, au moins une fois tous les quinze jours, votre espace numérique personnel afin de prendre connaissance des documents relatifs à l'instruction de votre demande d'asile. *Si vous ne consultez pas ces documents dans un délai de quinze jours à compter de leur mise à disposition, ceux-ci sont réputés vous avoir été notifiés à la date de mise à disposition des documents dans votre espace numérique.*

Je vous prie d'agréer, Madame, Monsieur, l'expression de ma considération distinguée.

Cachet de l'autorité Signature de l'intéressé(e)

(pièce n°7.3)

Dans la phase suivante, le demandeur qui n'est pas orienté directement vers un lieu d'hébergement au sein du dispositif national d'accueil par l'OFII se dirige vers la SPADA afin qu'il y soit domicilié et qu'il puisse bénéficier d'un accompagnement social, juridique et administratif dans le cadre de sa demande d'asile, prévu par l'article L550-2 du Ceseda.

Concernant le dispositif de dématérialisation des convocations et des décisions de l'OFPRA, deux types de brochures d'information figurent sur le site internet de la préfecture des Bouches-du-Rhône¹¹ :

¹¹ <https://www.bouches-du-rhone.gouv.fr/Demarches/Etrangers/Asile/Le-dispositif-de-dematerialisation-des-convocations-et-des-decisions-de-l-OFPRA>

Le dispositif de dématérialisation des convocations et des décisions de l'OFPPRA

A compter du 2 mai 2022, le dispositif de dématérialisation des convocations et des décisions de l'OFPPRA, déjà en vigueur en Bretagne et Nouvelle-Aquitaine, sera généralisé à l'ensemble des autres régions métropolitaines.

Grâce à ce téléservice, l'OFPPRA transmettra leurs courriers aux demandeurs d'asile sur leur espace numérique personnel sécurisé, sans qu'ils aient besoin de se déplacer physiquement.

Les bénéfices sont nombreux :

- Autonomie et facilité d'accès
- Gain de temps
- Suivi individualisé

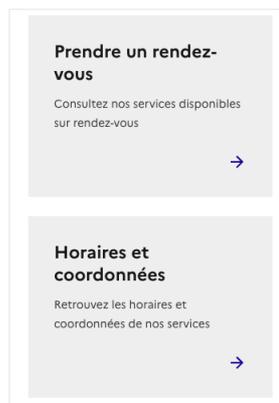
[Télécharger Flyer sur le dispositif de dématérialisation des convocations et des décisions de l'OFPPRA](#)



PDF - 0,43 Mb - 03/05/2022

[Télécharger](#) [FAQ](#) à l'attention des demandeurs d'asile

PDF - 0,09 Mb - 02/12/2022



-le flyer « dispositif de dématérialisation des convocations et des décisions de l'OFPPRA » (*pièce n°7.4*) ;

-le flyer « FAQ à l'attention des demandeurs d'asile » (*pièce n°7.5*).

Celles-ci sont diffusées uniquement en langue française sur le site internet de la préfecture et ne sont pas transmises au demandeur lors de son passage au GUDA.

Face à l'ignorance des demandeurs d'asile concernant le fonctionnement et l'accès à ce dispositif, les associations gestionnaires des CADA pallient à ces défaillances.

Voir en ce sens les attestations produites à l'appui de la présente requête :

- Elise LOBSTEIN, référente sociale (*pièce n°7.9*),
- Anne MACHECOURT, référente sociale au sein d'un CADA (*pièce n°7.10*),
- Sabrinna SANOGO, référente sociale au sein d'un CADA (*pièce n°7.11*),
- Leïla NEDJADI, référente sociale (*pièce n°7.12*).

Au regard des graves difficultés rencontrées, les associations requérantes ont donc demandé à la préfecture des Bouches du Rhône de :

- informer chaque demandeur d'asile, dès l'enregistrement de sa demande d'asile, de la possibilité d'une substitution à la dématérialisation des convocations et des décisions de l'OFPPRA ;
- traduire la notice d'information sur le dispositif lors de l'enregistrement de sa demande d'asile ;
- publier sur le site internet de la préfecture l'ensemble des brochures d'informations relatives à la dématérialisation des convocations et des décisions de l'OFPPRA dans une langue que le demandeur comprend ou dont il est raisonnable de supposer qu'il la comprend.

Le courrier en réponse du Préfet des Bouches-du-Rhône en date du 20 janvier 2023 n'a apporté aucune réponse aux demandes des associations requérantes. (*Pièce n°2.1*)

Le Préfet s'abstient donc clairement de répondre à la demande formulée par les associations requérantes et sa réponse doit en conséquence s'analyser en une décision implicite de rejet.

IV. Discussion juridique :

A. 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 et R.431-2 alinéa 1 du CESEDA (téléservice ANEF)

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'utilisateur 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 CRPA, 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

téleservices, 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 utilisateurs 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 utilisateurs à les saisir par voie électronique » et ainsi permettre « aux utilisateurs 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 ».

S'agissant plus spécifiquement des téléservices destinés aux ressortissants étrangers, le décret du 24 mars 2021 relatif à la mise en place d'un téléservice pour le dépôt des demandes de titres

de séjour modifie notamment les dispositions réglementaires du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile relatives à la délivrance des titres de séjour.

L'article R.431-2 du CESEDA, dans sa rédaction issue de ce décret, prévoit ainsi que, pour les catégories de titres de séjour figurant sur une liste fixée par arrêté du ministre chargé de l'immigration, les demandes s'effectuent au moyen d'un téléservice à compter de la date fixée par le même arrêté :

« 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. »

Ainsi, seuls les titres de séjours figurant sur la liste fixée par le ministre chargé de l'immigration peuvent faire l'objet d'un téléservice de l'ANEF.

Dans un contentieux datant de 2019 concernant les prises de rendez-vous dématérialisées, le Conseil d'Etat a rappelé 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 :

*« 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 » (CE, 27 novembre 2019, req. n° 422516)*

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.

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

C'est ainsi que **le Conseil d'Etat a été amené, par sa décision du 3 juin 2022, à rappeler la nécessité de mettre en place des solutions de substitutions aux téléservices :**

« *Toutefois, le pouvoir réglementaire ne saurait édicter une telle obligation qu'à la condition de permettre l'accès normal des usagers au service public et de garantir aux personnes concernées l'exercice effectif de leurs droits. Il doit tenir compte de l'objet du service, du degré de complexité des démarches administratives en cause et de leurs conséquences pour les intéressés, des caractéristiques de l'outil numérique mis en œuvre ainsi que de celles du public concerné, notamment, le cas échéant, de ses difficultés dans l'accès aux services en ligne ou dans leur maniement. [...]*

10. *Eu égard aux caractéristiques du public concerné, à la diversité et à la complexité des situations des demandeurs et aux conséquences qu'a sur la situation d'un étranger, notamment sur son droit à se maintenir en France et, dans certains cas, à y travailler, l'enregistrement de sa demande, (...) Il lui incombe, en outre, pour les mêmes motifs, de garantir la possibilité de recourir à une solution de substitution, pour le cas où certains demandeurs se heurteraient, malgré cet accompagnement, à l'impossibilité de recourir au téléservice pour des raisons tenant à la conception de cet outil ou à son mode de fonctionnement.*

11. *Aux termes du second alinéa de l'article R. 431-2 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, dans sa rédaction issue du décret contesté : " 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. " Ces dispositions (...) ne prévoient pas de solution de substitution destinée, par exception, à répondre au cas où, alors même que l'étranger aurait préalablement accompli toutes les diligences qui lui incombent et aurait notamment fait appel au dispositif d'accueil et d'accompagnement prévu, il se trouverait dans l'impossibilité d'utiliser le téléservice pour des raisons tenant à la conception de cet outil ou à son mode de fonctionnement. Les requérants sont, par suite, fondés à soutenir que sont entachés d'illégalité le décret attaqué en tant qu'il ne*

comporte pas de dispositions en ce sens, ainsi que, par voie de conséquence et dans la même mesure, l'arrêté du 27 avril 2021 qui, en application de ce décret, détermine les catégories de demandes qui doivent être effectuées au moyen du téléservice.

[...]

17. Les annulations partielles motivées par l'absence de la solution de substitution mentionnée au point précédent impliquent nécessairement que le décret attaqué soit complété par des dispositions prévoyant celle-ci, en renvoyant, le cas échéant, au ministre compétent le soin d'en préciser les modalités. Dans l'attente que cette réglementation complémentaire soit édictée, ces mêmes annulations ont nécessairement pour conséquence que, si un étranger venait à se trouver, par l'effet des circonstances envisagées au point 11, confronté à l'impossibilité de déposer sa demande par la voie du téléservice, l'autorité administrative serait tenue, par exception, de permettre le dépôt de celle-ci selon une autre modalité » (CE, 3 juin 2022, n° 452798).

Par cette décision, le Conseil d'Etat a partiellement annulé le décret « en tant qu'il ne prévoit pas la solution de substitution mentionnée au point 11 de la présente décision » (CE, 3 juin 2022, précité).

Aucune modification réglementaire n'est intervenue à la date des décisions implicites de rejet contestées.

A la date de la présente requête, l'article R. 431-2 du CESEDA est modifié par Décret n° 2023-191 du 22 mars 2023 créant une solution de substitution au téléservice mentionné à l'article R. 431-2 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile tel que :

*« En outre, une solution de substitution, prenant la forme d'un **accueil physique** permettant l'enregistrement de la demande, est mise en place pour l'étranger qui, ayant accompli toutes les diligences qui lui incombent, notamment en ayant fait appel au dispositif d'accueil et d'accompagnement prévu à l'alinéa précédent, se trouve dans l'impossibilité constatée d'utiliser le téléservice pour des raisons tenant à la conception ou au mode de fonctionnement de celui-ci. »*

Il en résulte que l'esprit de la réglementation en vigueur demeure un accueil physique en tant que solution de substitution, qui n'a jamais été mis en place à la préfecture des Bouches-du-Rhône.

* *
*

En l'espèce, et comme indiqué dans le rappel des faits s'agissant des téléservices de l'ANEF, la préfecture des Bouches-du-Rhône renvoie obligatoirement les administrés du département vers le site de l'ANEF pour un certain nombre de démarches, et ce sans prévoir de solution de substitution.

En instituant une obligation pour certains usagers de déposer leur demande de titre de séjour, de DCEM, de demandes de titres de voyages pour réfugiés ou bien les démarches afférentes aux changements d'adresse, d'état civil ou de demande de duplicata, 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 suivants du CRPA et l’alinéa 1 de l’article R.431-2 du CESEDA et entravent gravement l’accès au droit des personnes concernées.

En effet, la préfecture des Bouches-du-Rhône ne prévoit pas de modalités de substitution.

Aucune modalité alternative de dépôt des demandes n’est proposée à une personne qui ne parvient pas à utiliser l’ANEF du fait des dysfonctionnements, nombreux, du téléservice.

- **Sur l’existence de dysfonctionnements de la plateforme ANEF**

Le Conseil d’Etat ne conditionne pas la nécessité de mettre en place des solutions de substitutions à la preuve de dysfonctionnement.

L’existence de graves dysfonctionnements a été relevé récemment par l’avis fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l’administration générale de la République sur le projet de loi n° 273 de finances pour 2023 en son tome II “Immigration, Asile et Intégration” rendu par la Députée Madame Blandine BROCARD (ci-après “**Avis BROCARD**”) qui relève:

“ Le déploiement de l’ANEF, sur le terrain, pose néanmoins deux grandes séries de difficultés:

1/ De nombreux « bugs » et dysfonctionnements : tout au long de ses travaux, votre rapporteur a été interpellé par les services préfectoraux et par les associations sur la récurrence des « bugs » et dysfonctionnements de l’ANEF. La Défenseure des droits souligne que certains dysfonctionnements perdurent, malgré la récurrence des signalements (1).

Plus préoccupant encore, l’association la Cimade a indiqué à votre rapporteur que ses bénévoles étaient de plus en plus, à mesure qu’est déployée l’ANEF, sollicités par des personnes en attente des titres de séjour mention « étudiant » ou « passeport talent », pour des difficultés techniques diverses (impossibilité de créer leur compte, absence d’informations délivrées sur les délais de dépôts, impossibilité de déposer leur demande pour des raisons techniques non résolues). Cette catégorie de public ne sollicitait jusqu’alors qu’à de très rares occasions la Cimade.

Ces difficultés pénalisent en premier chef les usagers concernés, mais également les services préfectoraux, qui doivent leur porter assistance en plus de leurs missions habituelles.

Votre rapporteur est pleinement conscient de l’immense enjeu technique que constitue le déploiement de l’ANEF pour les services du ministère de l’Intérieur, et formule le vœu que des solutions soient trouvées rapidement. Il insiste également sur la nécessité, pour lutter contre les fraudes et faire perdurer le caractère humain de la procédure, qu’à minima deux passages au guichet des préfectures restent obligatoires (2).

[...]

Comme l’a souligné la Défenseure des droits dans sa contribution écrite à la rédaction du présent avis : « ces obligations n’ont connu aucune concrétisation réglementaire ».

Que de manière superfétatoire, la nécessité de mettre en place des solutions de substitution est révélée par les dysfonctionnements rencontrés.

En effet, et comme indiqué dans la lettre recommandée initiale de saisine des services préfectoraux, de nombreux dysfonctionnements ont pu être constatés :

« A titre d'exemples non exhaustifs, il a été constaté les dysfonctionnements suivants :

- *Lorsque le titre de séjour n'a jamais été remis après accord, il en résulte une impossibilité d'en demander le renouvellement ;*
- *Absence de notification effective de demandes de pièces complémentaires dans le cadre de l'instruction d'une demande aboutissant à une clôture de celle-ci ;*
- *Non reconnaissance du numéro d'un visa long séjour, de la date de validité du dernier titre de séjour ou du numéro étranger pour la création d'un compte ANEF et les demandes de renouvellement ;*
- *Nombreux et divers messages d'erreur empêchant le dépôt de demandes ;*
- *Impossibilité de se renseigner sur les pièces à joindre à une demande sans avoir un compte ANEF*
- *Etc. » (pièce n°1)*

Ce constat provenait notamment des retours d'expérience de bénévoles associatifs exerçant à Marseille.

