



Dernière mise à jour : juillet 2023

Fiche réforme n°10

Spéciale

La dématérialisation

Le Défenseur des droits est régulièrement saisi de réclamations individuelles portant sur les difficultés liées au processus de dématérialisation et de numérisation des services publics.

Au-delà de ces situations individuelles, l'institution du Défenseur des droits s'assure que les lois, les décrets ou encore les circulaires sont en accord avec les droits fondamentaux qu'elle protège et promeut. Lorsque les textes législatifs ou réglementaires ne le sont pas, elle recommande leur modification afin de protéger le plus grand nombre de personnes pouvant être confrontées à une situation similaire.

Ainsi, dans le cadre de ses missions, le Défenseur des droits adresse régulièrement des recommandations de réforme aux autorités compétentes afin de garantir un accès égal des usagers à leurs droits, objectif pour lequel la dématérialisation peut constituer un puissant levier d'amélioration, sous réserve que cette transformation profonde des relations entre usagers et services publics soit mise en œuvre dans le strict respect des droits et libertés fondamentales de chacune et chacun. **La Défenseure des droits rappelle que le maintien de l'accueil physique dans les services publics doit rester le principe.**

Les risques liés à la dématérialisation des procédures administratives avaient été soulignés en janvier 2019, dans un premier rapport du Défenseur des droits intitulé « Dématérialisation et inégalités d'accès aux services publics », comportant 35 recommandations à l'attention des pouvoirs publics. Il y étaient notamment rappelé que la numérisation pouvait contribuer à éloigner de nombreux usagers de leurs droits (13 millions de personnes en difficulté avec le numérique).

Trois ans après, dans un nouveau rapport publié en janvier 2022, la Défenseure des droits fait état des évolutions – parfois des progrès, parfois des reculs – observées ces dernières années et revient sur la façon dont les différentes préconisations émises dans le rapport de 2019 ont été – ou non – suivies d'effet.

Réformes obtenues

Accompagner les personnes en difficulté avec le numérique

Le Défenseur des droits, eu égard à la dématérialisation des services publics et à l'objectif de 100 % de services publics dématérialisés en 2022, a préconisé l'instauration d'un **service public de proximité** réunissant un représentant de plusieurs organismes sociaux, pour réaliser un accompagnement généraliste et de qualité de la population, en particulier la plus fragile. La Défenseure des droits a donc recommandé :

- ☞ **La conservation de modalités d'accès multiples aux services publics.**
- ✓ **Cette recommandation a été suivie d'effet avec le nouveau dispositif des « Maisons France services », devenues depuis lors les « Espaces France Services », qui se déploie depuis le 1er janvier 2020 sur l'ensemble du territoire. Il permet aux usagers une plus grande accessibilité des services publics au travers d'accueils physiques polyvalents, ainsi qu'une plus grande simplicité des démarches administratives avec le regroupement en un même lieu, d'un socle minimal obligatoire de neuf partenaires (ministère de l'intérieur, ministère des finances publiques, ministère de la justice, Assurance maladie, Assurance retraite, Allocations familiales, Pôle emploi, Mutualité sociale agricole, La Poste).**

La Défenseure des droits considère qu'il faudra, en temps utile, **juger ce dispositif sur les résultats effectivement obtenus**, car elle doute qu'à ce stade, l'investissement financier et humain de l'État et des opérateurs qui dématérialisent leurs procédures soit à la hauteur des enjeux. En particulier, l'organisation retenue prévoit une polyvalence importante des agents qui accueilleront le public. Les arbitrages budgétaires à venir seront un signe sur l'ambition réelle de l'État.

