

[Jurisprudence]

**Impossibilité d'imposer
des démarches
administratives en ligne
sans garantir les droits
des usagers**



**Elisabeth
Fernandez-
Bégault**
Avocate
Associée de
Seban Occitanie



**Romain
Denilauler**
Avocat
à la Cour
de Seban
Occitanie

paru dans



[Jurisprudence] Impossibilité d'imposer des démarches administratives en ligne sans garantir les droits des usagers

Réf. : CE, Sect., avis, 3 juin 2022, La Cimade et autres, n° 461694
CE, Sect., 3 juin 2022, CNB et autres, n°452798

Par Elisabeth Fernandez-Bégault, Avocate associée spécialiste en droit public, Romain Deniauler, Avocat à la Cour, (cabinet Seban Occitanie) et Hugo Moan, étudiant en Master 1 Droit public général à l'Université Toulouse Capitole

Face au déploiement toujours plus poussé d'une administration vers le tout-numérique, le Conseil d'État précise les conditions dans lesquelles l'administration peut mettre en place une obligation pour les usagers de réaliser des démarches administratives via un service en ligne.

Par un avis (CE, avis contentieux, 3 juin 2022, La Cimade et autres, n° 461694) et une décision du 3 juin 2022 (CE, 3 juin 2022, CNB et autres, n° 452798), le Conseil d'État considère que le pouvoir réglementaire peut rendre obligatoire un téléservice pour accomplir des démarches administratives, à condition de garantir les droits des usagers du service public, particulièrement des usagers les plus fragiles.

Dans le cadre de recours pour excès de pouvoir introduits par divers organismes et associations, le Conseil d'État était appelé à se prononcer sur la légalité du décret n° 2021-313 du 24 mars 2021 relatif à la mise en place d'un téléservice pour le dépôt des demandes de titres de séjour et de l'arrêté du ministre de l'Intérieur et du ministre des Outre-mer du 27 avril 2021, pris en application de l'article R. 431-2 du Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, relatif aux titres de séjour dont la demande s'effectue au moyen d'un téléservice.

Ces deux textes conduisaient à rendre obligatoire le recours à un téléservice pour le dépôt des demandes de titres de séjour. Si le Conseil d'État admet la possibilité pour l'administration d'imposer le recours à un téléservice, il mitige aussitôt la faculté d'obliger l'administré à se plier au tout numérique, au nom de l'exercice effectif des droits : « 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. ».

Au temps, pré-numérique, du Minitel, déjà, le juge administratif s'était montré rétif à l'imposition de l'exclusivité des outils télématiques pour saisir l'administration. Il avait ainsi censuré la procédure d'inscription instaurée par une université, qui nécessitait l'emploi d'un minitel (CE, avis, 15 janvier 1997, n°182777), en vertu du principe de l'égalité de traitement entre les

candidats : « La procédure d'inscription par voie télématique mise en oeuvre par le conseil d'administration de l'université de Rennes II en 1996, pour l'accès à certaines filières de l'université, consiste à retenir, dans l'ordre chronologique des connexions effectives, les confirmations de demande d'inscription reçues sur un serveur «minitel», la date et l'heure précises auxquelles seraient prises en compte ces connexions ayant été annoncées à l'avance à tous les candidats. Une telle procédure méconnaît le principe de l'égalité de traitement entre ces candidats, eu égard aux conditions d'équipement télématique et informatique des intéressés, aux possibilités techniques de connexion et aux différences qui en résultent dans les conditions d'acheminement de leurs appels vers le serveur télématique de l'université ».

Plus récemment, et au sujet de la mise en place de procédure de dépôt de certaines demandes de titres de séjour par la seule voie télématique par certaines préfectures, les tribunaux administratifs de la Guyane (TA Guyane, 28 octobre 2021, La Cimade et autres, n° 2100900) et de Strasbourg (TA Strasbourg, 28 février 2022, La Cimade et autres, n° 2104547) ont purement et simplement censuré l'assujettissement au tout-numérique.

Il est vrai que la loi, par le biais des dispositions des articles L112-8 et suivants du code des relations entre le public et l'administration, n'envisage la saisine de l'administration que sous l'angle du droit ouvert à l'utilisateur du service public. Le Conseil d'Etat ayant d'ailleurs déjà eu l'occasion de préciser que ces dispositions n'ont « pas pour objet et ne sauraient avoir légalement pour effet de rendre obligatoire la saisine de l'administration par voie électronique » (CE, 27 novembre 2019, n°422516).

Les décisions commentées nuancent la position de la juridiction administrative : l'administration peut imposer une saisine par la voie télématique, à condition toutefois de prendre des dispositions pour garantir l'exercice effectif des droits par les usagers du service public.

L'effectivité des droits impliquait, au cas d'espèce, l'instauration d'une double garantie : « 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 ».

Si le dispositif contesté prévoyait bien des mesures d'accompagnement et d'assistance, il n'introduisait cependant aucune solution de substitution ; d'où une annulation partielle du décret du 24 mars 2021 et de l'arrêté du 27 avril 2021.

La solution ainsi esquissée n'est pas sans rappeler la condamnation récente de la France par la Cour européenne des Droits de l'Homme pour le formalisme procédurale excessif, qui imposait la saisie du juge par voie électronique sans prévoir de solution de substitution (Cour EDH, 9 juin 2022, n°15567/20).

QUEL IMPACT DANS LA PRATIQUE

Lorsque l'administration impose un mode de saisine et d'échange par la voie télématique,

elle doit veiller à mettre en place des solutions permettant de sauvegarder l'exercice effectif de leurs droits par les usagers du service, en veillant :

- à mettre en place un dispositif d'information, d'assistance et d'accompagnement à l'utilisation de la solution télématique retenue ;
- à prévoir une solution de substitution, en cas d'impossibilité de recourir à la voie informatique.