Une bénévole de la CIMADE témoigne ainsi :

« Je soussignée Brigitte Appia, bénévole à la Cimade Marseille, atteste que la dématérialisation de l'accès aux démarches administratives des étrangers en France constitue un obstacle majeur pour leur accès aux droits.

*Cette situation est nettement visible depuis nos **permanences hebdomadaires dont l'affluence a presque doublé entre le premier et le second semestre 2022.** Outre les dysfonctionnements réguliers du site de l'ANEF, pour lesquels nous sommes souvent sollicités – sans assurance de trouver une issue positive tant les démarches sont obscures et les interlocuteurs multiples – nous recevons désormais des personnes qui étaient jusqu'ici parfaitement en mesure d'effectuer seules leurs démarches, et qui se tournent désormais vers les associations faute d'accès à l'outil informatique ou de compétences pour le faire.*

Parmi ces publics « nouveaux », on compte :

- Les personnes en situation régulière depuis de nombreuses années, titulaires d'une carte de résident qu'elles parvenaient à renouveler sans aide, et qui à l'occasion du blocage consécutif à un changement d'adresse ou à une demande de duplicata, se retrouvent brutalement en rupture de droits ;
- les bénéficiaires de la protection internationale ou leur famille, souvent peu francophones et peu outillés qui ne parviennent pas à effectuer leur demande de titre de séjour en ligne ;
- les personnes désirant acquérir la nationalité française, dont les démarches ont été entièrement dématérialisées depuis le 6 février 2023 et qui commencent à se présenter à nos permanences ;

Faute d'un accès non dématérialisé aux services de la préfecture, et faute d'un accès aux PAN large et effectif, ces personnes continueront à avoir recours au mieux aux accueils associatifs, au pire à de peu scrupuleux vendeurs de prestations qui commencent à proliférer en ville. D'autres ne feront tout simplement pas valoir leurs droits.

Les associations ne peuvent, en toute bonne volonté, se substituer au service public des étrangers en France. L'accueil et l'accompagnement de ces personnes dans leur démarche doit être assuré par les services préfectoraux, y compris lorsque ces personnes ne peuvent, ne savent ou ne veulent pas passer par les services dématérialisés. Nous attendons donc que la préfecture des Bouches-du-Rhône, conformément aux décisions du Conseil d'État du 3 juin, mette en place un véritable accueil physique permettant le traitement des dossiers de ces personnes sans en reporter la charge sur les associations. » (pièce n°5.18)

Une juriste salariée du PAADE témoigne également :

« Je constate que beaucoup d'habitants dans le cadre de mes rendez-vous viennent pour des démarches exclusivement accessibles sur internet.

*Parfois, tout se passe bien et le document est même délivré plus vite qu'à l'époque des dossiers papiers. Seulement, pour commencer, **de nombreuses personnes sont contraintes de prendre un rendez-vous avec nous et d'attendre parfois deux semaines pour l'obtenir.** Avant, ces personnes réussissaient à faire des demandes seules et avec succès. Dorénavant, ils (re)deviennent dépendants. Vous le savez, mais **la majorité du public accompagné ne possèdent pas d'ordinateur assez puissants, de contrats internet, ou une assez bonne maîtrise de l'outil informatique ou de la langue française pour faire ces démarches seuls.***

De plus, et cela est aussi l'objet de cette requête, de nombreux soucis informatiques sont fréquents. (...)

*Des onglets spécifiques et le centre de contacter citoyen d'ANEF existent mais **les blocages restent pendant plusieurs semaines avant d'être résolus.** J'accompagne plusieurs familles qui n'ont pas pu encore déposer leur première demande de titre après un an de tentatives : par RDV, courrier ou ANEF. (...)*

Nous vous demandons ainsi de bien vouloir prévoir d'autres options que la version informatique, pour permettre un égal accès au droit au séjour et aux démarches administratives et juridiques » (pièce n°5.8)

Un salarié du Secours catholique témoigne également :

« Je soussigné Kerill Theurillat salarié au secours catholique de Marseille, association qui accompagne des personnes en situation de précarité, constate qu'un **nombre important de personnes âgées que nous recevons dans le cadre de notre permanence en droit des étrangers se présente pour nous faire part de la difficulté quant à l'utilisation de l'outil informatique afin de se connecter pour s'informer, prendre rendez-vous, demande ou faire renouveler un titre de séjour auprès de la préfecture.**

Nous nous retrouvons avec des personnes très angoissées et dans des **situations très précaires en raison de la rupture d'accès à leurs droits d'hébergement et aux allocations** (caf, retraite, ...) » (pièce n°5.9)

D'autres bénévoles, notamment de l'association Encre Bleue, ont également tenu à témoigner des conséquences de la dématérialisation dans le cadre du présent contentieux. (pièce n°5.17)

* *
*

Pour une parfaite information du Tribunal de céans quant aux enjeux pratiques, les requérants versent au soutien de la présente requête six exemples de dysfonctionnements dont ont souffert des usagers relevant des téléservices de l'ANEF :

- **Situation 1 : dysfonctionnement empêchant une première demande de carte de résident en qualité de réfugié statutaire** (pièce n°5.10)

Madame A. a obtenu le statut de réfugiée alors qu'elle était mineure. Par la suite, des DCEM lui ont été délivrés par les services préfectoraux (page 5 de la pièce 5.10).

Elle a entamé les démarches pour obtenir une carte de résident deux mois avant sa majorité, afin de pouvoir justifier de la régularité de son séjour pour passer les épreuves du permis de conduire.

Que toutefois, la plateforme de l'ANEF indiquait le message d'erreur suivant :

« L'administration n'a pas connaissance de la date de remise de votre dernier titre de séjour. Si vous êtes bien en possession de ce document et que vous souhaitez le renouveler, nous vous invitons à vous connecter au site internet de la préfecture dont dépend votre résidence pour vous renseigner sur les possibilités d'accueil et signaler le problème. »

Elle a contacté la préfecture par voie de courriel le 5 septembre 2022, laquelle l'invitait à réessayer après avoir effectué un « rectificatif » (pages 1 à 3 de la pièce 5.10).

Le problème persistant, Madame A., via le PAADE, relançait les services préfectoraux par voie de courriel le 13 septembre 2022 (page 7 de la pièce 5.10).

Monsieur BECU, adjoint à la cheffe de bureau de l'accueil et de l'admission au séjour, lui indiquait par courriel du 13 septembre 2022 avoir saisi face à ce problème persistant « le service du ministère compétent » afin que leur intervention permette le « déblocage de la situation de l'intéressée » (page 8 de la pièce 5.10).

Force est toutefois de constater que le déblocage n'a pas eu lieu, le problème étant toujours persistant au 7 décembre 2022, soit deux mois après la majorité de l'administrée, laquelle a dès lors basculé dans un séjour irrégulier (*page 10 de la pièce 5.10*).

Une solution de substitution permettant le dépôt de la demande de titre de séjour de l'intéressée par un autre biais que celui de la plateforme ANEF aurait permis d'éviter un tel préjudice.

Le préjudice pour Madame A. est nécessairement caractérisé.

- **Situation 2 : dysfonctionnement empêchant un renouvellement d'un titre de séjour « étudiant » (pièce n°5.11)**

Monsieur R. est un ressortissant étranger bénéficiant d'un titre de séjour « étudiant » expirant le 12 août 2022.

Il a entamé ses démarches pour en solliciter le renouvellement en juin 2022.

Un message d'erreur s'affiche sur la première page du site de l'ANEF (*pages 3 à 7 de la pièce n°5.11*). Monsieur R. a pris attache téléphonique avec les services préfectoraux, lesquels l'ont invité à transmettre des captures d'écran témoignant des difficultés, ce que l'administré a fait le 17 juin 2022 (*page 8 de la pièce n°5.11*).

Après de multiples échanges (*pages 8 à 15 de la pièce n°5.11*), le service technique reconnaissait le dysfonctionnement de la plateforme et indiquait lancer une action corrective (*page 15 de la pièce n°5.11*).

Malgré une relance en juillet 2022, les services techniques restaient silencieux et le problème persistait (*page 16 de la pièce n°5.11*).

En l'absence de retour de la préfecture, et ayant basculé en situation irrégulière du fait de l'impossibilité de déposer sa demande par voie dématérialisée, Monsieur R. a transmis son dossier de renouvellement de titre de séjour par voie postale.

Son dossier a fait l'objet d'un refus d'enregistrement, la préfecture l'invitant à réitérer sa demande par le biais du site de l'ANEF (*page 25 de la pièce n°5.11*).

Monsieur R. a de nouveau pris attache téléphonique avec l'ANEF, dont l'interlocutrice lui a indiqué relancer le service technique.

En novembre 2022, Monsieur R. était toujours en situation irrégulière. Il contactait l'association LA CIMADE, laquelle tâchait de l'aider face aux difficultés rencontrées.

Le préjudice pour Monsieur R. est nécessairement caractérisé.

- **Situation 3 : dysfonctionnement empêchant une délivrance d'un titre de voyage pour un réfugié statuaire (pièce n°5.13)**

Monsieur A.N. a le statut de réfugié. Il a tenté d'effectuer, en octobre 2022, une demande de titre de voyage pour se rendre à l'étranger à l'occasion d'un deuil familial.

Quoique très à l'aise avec l'outil informatique, il s'est trouvé bloqué à la dernière étape par un message d'erreur signalant que l'enregistrement de sa saisie était impossible (*page 5 de la pièce n°5.13*).

Malgré plusieurs courriels envoyés à la Préfecture, Monsieur A. N. ne parvient pas à obtenir une résolution du problème (*pages 6 et 7 de la pièce n°5.13*).

Le préjudice pour Monsieur A. N. est nécessairement caractérisé.

- **Situation 4 : dysfonctionnement empêchant une demande de DCEM (pièce n°5.14)**

Depuis le mois de juin 2022, Madame S.B. ne parvient pas à effectuer une demande de DCEM pour sa fille.

Le dossier est bloqué dès la validation de la première étape avec un message d'erreur semblant concerner le renseignement du téléphone qui pourtant est donné en 10 chiffres sans signes spéciaux et espaces (*pages 4 et 5 de la pièce n°5.14*).

Madame S. B. a sollicité la CIMADE car elle n'est pas à l'aise avec l'outil informatique. L'ensemble des démarches suivantes ont ainsi été effectuées par une bénévole de la CIMADE.

Madame S.B. a tenté de recourir au service du Point d'Accès Numérique (PAN). Il a été impossible de prendre rendez-vous en ligne pour une session à la borne en préfecture. En effet, le formulaire de demande impose le choix d'un motif de recours au PAN entre : carte de séjour étudiant, passeport talent, titre visiteur, duplicata, validation VLS/TS et Changement d'adresse.

Puisque la demande de DCEM de Madame S.B. ne correspond à aucune de ces entrées, l'interface affiche un message d'erreur lorsque la bénévole de la CIMADE choisissait une option sans titre (*page 21 de la pièce n°5.14*).

Madame S.B. a tenté de solliciter un rendez-vous au PAN auprès de la préfecture en indiquant les difficultés rencontrées (*page 26 de la pièce n°5.14*).

Au lieu de lui délivrer une convocation, la préfecture lui répondait alors « *qu'il était possible de faire cette demande de rendez-vous pour les DCEM* » (*page 25 de la pièce n°5.14*).

Après une nouvelle tentative de prise de rendez-vous en ligne pour le PAN, le site affiche un message d'erreur stipulant que l'administration n'a pas connaissance de la remise du dernier titre de séjour (*page 28 de la pièce n°5.14*).

Après une nouvelle tentative en décembre 2022, la CIMADE parvient à faire enregistrer la demande de DCEM en ligne, six mois après les premières démarches par Madame S.B. et sans qu'il ne soit expliqué les motifs de cette résolution de dysfonctionnements.

Le préjudice de Madame S.B. est toutefois caractérisé par le délai excessif pour déposer la demande au nom de ses enfants.

- **Situation 5 : dysfonctionnement empêchant une demande de DCEM (pièce n°5.15)**

En octobre 2022, Madame M. tente d'enregistrer une demande de document de circulation pour étranger mineur pour ses enfants.

Toutefois, cette démarche ne peut être effectuée car son compte ANEF est bloqué depuis une demande de changement d'adresse datant de septembre 2021, laquelle est encore en cours de traitement (*page 3 de la pièce n°5.15*).

La demande de DCEM présente toutefois un caractère urgent, sa fille présentant un trouble psychologique nécessitant pour cette dernière de pouvoir voir son père, lequel réside encore en Algérie dans l'attente d'une procédure de regroupement familial.

Les prises d'attache de l'association Point d'accès aux droits (PAADE) avec les services de support de l'ANEF n'ont pas débloqué la situation (*page 4 de la pièce n°5.15*).

En effet, l'ANEF se contente de répondre, courant novembre 2022, que le dossier est en cours de traitement et qu'il convient de patienter (*page 5 de la pièce n°5.15*).

Le PAADE a saisi la préfecture des Bouches-du-Rhône pour solliciter que Madame M. soit autorisée à déposer sa demande par voie de courrier (*page 7 de la pièce n°5.15*). Cette demande a été refusée par la préfecture (*page 6 de la pièce n°5.15*).

Une solution de substitution aurait permis à Madame M. de déposer une demande de DCEM en parallèle de l'instruction de la demande de changement d'adresse.

Le préjudice pour Madame M. et ses enfants est nécessairement caractérisé.

- **Situation 6 : dysfonctionnement empêchant une demande de duplicata de titre de séjour (pièce n°5.16)**

Monsieur G. est un ressortissant étranger souhaitant demander un duplicata de titre de séjour suite à la perte de celui-ci.

Un agent de médiation de l'Action Méditerranéenne Pour l'Insertion sociale par le Logement (AMPIL) a tout d'abord tenté d'accompagner Monsieur G. dans sa demande de duplicata de son titre de séjour en septembre 2022, sans toutefois réussir à créer un compte ANEF.

Le PAADE a été saisi de cette situation sans toutefois y parvenir également (*page 1 de la pièce n°5.16*).

En effet, en entrant le numéro étranger de 10 chiffres indiqué sur le titre de séjour et la date de début et de fin de validité de celui-ci, afin de créer le compte ANEF, apparaissait un message

d'erreur indiquant que les informations saisies n'étaient pas correctes (*page 6 de la pièce n°5.16*).

En octobre 2022, le PAADE a adressé un courriel à la préfecture des Bouches-du-Rhône en indiquant le problème et en demandant une résolution. Aucune réponse n'a été apportée (*page 14 de la pièce n°5.16*).

Le PAADE a par suite écrit au service de support technique de l'ANEF.

Le service a répondu que l'impossibilité de créer le compte pouvait être due à un changement de situation et qu'en tout cas ils feraient les opérations nécessaires pour résoudre le problème (*page 15 de la pièce n°5.16*).

Cependant, aucun changement de situation n'avait eu lieu.

En novembre 2022, le PAADE a réussi à créer un mot de passe pour Monsieur G., indiquant comme date de fin de validité du titre non pas la date indiquée sur le titre de séjour à savoir le 16 décembre 2024, mais le 31 décembre 9999. Cette procédure avait été suggérée au PAADE par la Directrice adjointe de la préfecture des Bouches-du-Rhône (DMIN), Madame Audrey ROBERT, concernant un autre dossier qui avait la même problématique, à savoir l'impossibilité de créer le compte ANEF.

Cependant, la création de ce mot de passe s'est avérée inutile, car lorsque le PAADE l'a utilisé pour accéder au compte ANEF puisqu'ils ont été redirigés vers la page d'accueil sans être connectés en raison d'un second dysfonctionnement.

Saisi de nouveau de la difficulté persistante, le service DGEF support a répondu que l'*"anomalie est identifiée de nos équipes techniques et qu'une action corrective est actuellement en cours. Nous vous invitons à patienter et à retenter une connexion ultérieurement."* (*page 16 de la pièce n°5.16*).

Le problème n'était toujours pas résolu en janvier 2023.

Le préjudice pour Monsieur G. est nécessairement caractérisé.

* *
*

Ces six situations, non exhaustives et versées en guise d'illustration des problématiques rencontrées, démontrent que le défaut de solution de substitution porte gravement atteinte aux droits des administrés, les forçant à relancer à de multiples reprises les services préfectoraux et, à terme, à saisir votre Tribunal des difficultés rencontrées.

Le préfet ne saurait se retrancher derrière l'existence d'un point d'accès numérique, lequel est également dysfonctionnel comme il a été développé *supra*.

En effet, ce point d'accès numérique, lequel a pour visée un accueil et un accompagnement des usagers dans leurs démarches en ligne, n'a pas pour objet de permettre le dépôt d'une demande par une autre voie que celle dématérialisée.

Le Conseil d'Etat énonce d'ailleurs clairement que les solutions de substitution doivent exister pour permettre de résoudre des situations qui n'ont pas pu l'être par un passage par le PAN, qui ne constitue pas en soi une solution de substitution.

* *
*

La Cour administrative d'appel de Bordeaux a eu à se prononcer récemment sur ce moyen, en confirmant le jugement attaqué par le préfet de la Guyane :

« 19. Or, si le préfet de la Guyane se prévaut des mesures qui ont été mises en place afin d'accompagner les personnes concernées dans l'utilisation du téléservice, il ressort des pièces du dossier qu'il n'a pas prévu de solution de substitution dans le cas évoqué au point précédent.

20. Par suite, le préfet de la Guyane n'est pas fondé à se plaindre de ce que, par les jugements attaqués, le tribunal administratif de la Guyane a annulé sa décision du 29 juin 2021. » (CAA Bordeaux, 10 janvier 2023, n°22BX00846, n°22BX00847)

Le Tribunal administratif de Lyon a également été amené à statuer récemment sur cette question :

« 30. Dans ces conditions, les associations requérantes sont fondées à solliciter l'annulation (...) des décisions du préfet du Rhône de mise en place d'un téléservice relevant du dispositif du ministère de l'intérieur intitulé « saisine des services de l'État par voie électronique » (SVE) pour les demandes de documents de circulation pour étranger mineur, de titres de voyage, de changements d'adresse, de duplicatas de titre de séjour, d'autorisations provisoires de séjour « recherche d'emploi ou création d'entreprise » et les demandes de naturalisation, en tant que ces décisions ne prévoient pas d'autre modalité de dépôt de ces demandes que par la voie dématérialisée, sans qu'il soit besoin de se prononcer sur les autres moyens de la requête dirigés contre ces décisions. » (TA Lyon, 22 décembre 2022, n° 2102199)

Ces décisions ont vocation à s'appliquer à l'espèce.

Au vu de l'ensemble de ces éléments, en instituant une obligation pour certains usagers d'effectuer leurs démarches par le biais d'un téléservice, sans prévoir de solutions de substitutions, les décisions contestées violent manifestement les articles L.122-8 et suivant du CRPA et l'alinéa 1 de l'article R.431-2 du CESEDA et entravent gravement l'accès au droit des personnes concernées.

La décision contestée sera annulée sur ce moyen.

B. Sur la violation de l'article R.431-2 alinéa 2 du CESEDA (PAN)

Le second alinéa de l'article R.431-2 du CESEDA dispose 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. Le ministre chargé de l'immigration fixe les modalités de cet accueil et de cet accompagnement.”

Dans sa décision du 3 juin 2022, le Conseil d'Etat a partiellement annulé l'arrêté du 27 avril 2021 et le décret du 24 mars 2021 en tant qu'ils ne fixaient pas les modalités d'accueil et d'accompagnement prévues à l'alinéa 2 de l'article R. 431-2 du CESEDA :

« En ce qui concerne l'obligation faite aux ressortissants étrangers de présenter certaines demandes de titre de séjour par la voie d'un téléservice :

*10. Eu égard aux caractéristiques du public concerné, à la diversité et à la complexité des situations des demandeurs et aux conséquences qu'a sur la situation d'un étranger, notamment sur son droit à se maintenir en France et, dans certains cas, à y travailler, l'enregistrement de sa demande, il incombe au pouvoir réglementaire, lorsqu'il impose le recours à un téléservice pour l'obtention de certains titres de séjour, de prévoir les **dispositions nécessaires pour que bénéficient d'un accompagnement les personnes qui ne disposent pas d'un accès aux outils numériques ou qui rencontrent des difficultés soit dans leur utilisation, soit dans l'accomplissement des démarches administratives.** Il lui incombe, en outre, pour les mêmes motifs, de **garantir la possibilité de recourir à une solution de substitution, pour le cas où certains demandeurs se heurteraient, malgré cet accompagnement, à l'impossibilité de recourir au téléservice pour des raisons tenant à la conception de cet outil ou à son mode de fonctionnement.***

*11. Aux termes du second alinéa de l'article R. 431-2 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, dans sa rédaction issue du décret contesté : " 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. " **Ces dispositions font ainsi obligation au ministre de définir précisément, sous le contrôle du juge administratif, des modalités adaptées et de les rendre effectives, y compris par un accueil physique lorsqu'un accueil à distance ne suffit pas à assurer l'accompagnement approprié.** En revanche, elles ne prévoient pas de solution de substitution destinée, par exception, à répondre au cas où, alors même que l'étranger aurait préalablement accompli toutes les diligences qui lui incombent et aurait notamment fait appel au dispositif d'accueil et d'accompagnement prévu, il se trouverait dans l'impossibilité d'utiliser le téléservice pour des raisons tenant à la conception de cet outil ou à son mode de fonctionnement. Les requérants sont, par suite, fondés à soutenir que sont entachés d'illégalité le décret attaqué en tant qu'il ne comporte pas de dispositions en ce sens, ainsi que, par voie de conséquence et dans la*

même mesure, l'arrêté du 27 avril 2021 qui, en application de ce décret, détermine les catégories de demandes qui doivent être effectuées au moyen du téléservice.

*12. En outre, l'arrêté du 27 avril 2021 rend, pour les catégories de titres de séjour qu'il mentionne, l'obligation de recourir au téléservice applicable à compter du 1er mai de la même année. Il ressort des éléments produits par le ministre de l'intérieur en réponse à une mesure d'instruction ordonnée par la 10ème chambre de la section du contentieux que **le ministre n'a fixé les modalités de l'accueil et de l'accompagnement imposées par le second alinéa de l'article R. 431-2 du code de l'entrée et du séjour des étrangers que par une circulaire du 20 août 2021, qui prévoit leur mise en œuvre complète à compter du 1er novembre 2021. L'arrêté du 27 avril 2021 est donc illégal en tant qu'il ne fixait pas ces modalités d'accueil et d'accompagnement.***

[...]

17. Les annulations partielles motivées par l'absence de la solution de substitution mentionnée au point précédent impliquent nécessairement que le décret attaqué soit complété par des dispositions prévoyant celle-ci, en renvoyant, le cas échéant, au ministre compétent le soin d'en préciser les modalités. Dans l'attente que cette réglementation complémentaire soit édictée, ces mêmes annulations ont nécessairement pour conséquence que, si un étranger venait à se trouver, par l'effet des circonstances envisagées au point 11, confronté à l'impossibilité de déposer sa demande par la voie du téléservice, l'autorité administrative serait tenue, par exception, de permettre le dépôt de celle-ci selon une autre modalité. » (CE, 3 juin 2022, n°452798, 452806 et 454716)

La CNIL indiquait déjà l'importance de proposer un tel accompagnement aux usagers préalablement à cette décision :

*« La CNIL rappelle que la dématérialisation ne doit pas être un frein à la réalisation de démarches administratives par les usagers. Ainsi, la mise en place de téléservices, qui constitue un des principaux leviers de modernisation de l'action publique, **doit être entourée de moyens permettant de répondre aux besoins d'accompagnement spécifiques des usagers (mise à disposition de matériel informatique, accompagnement par des agents, etc.).** » (CNIL, *Téléservices et protection de la vie privée*, 17 décembre 2018).¹²*

Aussi, dans le cadre de l'adoption du décret n°2021-313, la CNIL a émis un avis le 29 octobre 2020 dans lequel elle rappelle la nécessité de mettre en place des modalités alternatives de saisine à la voie électronique :

« [...] La Commission estime que la simplification des démarches administratives et l'amélioration des relations entre les usagers et l'administration constituent des finalités légitimes, sous réserve que des mesures de sécurité appropriées soient prévues et que les droits des personnes soient respectés. Elle considère que la mise en place de téléservices doit être entourée de moyens permettant de répondre aux besoins d'accompagnement spécifiques des

¹² <https://www.cnil.fr/fr/teleservices-et-protection-de-la-vie-privee>

usagers (mise à disposition de matériel informatique, accompagnement par des agents, etc.). Par conséquent, la Commission estime que le ministère doit mettre à disposition des ressortissants étrangers qui ne seraient **pas en capacité d'accéder au téléservice** des moyens aisément accessibles pour leur garantir un **accès véritablement effectif**.

A cet égard, la Commission prend acte des modalités prévues par le ministère pour l'assistance d'un usager n'étant pas en mesure d'utiliser le service, à savoir **un accueil dans un espace dédié en préfecture pour être accompagné dans le dépôt en ligne de sa demande de séjour, ainsi qu'une assistance téléphonique personnalisée par le centre de contact citoyen de l'Agence Nationale des Titres Sécurisés (ANTS)**. Sur ce point, la Commission relève que le 2° de l'article 3 du chapitre II du projet de décret prévoit l'accès des agents de l'ANTS, individuellement désignés et spécialement habilités, « aux seules fins d'accompagner les ressortissants étrangers dans leurs démarches en ligne [...] » (Délibération n° 2020-107 du 29 octobre 2020 portant avis sur un projet de décret en Conseil d'Etat relatif à la mise en place d'un téléservice pour le dépôt des demandes de certains titres de séjour).

Aucune des modalités d'accompagnement décrites par la CNIL n'existe au sein de la préfecture des Bouches-du-Rhône.

Le Défenseur Des Droits rappelait également dans son rapport annuel d'activité pour l'année 2021 que¹³ :

« Une partie de ces problèmes se concentre sur des publics qui sont particulièrement éloignés du numérique administratif. Comme le souligne le rapport de l'institution, « **Dématérialisation des services publics : trois ans après, où en est-on ?** » publié au début 2022 :

- **les personnes âgées utilisent encore aujourd'hui moins fréquemment internet que le reste de la population ;**
- **les jeunes sont moins à l'aise qu'on ne pourrait le penser avec l'administration dématérialisée ;**
- **les personnes handicapées n'ont toujours pas affaire à des services publics entièrement accessibles ;**
- **les majeurs protégés et les personnes détenues n'ont pas vu leur situation s'améliorer ;**
- **les personnes étrangères sont encore plus massivement empêchées d'accomplir des démarches qui sont absolument nécessaires à leur vie quotidienne et au respect de leurs droits fondamentaux ;**

¹³ https://www.defenseurdesdroits.fr/sites/default/files/atoms/files/ddd_rapport-annuel-2021_20220705.pdf

• ***les personnes en situation de précarité sociale vivent les démarches numériques comme un obstacle parfois insurmontable, alors que, pour elles, l'accès aux droits sociaux revêt un caractère vital.***

*Mais au-delà de ces publics spécifiques, **toute personne peut, un jour, rencontrer un blocage incompréhensible face à un formulaire en ligne, ne pas parvenir à joindre un agent, échouer à dénouer un problème.** Plusieurs exemples, évoqués dans la partie E du présent rapport d'activité, rendent compte de ces difficultés et des réclamations adressées au Défenseur des droits et à ses délégués sur le sujet.*

*Assortie d'une réduction du nombre d'agents présents en guichet, la transformation numérique des services publics s'est traduite par un **report systémique** sur l'usager de tâches et de coûts qui pesaient auparavant sur l'administration. On demande progressivement à l'usager d'assumer la responsabilité de se former, de se faire aider, de s'équiper. On assiste alors au renversement d'un des trois principes du service public, **l'adaptabilité, qui devient une qualité attendue de l'usager pour qu'il puisse accéder à ses droits, plutôt qu'une exigence incombant aux services publics eux-mêmes.** L'usager est ainsi transformé en « coproducteur » malgré lui du service public et doit répondre aux « canons » fixés par l'administration : comprendre les enjeux de la démarche, le langage administratif, ne pas commettre d'erreur au risque de se retrouver en situation de nonaccès à ses droits. En définitive, on demande aux usagères et usagers de faire plus pour que l'administration fasse moins et puisse économiser des ressources. **Ce report de charge pèse également sur l'ensemble des acteurs qui accompagnent les publics en difficulté : aidants familiaux ou proches, travailleurs sociaux, intervenants de la médiation numérique, qui se trouvent à devoir accomplir, à la place du service public, les actes qui permettent d'assurer la liaison entre l'usager et ce service public – qui peut, lui, se retrancher à distance, à l'abri derrière des procédures dématérialisées et des intermédiaires plus ou moins qualifiés.** Portant atteinte au principe d'égal accès au service public et reposant souvent sur « de simples pratiques administratives non formalisées », à la base juridique instable, cette dématérialisation à marche forcée met en danger notre cohésion sociale et notre sentiment d'appartenance à une nation commune. Face à ce constat, la Défenseure des droits rappelle que le développement d'un accès numérique aux démarches administratives peut constituer un progrès **si, et seulement si, il s'accompagne de garanties essentielles pour l'ensemble des usagers, notamment le maintien systématique d'un accès alternatif et la possibilité d'un accompagnement suffisamment proche, compétent et disponible.***

La transformation numérique des administrations n'est soutenable que si elle s'inscrit comme un outil au sein d'une ambition bien plus large et bien plus exigeante : celle d'une administration parfaitement accessible à tous et à toutes, et investie de la responsabilité que chacun et chacune ait accès à ses droits. »

En l'espèce, il résulte de la situation précédemment décrite (voir au *point III-B-1*) que les usagers de la préfecture des Bouches-du-Rhône et des sous-préfectures d'Aix-en-Provence, d'Arles et d'Istres n'ont pas accès à un accompagnement selon des modalités adaptées et permettant de rendre cet accompagnement effectif, y compris par un accueil physique lorsqu'un accueil à distance ne suffit pas à assurer l'accompagnement approprié.

De façon paradoxale, pour les étrangers qui ne disposent pas de l'outil numérique, ou pour les étrangers dont le compte en ligne est en situation de blocage, la préfecture impose de passer par la prise d'un rendez-vous préalable sur le téléservice, via l'utilisation de l'outil numérique. Plus encore, ce rendez-vous n'est pas donné s'ils n'ont pas d'abord justifié d'une démarche préalable sur l'ANEF.

Le PAN est concrètement inaccessible pour les usagers qui ne disposent pas des outils et moyens nécessaires pour prendre leur rendez-vous en ligne. De surcroît, pour les usagers qui observent un dysfonctionnement de leur compte en ligne, ils sont dès lors privés de toute possibilité de prendre rendez-vous en préfecture des Bouches-du-Rhône puisque leur demande doit obligatoirement s'effectuer sur leur compte en ligne.

Il est rappelé qu'aucune personne ni accompagnant n'ont accès à l'enceinte de la préfecture sans rendez-vous. Aucun matériel informatique ni support n'est mis à disposition librement. Aucun accompagnement par un agent préfectoral dans la réalisation des démarches n'est proposé directement aux usagers qui se voient remettre un formulaire les invitant à se rendre sur le site internet de la préfecture pour prendre un rendez-vous pour accéder au point d'accès numérique.

Cette démarche obligatoire est parfaitement contradictoire avec l'objet du rendez-vous et rend, en pratique, totaleme nt inefficace l'accès au point d'accès numérique.

L'ensemble du public précisément concerné par la nécessité d'accéder à un accompagnement personnel au PAN est donc nécessairement exclu de ce dispositif d'aide.

Si le Préfet des Bouches-du-Rhône a pu évoquer l'existence de « fiches de contact » ou de « formulaires de contact », cela ne peut pas être considéré comme une solution de substitution. En effet, ces fiches et formulaires ne permettent aucunement de garantir un accès réel et effectif au service public des ressortissants étrangers puisque rien ne préjuge qu'ils seront convoqués ultérieurement par la préfecture des Bouches-du-Rhône.

Ces fiches et formulaires ne sont en tout état de cause pas mis en vigueur à la date de la présente requête.

Par ailleurs, s'agissant des étrangers qui rencontrent des difficultés avec le fonctionnement du site ANEF, ces derniers sont invités à suivre la même démarche en ligne avant d'être orientés vers le **centre de contact citoyen (CCC)**.

Or, il est parfaitement impossible de joindre une personne compétente sur la ligne téléphonique du CCC qui par ailleurs ne dispose jamais de la possibilité de joindre un traducteur en cas de difficulté de communication en langue française.

La Défenseure des droits déplorait déjà cet état de fait dans son rapport de février 2022 et souligne que le seul interlocuteur disponible en cas de difficulté est le « centre de contact citoyen » géré par l'Agence nationale des titres sécurisés, **qui n'est pas outillé pour résoudre un problème informatique individuel ou pour renseigner les usagers sur le fond de leur demande** (*Défenseur des droits, « Dématérialisation des services publics : trois ans après, où en est-on ? », février 2022*).

Surtout, ni le législateur ni le Conseil d'Etat n'ont entendu limiter l'accès à un PAN par un accueil et un accompagnement physique aux seuls étrangers qui ne disposent pas des moyens nécessaires pour déposer leur demande.

Les étrangers qui rencontrent des difficultés avec le fonctionnement du site ANEF doivent également pouvoir être reçus aux fins d'être accompagnés par des personnes compétentes dans le cadre de leur démarche numérique, lorsque celle-ci observe une situation de blocage en ligne.

A titre d'exemple, l'Avis BROCARD précité rappelle que “ *Pour les publics ne sachant pas utiliser Internet, la préfecture de police propose un service d'accompagnement téléphonique et, depuis 2021, un e-kiosque, situé en face de la préfecture.* ”

Ce même rapport souligne avec force la nécessité de conserver des guichets ouverts accessibles sans rendez-vous :

“Votre rapporteur considère comme indispensable que les préfectures gardent des guichets ouverts, accessibles sans rendez-vous. *La préfecture du Rhône est l'une des rares préfectures à avoir fait ce choix. Votre rapporteur entend les difficultés que ces guichets représentent pour les services. Ils sont en effet particulièrement « gourmands » en effectifs et traitent pour une*

autre grande partie de simples demandes d'informations. D'après les estimations de la préfecture du Rhône, environ 50 % des demandes sont du type : « où en est mon dossier ? ». Pour autant, et malgré le délai d'attente parfois important qu'elles représentent pour les usagers, ces structures permettent de conserver un contact humain. Cette recommandation est également portée par la Défenseure des droits, qui estime utile qu'existe « une solution alternative via un accueil physique pour les personnes n'ayant pas accès à internet ou ne maîtrisant pas le Français »»

En pratique, ce point d'accès numérique étranger ne permet pas aux ressortissants étrangers qui en ont besoin de bénéficier d'un accompagnement effectif dans l'utilisation des téléservices mis en place et rendus obligatoires.

Ainsi, les décisions contestées violent manifestement les articles L.122-8 et suivant du CRPA et l'alinéa 2 de l'article R.431-2 du CESEDA et entravent gravement l'accès au droit des personnes concernées.

La décision contestée sera annulée sur ce moyen.

C. Sur le dispositif de dématérialisation des convocations à l'OPFRA et des décisions de l'OFPRA

1) Sur l'erreur de droit

D'une part, 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. »

L'article L. 112-9 est relatif à l'obligation de mise en place de téléservices et de rendre accessibles leurs modalités d'utilisation.

Les modalités d'utilisation d'un téléservice doivent donc être connues du public concerné afin qu'il puisse faire usage dudit téléservice. Il s'agit d'ailleurs d'une condition *sinequanone* à la mise en place de celui-ci.

D'autre part, aux termes de l'article 12 de la directive 2013/32/UE du 26 juin 2013 relative à des procédures communes pour l'octroi et le retrait de la protection internationale :

« Garanties accordées aux demandeurs

1. En ce qui concerne les procédures prévues au chapitre III (procédures en première instance), les États membres veillent à ce que tous les demandeurs bénéficient des garanties suivantes :

a) ils sont informés, dans une langue qu'ils comprennent ou dont il est raisonnable de supposer qu'ils la comprennent, de la procédure à suivre et de leurs droits et obligations au cours de la procédure ainsi que des conséquences que pourrait avoir le non-respect de leurs obligations ou le refus de coopérer avec les autorités. Ils sont informés du calendrier, des moyens dont ils disposent pour remplir leur obligation de présenter les éléments visés à l'article 4 de la directive 2011/95/UE, ainsi que des conséquences d'un retrait explicite ou implicite de la demande. Ces informations leur sont communiquées à temps pour leur permettre d'exercer les droits garantis par la présente directive et de se conformer aux obligations décrites à l'article 13 ; »

Les demandeurs d'asile doivent donc être informés de leur droit et obligation dans une langue qu'ils comprennent ou dont il est raisonnable de supposer qu'ils la comprennent.

Aux termes de l'article R.531-17 du CESEDA :

« La décision du directeur général de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides comporte la mention des nom, prénom, qualité et service d'appartenance de son auteur.

Elle est notifiée à l'intéressé par un procédé électronique dont les caractéristiques techniques garantissent une identification fiable de l'expéditeur et du destinataire ainsi que l'intégrité et la confidentialité des données transmises. Ces caractéristiques sont conformes aux règles fixées par le référentiel général de sécurité prévu à l'article 9 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. Ce procédé électronique permet également d'établir de manière certaine la date et l'heure de la mise à disposition d'un document ainsi que celles de sa première consultation par son destinataire. Un arrêté du ministre de l'Intérieur définit ces caractéristiques et les exigences techniques qui doivent être respectées par les utilisateurs du procédé.

La décision est réputée notifiée à l'intéressé à la date de sa première consultation. Cette date est consignée dans un accusé de réception adressé au directeur général de l'office ainsi qu'à l'autorité administrative par ce même procédé. A défaut de consultation de la décision par l'intéressé, la décision est réputée avoir été notifiée à l'issue d'un délai de quinze jours à compter de sa mise à disposition.

Le demandeur est informé lors de l'enregistrement de sa demande que la décision du directeur général de l'office lui sera notifiée au moyen du procédé électronique prévu au deuxième alinéa. Il est également informé :

- 1° Des caractéristiques essentielles de ce procédé électronique ;*
- 2° Des modalités de mise à disposition et de consultation de la décision notifiée ;*
- 3° Des modalités selon lesquelles il s'identifie pour prendre connaissance de la décision ;*
- 4° Du délai au terme duquel, faute de consultation de la décision, celle-ci est réputée lui avoir été notifiée.*

Toutefois, la décision du directeur général de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides est notifiée par lettre recommandée avec demande d'avis de réception lorsque le demandeur établit qu'il n'est pas en mesure d'accéder au procédé électronique ou lorsque la demande est déposée dans un département qui ne figure pas sur la liste des départements dans lesquels ce procédé est mis en place. Cette liste est établie par arrêté du ministre chargé de l'asile. L'office peut également ne pas recourir à ce procédé notamment pour des motifs liés à la situation personnelle du demandeur ou à sa vulnérabilité.

La décision de clôture prise à la suite du retrait d'une demande d'asile en application de l'article L. 531-36 peut également faire l'objet d'une remise contre émargement ou récépissé. »

La décision de l'OFPPRA est donc notifiée au sein d'un espace numérique personnel sécurisé.

L'information relative à ce dispositif est transmise lors de l'enregistrement de la demande d'asile au moyen d'une notice dans laquelle figure les modalités d'accès à cet espace et les identifiants de connexion.

L'avant-dernier alinéa de cet article prévoit une solution de substitution au dispositif de dématérialisation de la décision de l'OFPRA dans deux cas de figures :

- soit lorsque le demandeur établit qu'il n'est pas en mesure d'accéder au procédé électronique ;
- soit sur décision de l'OFPRA, dès lors que la situation personnelle du demandeur le justifie ou au regard de sa vulnérabilité.

La décision de l'OFPRA est alors notifiée par lettre recommandée avec demande d'avis de réception.

Enfin, aux termes de l'article R.521-1 du CESEDA :

« Sans préjudice du second alinéa de l'article 11-1 du décret n° 2004-374 du 29 avril 2004 relatif aux pouvoirs des préfets, à l'organisation et à l'action des services de l'Etat dans les régions et départements, lorsqu'un étranger, se trouvant à l'intérieur du territoire français, demande à bénéficier de l'asile, l'enregistrement de sa demande relève du préfet de département et, à Paris, du préfet de police. »

Les préfets sont donc compétents pour l'enregistrement des demandes d'asile et la détermination de l'Etat responsable de leur traitement¹⁴.

- Sur l'absence de traduction des informations relatives au dispositif de dématérialisation des convocations à l'OPFRA et des décisions de l'OFPRA

D'une part, la brochure dénommée « dispositif de dématérialisation des convocations et des décisions de l'OFPRA » (*pièce n°7.4*) et la brochure dénommée « FAQ à l'attention des demandeurs d'asile » (*pièce n°7.5*) ne sont pas remises au demandeur lors de l'enregistrement de sa demande d'asile.

¹⁴ Voir ce en sens également l'arrêté du 10 mai 2019 publié au journal officiel du 17 mai 2029 (n°0114) <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000038480462/#:~:text=L'annexe%20II%20au%20pr%C3%A9sent,application%20de%20l'article%20L.>

Par voie de conséquence, elles ne sont ni traduites dans une langue que le demandeur comprend ou dont il est raisonnable de supposer qu'il la comprend, ni même lues pour le demandeur analphabète.

Ces deux brochures sont uniquement accessibles sur le site de la préfecture des Bouches-du-Rhône, en français.

Cependant, à l'instar du guide du demandeur d'asile qui est traduit en 31 langues¹⁵, document remis par la préfecture des Bouches-du-Rhône lors de l'enregistrement de la demande d'asile du demandeur, ces éléments de compréhension devraient être transmis au demandeur.

Notamment et surtout parce qu'aucune information précise relative à la dématérialisation des convocations et des décisions de l'OFPRA ne figure sur ce guide, l'information ci-dessous s'opposant en tout point avec l'ensemble du contenu du guide dans lequel figure la notification de la correspondance avec l'OFPRA par courrier :

L'OFPRA peut-il vous envoyer la lettre attestant de l'introduction de votre demande d'asile, la convocation à l'entretien personnel et sa décision par voie dématérialisée ?

L'OFPRA a développé un dispositif visant à envoyer par voie dématérialisée, sur un compte personnel, la lettre attestant de l'introduction de la demande d'asile, la convocation à l'entretien personnel et sa décision sur la demande. Ce procédé sécurisé garantira pleinement la confidentialité de la demande d'asile.

Lorsque ce dispositif vous sera appliqué, vous en serez informé lors de l'enregistrement de votre demande d'asile ou lors du transfert à la France de la responsabilité de l'examen de votre demande d'asile si votre procédure « Dublin », décrite au point 2.2.1, n'a pas abouti. Une notice d'information sur les modalités de mise en œuvre du dispositif vous sera alors remise.

(page 17, *pièce n°7.6*).

Concernant la brochure dénommée « dispositif de dématérialisation des convocations et des décisions de l'OFPRA », le préfet des Bouches-du-Rhône a explicitement indiqué dans son courrier en date du 20 janvier 2023 que :

¹⁵ <https://www.immigration.interieur.gouv.fr/Asile/Guide-du-demandeur-d-asile-en-France>

Le support de communication sur la dématérialisation des convocations et des décisions de l'OFPRA que vous évoquez dans votre courrier n'a pas fait l'objet d'une traduction en langue étrangère. Ce document, qui a été élaboré de manière à être le plus accessible possible aux usagers, vise notamment à appuyer l'accompagnement dispensé aux demandeurs d'asile par la SPADA ou les centres d'hébergement pour demandeurs d'asile, au sein desquels les éventuelles difficultés linguistiques rencontrées peuvent être prises en compte.

(pièce n°2.1)

Il a été explicite également sur les documents remis qui font l'objet d'une traduction lors de l'enregistrement de la demande d'asile :

dernier n'étant sollicité que dans le cadre d'un placement en procédure Dublin. Deux documents sont fournis dans des langues étrangères : la notice d'information sur les demandes concomitantes de titre de séjour et le guide du demandeur d'asile (également disponible sur le site internet de la préfecture).

(pièce n°2.1)

D'autre part, le document dénommé « remise de vos identifiants de connexion au portail de l'OFPRA » (*pièce n°7.3*), valant notice d'information sur le dispositif de dématérialisation des convocations et des décisions de l'OFPRA est remis en français aux demandeurs lors de l'enregistrement de la demande d'asile, et ce, sans le concours d'un interprète :

Il convient de préciser que l'enregistrement au GUDA s'effectue sans le concours d'un interprète, ce dernier n'étant sollicité que dans le cadre d'un placement en procédure Dublin. Deux documents

(pièce n°2.1)

Or, cette notice devrait donc être transmise au demandeur dans une langue qu'il comprend ou dont il est raisonnable de supposer qu'il la comprend, ou même lue par le traducteur pour les personnes analphabètes.

Surtout que d'après le flyer explicatif du « dispositif de dématérialisation des convocations et des décisions de l'OFPRA », elle a été traduite en 32 langues :

Pour tous les demandeurs d'asile, à l'exception des demandeurs sous procédure Dublin et des mineurs non accompagnés (MNA). Les demandeurs concernés se voient remettre **une notice dédiée** au guichet unique (GUDA), dès l'enregistrement de la demande d'asile. Cette notice, traduite en 32 langues, comporte les identifiants de connexion au portail de l'OFPRA.

(pièce n°7.4)

Pour conclure, ces informations relatives au dispositif de dématérialisation ne peuvent qu'être transmises par l'autorité compétente de l'enregistrement de la demande d'asile, à savoir dans les départements des Bouches-du-Rhône, des Alpes-de-Haute-Provence, des Hautes-Alpes et du Vaucluse, par le préfet des Bouches-du-Rhône, notamment au moment de la remise de la notice d'information.

Dans sa lettre en date du 20 janvier 2023, le préfet des Bouches-du-Rhône indique que :

Dans le cadre de cette dématérialisation, le rôle du GUDA est d'assurer uniquement la communication de la notice d'accès au téléservice de l'OFPPRA qui est délivrée en même temps que l'ensemble des documents administratifs fournis lors de l'enregistrement de la demande d'asile.

Le préfet reconnaît qu'il est parfaitement compétent pour communiquer la notice d'accès au téléservice de l'OFPPRA.

Cependant, il dégage sa responsabilité d'information sur celle de la SPADA en indiquant que :

Ainsi, pour les personnes ne sachant pas lire ou qui parlent une autre langue que celles déjà traduites, l'information est fournie par la SPADA à l'occasion du rendez-vous post-GUDA, rendez-vous qui est systématiquement attribué après l'enregistrement en préfecture. Dès lors, les demandeurs sont parfaitement informés de la procédure à suivre pour accéder à l'espace numérique de l'OFPPRA. Ils peuvent également manifester leur souhait de sortir de ce dispositif lors de l'envoi par voie postale du dossier à l'OFPPRA.

(pièce n°2.1)

Or, l'information relative à la dématérialisation des convocations et des décisions de l'OFPPRA est, pour les demandeurs, un élément « *de la procédure à suivre et de leurs droits et obligations au cours de la procédure ainsi que des conséquences que pourrait avoir le non-respect de leurs obligations ou le refus de coopérer avec les autorités.* ».

Il ne s'agit pas d'un accompagnement social, juridique et administratif des demandeurs d'asile, **mais bel et bien de la transmission ou non d'une information relative à la procédure de demande d'asile et cette transmission doit être effectuée par l'autorité administrative compétente.**

D'ailleurs, cette information relative au rendez-vous auprès de la SPADA est également transmise en français, puisqu'aucun traducteur n'est présent lors de l'enregistrement de la demande d'asile.

A titre d'illustration, la carence relative à la transmission d'information concernant ce dispositif porte préjudice aux demandeurs, comme en attestent les référentes sociales, notamment Elise LOBSTEIN qui atteste que les demandeurs :

Dans le cadre de mon travail dans un centre d'accueil pour demandeurs d'asile, j'ai accueilli un couple d'origine albanaise qui n'avaient pas compris, qu'ils avaient des codes pour se connecter à l'OFPRA et surtout que c'était de leur responsabilité de se rendre régulièrement sur le site pour connaître l'avancement de leurs procédures.

En effet la SPADA a ouvert leur compte OFPRA et leur a remis des petits morceaux de papier avec les codes, traduits en français. Le couple me sachant par manque d'outil informatique est dans l'incapacité de suivre l'avancement de son dossier à l'OFPRA.

(pièce n°7.9)

Madame Anne MACHECOURT décrit l'ignorance d'une mère et de son fils allophone :

Nadine et Anouar n'avaient fait aucune démarche pour activer leur connexion au portail de l'OFPRA, ils ignoraient totalement que l'accès au portail de l'OFPRA était obligatoire et que les documents mis à disposition sur ce site étaient essentiels au bon déroulement de leur procédure d'asile. Etant peu familiers avec l'usage d'internet et du numérique et ne possédant un accès à internet que très limité (et n'ayant aucune possibilité d'imprimer les documents), il leur avait de toute façon été ~~très~~ très difficile de créer seuls leur espace personnel OFPRA.

(pièce n°7.10)

C'est donc lors de l'enregistrement de la demande d'asile que le préfet doit transmettre toute information sur le dispositif de dématérialisation des convocations et décisions OFPRA et notamment la notice d'information.

Les décisions du préfet portant refus de traduire la notice d'information sur le dispositif lors de l'enregistrement de sa demande d'asile et le refus de publier sur le site internet de la préfecture ou de transmettre l'ensemble des brochures d'informations relatives au dispositif de dématérialisation des convocations et des décisions de l'OFPRA dans une langue que le demandeur comprend ou dont il est raisonnable de supposer qu'il la comprend violent donc de façon incontestable les dispositions précédemment citées.

- Sur l'absence d'information sur la solution de substitution à la dématérialisation

L'information relative à la solution de substitution est transmise de façon parcellaire sur le site de la préfecture des Bouches-du-Rhône.

D'une part, au sein du flyer « dispositif de dématérialisation des convocations et des décisions de l'OFPRA », l'information relative à la possibilité de déroger à cette dématérialisation n'est présentée aux usagers que sous cette forme :

Dans certains cas particuliers, lorsque le demandeur établit ne pas être en mesure d'accéder au procédé électronique ou pour des motifs liés à sa situation personnelle ou sa vulnérabilité, il peut demander à **sortir du dispositif, sur décision de l'OFPRA. L'OFPRA lui adresse alors les documents le concernant par voie postale.**

(pièce n°7.4)

Aucune indication n'est transmise quant à la façon de procéder à cette demande.

Au sein du flyer « FAQ à l'attention des demandeurs d'asile », il est indiqué que :

- ➔ Après l'enregistrement de ma demande d'asile (ou lors de la requalification de ma demande en procédure normale ou accélérée), une notice m'est remise par le GUDA que je dois signer
- ➔ Cette notice m'explique que les courriers de l'OFPRA me seront notifiés par mise à disposition de ces documents dans mon espace numérique personnel sécurisé.

(pièce n°7.5)

Il est indiqué les demandeurs qui sont exclus du dispositif :

- ➔ Si je suis **demandeur d'asile en outre-mer**, je ne suis pas concerné(e) par ce dispositif.
- ➔ Si je suis un **mineur non accompagné**, je ne suis pas concerné(e) par ce dispositif.

(pièce n°7.5)

Aucune autre information ne figure sur la solution de substitution prévue par le texte réglementaire.

Il y figure uniquement une autre dérogation, non prévu par le texte : celle d'un demandeur d'asile domicilié en SPADA qui réside dans un autre département que celui de la SPADA où il est domicilié à la condition qu'il en fasse la demande expresse :

Je réside dans un département différent de celui au sein duquel est implantée la SPADA où je suis domicilié et je souhaite, pour ce motif, sortir du dispositif de dématérialisation des convocations et des décisions de l'OFPPRA

- J'informe la SPADA où je suis domicilié(e) de mon souhait de sortir du dispositif de dématérialisation des convocations et des décisions de l'OFPPRA.
- La SPADA signale ma situation à la direction territoriale de l'OFII compétente afin que cette dernière me convoque en vue de signer un formulaire destiné à recueillir de manière formelle mon souhait d'être exclu du dispositif de dématérialisation.
- Après cette démarche, la DT OFII communique sans délai, à l'OFPPRA, sur une adresse fonctionnelle dédiée, le formulaire renseigné, daté et signé.
- L'exclusion du dispositif ne sera effective qu'à compter de la mise en ligne par l'OFPPRA, sur mon espace numérique personnel sécurisé, du courrier « COURRIER_POST » m'informant de la décision de l'Office de ne plus recourir au procédé électronique.

(pièce n°7.5)

C'est d'ailleurs ce qui est repris dans le cahier des charges de de la SPADA, chargée d' :

- **Accompagner à la consultation numérique des courriers OFPPRA** : le titulaire met à disposition des bornes de consultation du portail OFPPRA aux demandeurs d'asile ; il accompagne les usagers qui en font la demande à la première connexion ainsi qu'aux consultations consécutives des courriers émanant de l'OFPPRA ; il garantit la confidentialité du contenu de ces courriers (espace dédié, ligne de confidentialité et gestion de la file d'attente).

Dans ce cadre, le titulaire peut faire appel à des partenaires spécialisés dans l'inclusion numérique. Il tient régulièrement informée la DT compétente de son action dans le domaine.

Le titulaire transmet à la DT OFII les cas d'exclusion du dispositif dématérialisé. Ces cas comprennent exclusivement les seuls demandeurs d'asile domiciliés en SPADA résidant dans un département au sein duquel aucune SPADA n'est implantée et qui font expressément la demande de leur exclusion du dispositif. L'exclusion du dispositif n'est effective qu'à compter de la mise en ligne par l'OFPPRA, sur l'espace numérique personnel sécurisé du demandeur d'asile, du courrier l'informant de la décision de l'OFPPRA de ne pas recourir au procédé électronique.

(page 14, pièce n°7.8)

Aussi, la seule hypothèse où la SPADA est chargée de transmettre des cas d'exclusion du dispositif dématérialisé à l'OFII, et non à l'OFPPRA, est celle d'un demandeur d'asile domicilié en SPADA qui réside dans un autre département que celui de la SPADA à la condition qu'il en fasse la demande expresse.

D'autre part, aucune information sur cette dérogation ne figure au sein du guide du demandeur d'asile (pièce n°7.6).

Aucune autre information n'est pas plus transmise au sein même de l'espace numérique personnel sécurisé (*pièce n°7.1 et 7.2*).

Enfin, et surtout, aucune information relative à la possibilité d'une alternative à la dématérialisation n'est transmise dans le document portant remise des identifiants de connexion au portail de l'OFPRA (*pièce n°7.3*).

Il est important de noter que pas même la SPADA, dans son cahier des charges, n'a comme mission dans le cadre de cette solution de substitution de la dématérialisation, de signaler à l'OFPRA :

- les demandeurs d'asile vulnérables ;
- les demandeurs dont la situation personnelle justifie la sortie du dispositif ;
- ou bien les demandeurs qui établissent ne pas être en mesure d'accéder au procédé électronique.

La SPADA prend attache avec l'OFPRA et l'OFII uniquement afin qu'elle :

- **Signale les demandeurs vulnérables à l'OFPRA** aux fins d'adaptation des conditions de leur audition par l'OFPRA.
- **Signale les personnes identifiées comme vulnérables** à la direction territoriale de l'OFII (DT). Les modalités de ce signalement sont définies en concertation avec la DT de l'OFII..

(pages 16 et 17, *pièce n°7.8*)

Les demandeurs d'asile n'ont aucune connaissance de cette solution de substitution à la dématérialisation au regard de l'absence de transmission de cette information lors de l'enregistrement de leur demande d'asile.

A titre d'illustration, la juriste Madame Sabrina SANOGO décrit deux situations concernant des personnes pourtant vulnérables :

Dans le cadre de mon travail au sein d'un CADA
membre de l'association Arculasso, j'accompagne
depuis le 17 octobre un demandeur d'asile, alléphone
qui a deux enfants dont des jumelles nées
l'irrecevabilité de ce dossier a été bien détectée
par l'OFIT lors de son passage au CADA.
Le formulaire avec les identifiants de connexion
à l'espace numérique lui a été remis mais il
était en français.
Plusieurs fois le biais d'un interprète expliqué
à ce demandeur d'asile les informations mentionnées
dans le formulaire. Nous avons assisté et aidé
ce demandeur dans la création de son espace
numérique OFPRA. Monsieur n'ayant aucunement
de fait de relation avec ces deux plateformes les
dont la demande HDPH est en cours d'instruction,
je devais vérifier toutes les données si Monsieur avait
reçu sa convocation OFPRA, puis sa décision OFPRA pour
ne pas avoir les délais pour exercer un recours.
La dématérialisation nous demande plus de travail
car nous devons vérifier régulièrement les espaces numériques
des personnes alléphones, lors du numérique et en matière
de vulnérabilité comme la situation de ce Monsieur
mentionnée.
J'ai accueilli également le 08 mars dernier une famille
en demande d'asile qui ne savait pas où aller
servait le document qui leur avait été remis.
Je leur ai expliqué lors d'un entretien avec un interprète
qu'ils devaient d'identifier de connexion OFPRA pour
recevoir leur convocation et leur décision OFPRA. Un cas de
ceus est prévu avec interprète pour leur cas. Leur espace
car si la famille ne parle pas français et ne sait pas
manipuler l'outil informatique.

(pièce n°7.11)

En refusant d'informer chaque demandeur d'asile, dès l'enregistrement de sa demande d'asile, de la solution de substitution à la dématérialisation des convocations et des décisions de l'OFPRA, le préfet viole donc de façon incontestable les dispositions précédemment citées.

2) Sur l'exception d'illégalité du décret n° 2021-520 du 29 avril 2021 et de l'arrêté en date du 25 avril 2022

« L'exception d'illégalité est le mécanisme juridique permettant de contester la légalité d'un acte, sans remettre en cause son existence, à l'occasion du recours dirigé contre un autre qui en constitue une application. Elle permet, notamment, d'obtenir l'annulation des décisions individuelles prises en vertu d'un acte réglementaire entaché d'illégalité alors même que le délai de recours contre lui est expiré » (B. SEILLER, Droit administratif, vol. 1, 2e éd., Flammarion, 2004, p. 187).

La décision attaquée du préfet des Bouches-du-Rhône à titre principal est illégale, parce qu'elle a été prise sur la base ou en application d'autres actes administratifs, à savoir le décret n° 2021-520 du 29 avril 2021 et l'arrêté en date du 25 avril 2022. Ce faisant, ces deux actes réglementaires sont incidemment contestés.

La légalité de la décision du préfet des Bouches-du-Rhône est subordonnée à celle de l'acte antérieur, à savoir le décret n° 2021-520 du 29 avril 2021 et l'arrêté en date du 25 avril 2022 qui est contesté par voie d'exception.

L'exception d'illégalité peut être soulevée à l'appui d'un recours pour excès de pouvoir formé contre un règlement (Voir : *CE, sect., 24 janv. 1992, Assoc. des centres distributeurs Édouard Leclerc, req. no 68122, Rec. CE, p. 39, RFD adm. 1992.499, concl. P. Hubert, AJDA 1992.336, chron. C. Maugué et R. Schwartz*), *contre une décision individuelle (CE, ass., 18 janv. 1980, Bargain, Rec. CE, p. 29, Rev. adm. 1980.151, concl. M. Bacquet, AJDA 1980.91, chron. Y. Robineau et M.-A. Feffer)*.

Elle peut également être soulevée à l'appui d'un recours pour excès de pouvoir contre une décision non réglementaire (Voir : *CE 29 mai 1992, Olivier et autres, req. no 40926, 40927, 40928 et 40470, Rec. CE, p. 215 ; 27 févr. 1995, Assoc. de défense des quartiers de Fréjus, req. no 118644 et 126499, Rec. CE, p. 110, AJDA 1995.468, concl. B. du Marais*).

En effet, le Conseil d'Etat s'est prononcé de la façon suivante dans un considérant de principe:

« si les requérants peuvent invoquer à l'appui de conclusions dirigées contre une décision administrative l'illégalité dont serait entaché un règlement devenu définitif faute d'avoir été attaqué dans le délai du recours pour excès de pouvoir, un tel moyen ne peut être accueilli que dans la mesure où la décision dont l'annulation est demandée constitue une mesure d'application de celle dont l'illégalité est invoquée par voie d'exception » (CE, sect., 10 févr. 1967, Sté des Établissements Petitjean et autres, Rec. CE, p. 63, RTD eur. 1967.681, concl. N. Questiaux, AJDA 1967.285).

Il ne fait aucun doute que les décisions du préfet des Bouches-du-Rhône de refuser d'informer chaque demandeur d'asile, dès l'enregistrement de sa demande d'asile, de la solution de substitution à la dématérialisation des convocations et des décisions de l'OFPRA ; de traduire la notice d'information sur le dispositif lors de l'enregistrement de sa demande d'asile ; de publier sur le site internet de la préfecture l'ensemble des brochures d'informations relatives au dispositif de dématérialisation des convocations et des décisions de l'OFPRA dans une langue que le demandeur comprend ou dont il est raisonnable de supposer qu'il la comprend sont subordonnées au décret n° 2021-520 du 29 avril 2021 et l'arrêté en date du 25 avril 2022.

Les décisions du préfet constituent une « *mesure d'application* » du décret n° 2021-520 du 29 avril 2021 et de l'arrêté en date du 25 avril 2022 et celles-ci ont donc été prises sur le fondement de ce décret et de cet arrêté incidemment contestés (*CE, ass., 26 juin 1953, Detruiseux, Rec. CE, p. 319 ; CE, sect., 10 févr. 1967, Sté des Établissements Petitjean et autres, Rec. CE, p. 63 ; 19 mars 1976, Épx Caboz et Mirguet, Rec. CE, p. 169 ; 22 déc. 1978, Fédér. nationale des distributeurs de films, Rec. CE, p. 527 ; 1er déc. 1993, Mme Chiarazzo, req. no 136705 , Rec. CE , p. 334, AJDA 1994.152, concl. Arrighi de Casanova ; 27 févr. 1995, Assoc. de défense des quartiers de Fréjus et autres, req. no 118644 et 126499, Rec. CE , p. 110*).

L'illégalité du décret n° 2021-520 du 29 avril 2021 et de l'arrêté en date du 25 avril 2022 ne fait aucun doute au regard des éléments suivants :

-Une solution de substitution à la dématérialisation **incomplète** :

Comme indiqué précédemment, l'avant-dernier alinéa de l'article R. 531-17 du CESEDA prévoit une solution de substitution parcellaire au dispositif de dématérialisation des convocations et des décisions de l'OFPRA, puisqu'est uniquement visé l'envoi par lettre recommandée avec demande d'avis de réception de la décision de l'OFPRA.

Or, pour les autres documents à savoir la lettre d'introduction de sa demande avec le numéro de dossier, la convocation à l'entretien OFPRA et les autres courriers qui peuvent également être envoyés, aucune solution alternative n'est prévue par aucun texte.

- Une solution de substitution à la dématérialisation **inefficace** :

La préfecture des Bouches-du-Rhône se prévaut dans son courrier que :

numérique de l'OFPRA. Ils peuvent également manifester leur souhait de sortir de ce dispositif lors de l'envoi par voie postale du dossier à l'OFPRA.

(voir pièce n°2.1).

Dans son guide des procédures de l'OFPRA, manuel publié sur le site internet de cette institution, il est indiqué, concernant les demandeurs qui justifient d'une situation personnelle particulière ou bien les demandeurs vulnérables que :

pour les mineurs accompagnants. L'Office peut par ailleurs décider, pour certaines situations exceptionnelles notamment liées à la situation personnelle du demandeur ou sa vulnérabilité, de la sortie du dispositif de notification dématérialisée. Les demandes de sortie du dispositif fondées sur la situation personnelle du demandeur ou sa vulnérabilité doivent être adressées à [vulnerabilites\[a\]ofpra.gouv.fr](mailto:vulnerabilites[a]ofpra.gouv.fr).

(voir pièce n°7.7).

Or, dans son courrier, le préfet prétend que les demandeurs d'asile pourraient manifester le souhait de sortir du dispositif dématérialisé par voie postale alors qu'il ne le démontre pas et que cette possibilité n'est pas prévue par l'OFPRA.

Cette solution aurait le mérite cependant de pallier à une certaine incohérence liée au fait suivant : la solution de substitution à la dématérialisation repose sur une procédure dématérialisée, à savoir l'envoi d'un courriel à l'adresse vulnerabilites@ofpra.gouv.fr.

Aucune procédure n'est cependant décrite concernant le demandeur souhaitant établir qu'il n'est pas en mesure d'accéder au procédé électronique, solution de substitution pourtant prévue par l'avant dernier alinéa de l'article R. 531-17 du CESEDA.

Ce faisant, et au regard de ces derniers arguments, il conviendra par voie d'exception d'illégalité du décret n° 2021-520 du 29 avril 2021¹⁶ et de l'arrêté en date du 25 avril 2022¹⁷ d'annuler les décisions contestées du préfet des Bouches-du-Rhône.

¹⁶ Décret n° 2021-520 du 29 avril 2021 portant modification du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile dans sa rédaction résultant du décret n° 2020-1734 du 16 décembre 2020

<https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/LEGIARTI000043460343/2021-05-01/>

¹⁷ Arrêté du 25 avril 2022 modifiant l'arrêté du 29 avril 2021 relatif aux départements dans lesquels est mis en place le procédé technique mentionné à l'article R. 531-17 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile

<https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000045696224>

D. Sur l'erreur de droit et la violation de l'article R.431-3 du CESEDA (téléservices hors ANEF)

En premier lieu, en dehors des cas figurant sur la liste prévue à l'article R.431-2 du CESEDA et relevant de l'ANEF, les préfets ne peuvent pas prévoir de téléservices pour le dépôt des demandes de titre de séjour, qui doit être effectué par comparution personnelle ou par voie postale.

En effet, aux termes de l'article R.431-3 du CESEDA :

« 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 ».

Le principe est donc celui d'un dépôt d'une demande de titre de séjour par présentation personnelle du demandeur en préfecture.

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 rendu obligatoire par l'autorité préfectorale uniquement pour les demandes figurant sur la liste fixée par arrêté.

En effet, les préfets ne peuvent pas rendre obligatoire l'usage de téléservices pour diverses démarches d'accès au séjour telles que l'obtention de rendez-vous en vue du dépôt d'une demande, de la remise d'un titre de séjour ou le dépôt de pièces.

Voir sur ce point : **CE, avis n° 461694 du 3 juin 2022**, considérant 18 :

« En particulier, l'obligation d'avoir recours à un téléservice résulte de l'article R. 431-2, et s'applique aux seules demandes entrant dans son champ d'application. Dans ces conditions, avant l'entrée en vigueur du décret du 24 mars 2021, les préfets ne tenaient pas de leurs pouvoirs d'organisation de leurs services la compétence pour rendre l'emploi de téléservices obligatoire pour le traitement des demandes de titres de séjour et ne tiennent pas aujourd'hui de ces mêmes pouvoirs la compétence pour édicter une telle obligation pour les catégories de titres de séjour ne relevant pas désormais de l'article R. 431-2. »

En l'espèce, et comme cela a été développé infra (Voir **Partie III, B. 3**) en dehors des demandes effectuées via le site de l'ANEF et les demandes d' « admission exceptionnelle au séjour » ou « travailleurs saisonniers », la préfecture des Bouches-du-Rhône indique aux usagers sur son site internet la marche à suivre concernant notamment les premières demandes de titres de séjour, les changements de statut et les demandes de renouvellement des récépissés et autorisations provisoires de séjour, lesquels s'effectuent obligatoirement via :

- l'utilisation d'un téléservice pour la prise d'un rendez-vous préalable qui ne peut être obtenu qu'au moyen de son site internet pour le dépôt de très nombreuses premières

demandes de titres de séjour ou d'autorisations provisoires de séjour ainsi que pour le dépôt des demandes de changements de statuts auprès de la sous-préfecture d'Aix-en-Provence ;

- et l'utilisation d'un téléservice pour les demandes de renouvellement des récépissés et autorisations provisoires de séjour.

Dès lors, le préfet des Bouches-du-Rhône, en refusant de faire droit à la demande des associations requérantes de mettre fin à l'obligation d'utiliser des téléservices pour la prise de rendez-vous pour le dépôt de demandes de titre de séjour ne figurant pas dans la liste mentionnée à l'article R.431-2 et pour le dépôt de demandes formulées par les ressortissants étrangers telles que les demandes de renouvellement de récépissés ou d'APS, a méconnu l'article R.431-3 du CESEDA.

Sur ce point il a récemment été jugé en ce sens : jugement **TA de Lyon, 22 décembre 2022 n° 2102199** :

« 28. En revanche, les obligations qui s'imposent aux étrangers quant aux modes de présentation de leurs demandes étaient fixées par les dispositions de l'article R. 311-1 du même code et sont aujourd'hui fixées par celles de ses articles R. 431-2 et R. 431-3. En particulier, l'obligation d'avoir recours à un téléservice résulte de l'article R. 431-2, et s'applique aux seules demandes entrant dans son champ d'application. Dans ces conditions, avant l'entrée en vigueur du décret du 24 mars 2021, les préfets ne tenaient pas de leurs pouvoirs d'organisation de leurs services la compétence pour rendre l'emploi de téléservices obligatoire pour le traitement des demandes de titres de séjour et ne tiennent pas aujourd'hui de ces mêmes pouvoirs la compétence pour édicter une telle obligation pour les catégories de titres de séjour ne relevant pas désormais de l'article R. 431-2.

29. Il en résulte que les associations requérantes sont fondées à soutenir que les décisions mentionnées aux points 16 et 19 de mettre en place des téléservices obligatoires pour le traitement des demandes de titres de séjour, d'une part pour solliciter un rendez-vous en ligne, demande préalable nécessaire pour le dépôt d'une demande de délivrance d'un titre de séjour, à réaliser, et d'autre part pour le dépôt des demandes de duplicatas, de changement d'adresse, de document de circulation pour étranger mineur et de renouvellement de récépissés, sont entachées d'illégalité.

30. Dans ces conditions, les associations requérantes sont fondées à solliciter l'annulation, d'une part, des décisions de mise en place d'un téléservice pour les demandes de convocation en préfecture s'agissant des premières demandes de titre de séjour, des demandes de renouvellement de titre de séjour, et des demandes de renouvellement de récépissés de demande de titre de séjour, via la plateforme « démarches simplifiées » ou via les modules de prise de rendez-vous disponibles directement sur le site internet de la préfecture (...). »

Les décisions implicites de rejet du Préfet encourent l'annulation pour ce motif.

E. Sur la violation du droit d'être entendu

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

En effet, pour le juge administratif comme pour le juge européen, en matière de séjour, ce « *droit d'être entendu implique que l'autorité préfectorale, avant de prendre à l'encontre d'un étranger une décision portant obligation de quitter le territoire français, mette l'intéressé à même de présenter ses observations écrites et lui permette, sur sa demande, de faire valoir des observations orales, de telle sorte qu'il puisse faire connaître, de manière utile et effective, son point de vue sur la mesure envisagée avant qu'elle n'intervienne* ».

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

Ainsi, en l'absence de comparution personnelle, et de tout moyen de présenter à la préfecture des Bouches-du-Rhône ses arguments en personne, il est évident que ce droit à être entendu avant que soit édictée toute mesure défavorable ou classement sans suite ne serait pas respecté.

Il résulte donc de tout ce qui précède qu'en prenant des décisions de dépôt de certaines demandes relatives au séjour par voie électronique, sans permettre de solution de substitution lorsque celles-ci sont nécessaires et sans permettre l'accès au point d'accès numérique effectif, le préfet des Bouches-du-Rhône a méconnu le principe fondamental du droit d'être entendu.

F. Sur la violation des principes de l'égalité d'accès et de continuité des services publics et d'accès normal et effectif au service public

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.

Il en est de même pour le **défaut d'information** de renouvellement des récépissés, de demande de certaines cartes de résident de 10 ans et de cartes de séjour pluriannuelle ainsi que pour le défaut d'information des demandeurs d'asile de la solution de substitution à la dématérialisation des convocations et des décisions de l'OFPRA mais également des traductions de l'information sur le dispositif de demande d'asile.

Dans l'ensemble de ces situations, les usagers du service public ne sont tout simplement pas mis en mesure d'effectuer les démarches qui leur incombent, faute d'accès effectif dans des conditions normales au service public. Il en résulte également un défaut d'égalité d'accès au service public à l'encontre de certains usagers étrangers.

1) Sur l'égal accès au service public

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.

Il résulte de la situation que l'accès effectif des droits des usagers n'est pas garanti dès lors que ces derniers se retrouvent exclus du processus numérique sans solution de substitution notamment.

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 des Bouches-du-Rhône implique forcément de disposer ou d'avoir à disposition du matériel onéreux et encombrant (scanner, ordinateur ou smartphone, clé USB...) et de savoir l'utiliser ou trouver des personnes en capacité de le faire, parfois en étant contraint de verser une contrepartie financière, comme l'explique le Défenseur des droits dans son rapport de 2019 (pages 32, 48 à 50).

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

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

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

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

Et si le principe d'égalité « *ne s'oppose ni à ce que le législateur règle de façon différente des situations différentes, ni à ce qu'il déroge à l'égalité pour des raisons d'intérêt général* » encore faut-il que « *dans l'un et l'autre cas, la différence de traitement qui en résulte soit en rapport direct avec l'objet de la loi qui l'établit* » (*CC, Décision n°97- 388 DC du 20 mars 1997, loi*

créant les plans d'épargne retraite, cons. 27 ; CE Ass, 11 avril 2012, Groupement d'information et de soutien des immigrés et autre n°322326, Rec).

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

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

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, le préfet a manifestement méconnu le principe d'égalité d'accès au service public.

2) Sur l'accès normal et effectif au service public et le principe de continuité du service public

Pour les mêmes motifs que ceux évoqués tout au long de la présente requête, la décision contestée porte aussi atteinte au principe de continuité des services publics **et entrave son accès normal**.

Le juge reconnaît aux usagers un **droit d'accès normal au service public** ce qui implique que ce dernier soit organisé de telle sorte que l'accès n'en soit pas limité à l'excès, soit par les horaires d'ouverture (*CE 29 déc. 1911, Chomel*), soit par des décisions anticipées de fermeture (*CE 13 févr. 1987, Touchebaeuf*).

Parmi les règles d'accès à un service public figure notamment **le droit à un accès effectif** au service public.

Définie par le juge administratif comme étant le droit à un accès, *dans des conditions normales*, au service public (*Conseil d'Etat, 25 juin 1969, Sieur Vincent, n° 69449 ; Conseil d'Etat, 26 juillet 1985, Association « Défense des intérêts des lecteurs de la Bibliothèque Nationale »*,

n° 50132), cette notion d'accès effectif est la traduction de principes plus larges qui sont ceux d'égalité des usagers devant le service public (*Conseil d'Etat, 9 mars 1951, Sté des concerts du conservatoire, n° 92004 ; Conseil d'Etat, 10 juillet 1995, Contremoulin, n° 147212 ; Conseil d'Etat, 11 avril 2012, GISTI et autres, n° 322326*) et de continuité des services publics (*Conseil d'Etat, 7 juillet 1950, Dehaene, n° 01645*).

De plusieurs précédents jurisprudentiels datant des cinquante dernières années, se dégagent les différents critères qui ont permis au Conseil d'Etat de définir ce qu'est un *accès normal et régulier* au service public.

Un premier élément résulte de ce que, par principe, les modalités d'organisation du service ouvert au public doivent être ajustées sur les caractéristiques de la demande – et donc sur les besoins des usagers – et doivent évoluer en fonction de ceux-ci.

Cette **adaptabilité** est, en effet, évidemment, la condition *sine qua non* pour que chaque usager puisse jouir dans d'égales conditions des prestations du service.

L'administration peut organiser une différence de traitement entre les usagers à la triple condition qu'il y ait, d'une part, des différences de situations objectivement appréciables entre ces derniers, et d'autre part, que les aménagements garantissent le droit de l'utilisateur à la prestation du service public et ne soient pas manifestement disproportionnés au regard des motifs susceptibles de la justifier.

Telles sont les *règles générales* qui gouvernent l'accès des usagers aux services publics et qui prévoient, en somme, que *les seuls aménagements* à celui-ci ne peuvent être déterminées qu'au regard de l'objet et de l'intérêt du service ou au bénéfice de certaines catégories d'utilisateurs.

Dans ses conclusions présentées à la Section du Contentieux le 3 juin 2022, Monsieur Laurent DOMINGO, Rapporteur public rappelait que les usagers ont un droit d'accéder au service public, droit **qui ne peut être limité dans des conditions anormales**.

Il rappelait en effet que :

« L'utilisateur a droit à ce que la réglementation en cause ne limite pas dans des conditions anormales le droit d'accès des utilisateurs au service public. Vous l'avez reconnu dans une décision Vincent du 25 juin 1969 (p. 334), à propos des horaires d'ouverture d'un bureau de poste le samedi. Dans leur chronique (AJDA 1969, p. 555), les présidents Dewost et Denoix de Saint Marc écrivaient que la décision Vincent « confirme discrètement mais fermement le principe du droit des utilisateurs du service public à accéder « normalement » à ce service », tout en dépassant la jurisprudence antérieure et en « donnant à la notion d'égalité une coloration nouvelle dont on peut dire qu'elle s'inspire de l'idée de la continuité du service : pour être placés sur un réel pied d'égalité vis-à-vis du service, les utilisateurs qui sont en fait dans des conditions différentes (...) ont un certain droit à disposer du service aux heures où ils ont la faculté d'y faire appel. Il s'ensuit que l'application de la réglementation générale ne doit pas

avoir pour conséquence de restreindre « anormalement » l'accès au service pour telle ou telle catégorie d'usagers. Le juge se réserve donc le pouvoir dans chaque cas d'apprécier si la restriction litigieuse a ou non un caractère « normal », la normalité devant être appréciée comme en d'autres domaines par rapport à l'état des mœurs de l'époque ». »

Le Rapporteur Public soulignait **la nécessité d'adapter les procédures de dématérialisation** (prise de rendez-vous ou le dépôt de pièces ou entière procédure de demande de titre de séjour) pour permettre de garantir les conditions d'accès normal à l'administration.

Il précisait également qu'il fallait tenir compte des « *caractéristiques propres aux usagers concernés par le téléservice, de l'objet de ce téléservice et de la complexité des procédures qu'il recouvre, ainsi que des conséquences qui peuvent résulter d'un défaut d'accès au service en cause, il nous semble qu'un téléservice obligatoire pour les demandes de titre de séjour par les étrangers ne peut légalement être institué que pour autant qu'il soit assorti des garanties suffisantes pour permettre l'effectivité de l'accès au service public.* »

Les garanties sont donc prévues pour préserver les droits des usagers résultant des principes généraux applicables aux services publics, en particulier celui d'égal accès au service public, qui implique l'accès même au service public.

A cet égard, faute pour l'Etat d'avoir mis en place les garanties suffisantes pour préserver le droit d'accès au service public, le Conseil d'Etat sanctionnait le dispositif mis en place en motivant ainsi sa décision du 3 juin 2022 :

*« 8. En troisième lieu, contrairement à ce qui est soutenu, **ni les principes d'égalité devant la loi, d'égalité devant le service public et de continuité du service public**, ni le droit à la compensation du handicap énoncé par l'article L. 114-1-1 du code de l'action sociale et des familles, ni le principe de non-discrimination reconnu par l'article 14 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, ni, en tout état de cause, les autres droits garantis par la même convention, l'article 9 de la convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées ou la loi du 27 mai 2008 portant diverses dispositions d'adaptation du droit communautaire dans le domaine de la lutte contre les discriminations ne font obstacle, par principe, à ce que soit rendu obligatoire le recours à un téléservice pour accomplir une démarche administrative, et notamment pour demander la délivrance d'une autorisation.*

*9. Toutefois, le pouvoir réglementaire ne saurait édicter une telle obligation qu'à la condition de **permettre l'accès normal des usagers au service public et de garantir aux personnes concernées l'exercice effectif de leurs droits**. Il doit tenir compte de l'objet du service, du degré de complexité des démarches administratives en cause et de leurs conséquences pour les intéressés, des caractéristiques de l'outil numérique mis en œuvre ainsi que de celles du public concerné, notamment, le cas échéant, de ses difficultés dans l'accès aux services en ligne ou dans leur maniement. » (Conseil d'État, Section, 03 juin 2022, n°452798, Publié au recueil **Lebon**)*

Les garanties posées par la réglementation ainsi que l'avis et la décision du 3 juin 2022 rendus par le Conseil d'Etat ont justement vocation à protéger les étrangers contre une restriction d'accès dans des conditions normales au service public.

La situation décrite dans la présente requête et précisément le défaut de mise en place de solutions de substitution aux téléservices et d'accès effectif au PAN empêche nécessairement les usagers d'accéder effectivement au service public.

Le préfet des Bouches-du-Rhône doit pourtant tenir compte :

- de l'objet du service,
- du degré de complexité des démarches administratives et leurs conséquences,
- des caractéristiques de l'outil numérique mis en œuvre,
- et des caractéristiques du public concernés et de ses difficultés dans l'accès et le maniement des services en ligne.

Dans son courrier du 20 janvier 2023, le préfet des Bouches-du Rhône reconnaît l'obligation pour l'Administration de s'adapter à la transformation numérique pour permettre à ses usagers de **bénéficier d'une modernisation de l'action publique**.

De même, il confirme cette obligation d'adaptabilité du service public « *pour aider les usagers éloignés du numérique qui peuvent rencontrer des difficultés pour effectuer leurs démarches en matière de droit au séjour* ». Cette transformation ne doit pas se faire à l'exclusion de ce même public.

Or, les modalités d'accueil et de traitement des demandes concernant le droit au séjour et à l'asile telles que mises en œuvre à la préfecture des Bouches du Rhône ne répond pas aux exigences d'adaptabilité du service public.

Les personnes dépourvues d'un accès à internet et des outils numériques nécessaires, celles qui ne maîtrisent pas suffisamment leur utilisation, de la langue française ou tout simplement le vocabulaire administratif sont exclus du service public.

De même, les usagers étrangers qui observent des dysfonctionnements techniques sur les téléservices lesquels sont actuellement nombreux et rappelés ci-avant, ne peuvent voir leur demande traitée sans solution de substitution et subissent une violation du principe constitutionnel de continuité des services publics et d'accès normal et effectif à celui-ci.

Il en est également de même en ce qui concerne le défaut d'information et de mise en place des dispositifs de dépôt de titre de séjour de certaines cartes de résident, des cartes de séjour pluriannuelles et le défaut d'information des renouvellements des récépissés. Enfin, la situation est encore la même pour les demandeurs d'asile qui ne bénéficient pas de l'information suffisante, adéquat et adaptée à leur situation personnelle quant à leur démarche de demande d'asile tel que rappelé ci-avant.

Faute pour le préfet d'informer les ressortissants étrangers sur les modalités de ces démarches, il en résulte une impossibilité pour les usagers d'accéder à ces services qui ne leurs sont pas adaptés.

L'absence de tout contact avec un agent préfectoral, lequel est précisément de nature à orienter les ressortissants étrangers dans leurs démarches, a pour conséquence que certains d'entre eux renoncent purement et simplement à formuler, par exemple, une demande de titre de séjour, et renoncent ainsi potentiellement à un droit.

Or, 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.

Il résulte de tout ce qui précède que le préfet des Bouches-du-Rhône a manifestement méconnu les principes d'égalité d'accès au service public et d'accès normal et effectif au service public.

Ses décisions seront donc annulées.

G. Sur la violation des droits des étrangers en situation irrégulière sollicitant un titre de séjour

Il convient de rappeler que :

- le Conseil d'Etat a jugé le 22 août 1996 (n° 359622) que les étrangers en situation irrégulière ont le droit de voir leur demande de titre de séjour examinée ;
- l'article R. 431-12 du CESEDA exige la délivrance d'un récépissé à tout étranger qui a déposé une première demande de titre de séjour.

L'article R. 431-12 du CESEDA prévoit en effet que : « *L'étranger admis à souscrire une demande de délivrance ou de renouvellement de titre de séjour se voit remettre un récépissé qui autorise sa présence sur le territoire pour la durée qu'il précise. / (...)* ».

Il résulte de ces dispositions qu'en dehors du cas d'une demande à caractère abusif ou dilatoire, l'autorité administrative chargée d'instruire une demande de titre de séjour ne peut refuser de l'enregistrer, et de délivrer le récépissé y afférent, que si le dossier présenté à l'appui de cette demande est incomplet.

Ces droits des étrangers sont violés notamment par les décisions préfectorales de refus de mettre en place des modalités de substitution non dématérialisées pour permettre le dépôt de demandes entrant ou non dans le champ d'application de l'article R. 431-2 du CESEDA, de refus de permettre une saisine du PAN sans prise de rendez-vous préalable sur internet et sans condition préalable, de refus de proposer un accueil et un accompagnement physique pour les personnes qui ont des difficultés avec le fonctionnement de l'ANEF et le refus de cesser l'orientation exclusive vers le Centre Contact Citoyen (CCC) de l'ANEF.

Les décisions attaquées conduisent en pratique à ce que de nombreux étrangers n'arrivent pas à souscrire une demande de délivrance de titre de séjour ou sont confrontés à des refus injustifiés d'enregistrement de leurs demandes de titre de séjour et donc à l'impossibilité pour eux de voir leur droit au séjour examiné et, *a fortiori*, à de se voir remettre un récépissé.

Ainsi, ces décisions violent incontestablement le principe dégagé par le Conseil d'Etat et l'article R. 431-12 du CESEDA.

De plus, ces refus d'enregistrement violent en eux-mêmes le Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (et notamment l'article R 431-10), dès lors qu'ils ne sont pas justifiés par la circonstance que le dossier présenté par l'étranger serait incomplet.

Voir en ce sens et par exemple Tribunal administratif de Melun, statuant en matière de référé : le refus d'enregistrement de la demande « *a pour effet de prolonger sa situation irrégulière au regard du séjour et la prive des garanties s'attachant à la procédure d'examen des demandes de titre de séjour et, le cas échéant, de contestation des refus de séjour assortis d'une obligation de quitter le territoire français ; que, dans ces conditions, cette décision préjudicie de façon grave et immédiate à la situation de la requérante* » (TA Melun 18 novembre 2011, n° 1108145).

Or, les décisions contestées, qui empêchent l'enregistrement des demandes, impliquent nécessairement une absence d'examen et de remise d'un récépissé, au moins de manière temporaire.

Peu importe que les demandes finissent par pouvoir être déposées puis examinées des jours ou des semaines plus tard après une ou plusieurs autres tentatives.

Dès lors, les décisions violent les droits des étrangers en situation irrégulière sollicitant un titre de séjour.

Les décisions attaquées doivent donc être annulées pour ce motif.

H. Sur l'erreur manifeste d'appréciation

Le Préfet, en prenant l'ensemble des décisions contestées, a indéniablement commis une erreur manifeste d'appréciation au regard des conséquences particulièrement graves portées par celles-ci aux intérêts des étrangers défendus par les associations requérantes.

En effet, il n'a pas pris en considération le nombre d'étrangers susceptibles de ne pas pouvoir matériellement saisir ses services par voie dématérialisée ou susceptibles de rencontrer des difficultés liées aux demandes dématérialisées (dysfonctionnements des plateformes, absence de rendez-vous disponibles, absence d'information sur certaines démarches administratives telles que les demandes de certaines cartes de résident de 10 ans et de cartes de séjour pluriannuelles, les demandes de renouvellement de récépissé...).

Par ailleurs, le préfet des Bouches-du-Rhône ne justifie pas prendre en compte sérieusement les conséquences graves sur le droit d'asile des demandeurs d'asile, imposées par ses décisions implicites de refuser d'informer chaque demandeur d'asile, dès l'enregistrement de sa demande d'asile, de la solution de substitution à la dématérialisation des convocations et des décisions de l'OFPRA ; de traduire la notice d'information sur le dispositif lors de l'enregistrement de sa demande d'asile ; de publier sur le site internet de la préfecture l'ensemble des brochures d'informations relatives au dispositif de dématérialisation des convocations et des décisions de l'OFPRA dans une langue que le demandeur comprend ou dont il est raisonnable de supposer qu'il la comprend.

De même, en refusant tout accès à ses guichets sans convocation préalable, y compris au PAN, le préfet n'a pas mesuré l'impact de sa décision sur la situation concrète des étrangers qui ne

peuvent le saisir que par voie dématérialisée, l'atteinte à leurs droits qui pouvait en résulter et l'atteinte aux principes régissant le service public.

En effet, il y a précisément une erreur manifeste d'appréciation, dans la mesure où même un profane peut s'apercevoir de l'erreur qui est flagrante, grave, évidente et inacceptable au regard de ses conséquences.

Il convient de rappeler que les nombreuses difficultés rencontrées par les usagers pour déposer leurs demandes ou accéder à l'information sur leur demande d'asile sont maintenues par les décisions attaquées.

Le préfet des Bouches-du-Rhône est donc manifestement allé au-delà des limites du raisonnable dans le jugement qu'il a porté sur des éléments d'opportunité, pour reprendre les termes des conclusions prises par le Commissaire du gouvernement Braibant à l'occasion de l'arrêt du Conseil d'Etat du 13 novembre 1970 (Lambert).

Les conditions hautement regrettables dans lesquelles les étrangers sont contraints de déposer leurs demandes, lorsqu'elles ont la chance d'y arriver, l'impossibilité de déposer des demandes de cartes de séjour pluriannuelles et certaines demandes de carte de résident de 10 ans, témoignent d'une méconnaissance des droits des étrangers, des règles régissant l'accès à un service public dès lors que de très nombreux étrangers sont privés de la possibilité de déposer leur demande de titre de séjour.

Le préfet des Bouches-du-Rhône ne justifie pas, notamment au travers de son courrier en réponse du 20 janvier 2023 (*Pièce n°2.1*), être dans l'impossibilité de mettre en place les mesures sollicitées.

Les nouvelles mesures d'organisation du service de la Préfecture mises en œuvre depuis juin 2020, si elles sont présentées comme un progrès par le préfet, sont en réalité entachées d'erreur manifeste d'appréciation eu égard à l'intérêt général qui s'attache à ce que l'accès au service public soit assuré dans des conditions normales. Voir sur ce point, *CAA Marseille, 21 décembre 2017 n°15MA04624*.

Au regard de l'ensemble, les décisions emportant des conséquences graves pour les étrangers que rien ne saurait justifier, l'erreur manifeste d'appréciation est caractérisée.

Pour ce motif, les décisions doivent dès lors être annulées.

I. Sur les injonctions

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 implicites du 30 janvier 2023 entraînera l'obligation de rendre conforme le système de dématérialisation des démarches des étrangers aux dispositions législatives et réglementaires aux fins de fonctionnement.

Cette annulation entraînera également l'obligation pour le préfet des Bouches-du-Rhône de proposer aux usagers des modalités alternatives aux procédures dématérialisées, pour le dépôt d'une demande de titre de séjour, quel qu'en soit le fondement.

Précisément, il sera enjoint de :

- mettre en place des modalités de substitution pour permettre le dépôt de demandes entrant dans le champ d'application de l'article R. 431-2 du CESEDA lorsque le téléservice ANEF dysfonctionne et que ces modalités soient communiquées aux usagers par tout moyen, en particulier sur les pages du site internet de la préfecture ;
- mettre fin au caractère exclusif de la saisine des services par la voie dématérialisée pour permettre le dépôt de demandes qui ne sont pas présentées au moyen du téléservice mentionné à l'article R.431-2 du CESEDA ;
- mettre fin au caractère exclusif de la saisine du PAN par voie dématérialisée avec prise de rendez-vous préalable sur internet et soumise à la condition préalable de tentative infructueuse sur le site de l'administration numérique pour les étrangers en France (ANEF) ;

- mettre fin à l'orientation exclusive vers le Centre Contact Citoyen (CCC) de l'ANEF pour les personnes qui ont des difficultés avec le fonctionnement de l'ANEF ;
- mettre fin au défaut d'information systématique relative aux modalités du renouvellement de récépissé dès la remise du premier récépissé ;
- mettre fin au défaut d'information et à l'impossibilité pour les usagers de déposer certaines demandes de cartes de résident de dix ans et de cartes de séjour pluriannuelles ;
- mettre fin au défaut d'information systématique de chaque demandeur d'asile de la solution de substitution à la dématérialisation des convocations auprès de l'OPFRA et des décisions de l'OFPPRA dans une langue qu'il comprend ou dont il est raisonnable de penser qu'il la comprend ;
- mettre fin au défaut d'information de chaque demandeur d'asile sur le dispositif de dématérialisation des convocations auprès de l'OFPPRA et des décisions de l'OFPPRA en leur transmettant une information dans une langue qu'il comprend ou il est raisonnable de penser qu'il la comprend.

Il sera enjoint à la préfecture d'y procéder dans un délai maximal d'un mois, 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, les associations requérantes ont l'honneur de conclure à ce qu'il plaise au Tribunal administratif de Marseille de :

- **Annuler les décisions implicites nées le 30 janvier 2023** rejetant l'ensemble des demandes des requérants reçues par le Préfet des Bouches-du-Rhône le 30 novembre 2022 ;
- **Enjoindre au Préfet des Bouches-du-Rhône**, dans un délai maximal d'un mois et sous astreinte de 500 euros par jour de retard, de :
 - mettre en place des modalités de substitution pour permettre le dépôt de demandes entrant dans le champ d'application de l'article R. 431-2 du CESEDA lorsque le téléservice ANEF dysfonctionne et que ces modalités soient communiquées aux usagers par tout moyen, en particulier sur les pages du site internet de la préfecture ;
 - mettre fin au caractère exclusif de la saisine des services par la voie dématérialisée pour permettre le dépôt de demandes qui ne sont pas présentées au moyen du téléservice mentionné à l'article R. 431-2 du CESEDA ;
 - mettre fin au caractère exclusif de la saisine du PAN par voie dématérialisée avec prise de rendez-vous préalable sur internet et soumise à la condition préalable de tentative infructueuse sur le site de l'administration numérique pour les étrangers en France (ANEF) ;
 - mettre fin à l'orientation exclusive vers le Centre Contact Citoyen de l'ANEF pour les personnes qui ont des difficultés avec le fonctionnement de l'ANEF ;
 - mettre fin au défaut d'information systématique relative aux modalités du renouvellement de récépissé dès la remise du premier récépissé ;
 - mettre fin au défaut d'information et à l'impossibilité pour les usagers de déposer certaines demandes de cartes de résident de dix ans et de cartes de séjour pluriannuelles;
 - mettre fin au défaut d'information systématique de chaque demandeur d'asile de la solution de substitution à la dématérialisation des convocations et des décisions de l'OFPRA dans une langue qu'il comprend ou dont il est raisonnable de penser qu'il la comprend ;
 - mettre fin au défaut d'information de chaque demandeur d'asile sur le dispositif de dématérialisation des convocations et des décisions de l'OFPRA en leur transmettant

une information dans une langue qu'il comprend ou ont il est raisonnable de penser qu'il la comprend ;

- **Condamner l'Etat** à verser à chacune des associations requérantes 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 Marseille, le 30 mars 2023

Me Lucie ATGER

Me Claire BRUGGIASMOSCA

Me Cassandre CLERC

Me Léa COLIN

Me Clément DALANÇON