- ✓ **Un effort important a également été fait par l'État en faveur des personnes en situation de vulnérabilité numérique, avec un plan d'inclusion numérique visant, d'une part, le déploiement des infrastructures (très haut débit, fibre, augmentation du taux de raccordement et de connectivité), d'autre part, la détection et l'accompagnement des usagers en difficulté avec les usages du numérique (conseillers numériques, Pass Numérique, dispositifs Aidants Connect, etc.).**

Prévoir des alternatives aux démarches numériques

Bien que la dématérialisation puisse constituer un levier d'amélioration de l'accès aux droits, elle peut aussi contribuer à éloigner de nombreux usagers de leurs droits. **Pour la Défenseure des droits, une démarche exclusivement numérique, sans aucune autre alternative possible, porte atteinte aux droits des usagers.**

Les personnes étrangères sont de facto les usagers les plus mis à l'épreuve de la dématérialisation des procédures administratives. La Défenseure des droits rappelle que la saisine par voie électronique de l'administration demeure un droit pour les usagers, qui ne peuvent se la voir imposer, et que toute administration est, par conséquent, tenue de prévoir une alternative à la procédure dématérialisée.

- ✓ **Dans sa décision du 3 juin 2022, le Conseil d'État a jugé qu'une démarche exclusivement numérique, sans aucune alternative possible, porte atteinte aux droits des usagers.**

En outre, la Défenseure des droits alertait les pouvoirs publics sur la nécessité de prévoir des exceptions juridiques aux obligations de paiement dématérialisé imposées par la réglementation, et de garantir, quelle que soit la procédure dématérialisée, l'existence d'une autre modalité de paiement que celles liées à la possession d'un compte bancaire.

Suivant ces recommandations, la Direction générale des Finances publiques (DGFIP) a noué un partenariat avec le réseau des buralistes afin de proposer une offre de paiement de proximité pour régler impôts, amendes ou factures de services publics (avis de cantine, de crèche, d'hôpital). Les usagers peuvent effectuer leurs paiements en espèces, jusqu'à 300 euros, et par carte bancaire. Les avis d'impôts supérieurs au montant de 300 euros ne peuvent pas être payés auprès des buralistes.

Améliorer et simplifier les démarches dématérialisées

Afin d'améliorer et de simplifier les démarches dématérialisées pour les usagers, la Défenseure des droits a recommandé :

- ☞ L'usage d'un identifiant unique pour accéder à l'ensemble des services publics dématérialisés ;
- ☞ L'instauration, pour chaque démarche administrative dématérialisée, d'une procédure permettant à l'utilisateur de signaler une difficulté à effectuer la démarche.
- ✓ **Ces recommandations ont été suivies d'effet. D'une part, le développement du dispositif FranceConnect, qui permet à l'utilisateur avec un identifiant et mot de passe uniques de s'authentifier pour accéder à plus de 700 services en ligne et, d'autre part, la mise en place du bouton « Je donne mon avis » et du programme « Services publics + », qui permet de récolter les expériences des utilisateurs dans un objectif d'amélioration continue, répondent à cet objectif.**

La Défenseure des droits regrette cependant que des dispositifs ne soient accessibles que pour les personnes les plus à l'aise avec le numérique ou les mieux informées.

Former les accompagnateurs et le public

- ☞ La Défenseure des droits a recommandé le **renforcement de la formation initiale et continue** des travailleurs sociaux et des agents d'accueil des services publics à l'usage numérique, à la détection des publics en difficulté et à leur accompagnement.
- ✓ **Les écoles de formation des travailleurs sociaux ont inscrit dans leur cursus des formations au numérique.**

Toutefois, la question de la formation au numérique des agents d'accueil des collectivités territoriales et d'autres services publics n'est pas encore réglée.

En particulier, les agents des centres d'appels des administrations ne sont pas spécifiquement formés pour appréhender la situation de la personne et détecter son niveau en informatique, afin de l'accompagner à distance dans ses démarches dématérialisées.

Plusieurs actions ont néanmoins d'ores et déjà été mises en œuvre par le Gouvernement afin de former le public aux usages numériques, notamment, mais non exclusivement, les personnes âgées :

- ✓ **Un programme gratuit en ligne de certification numérique (PIX) a été créé afin que les usagers puissent mesurer et développer leurs compétences numériques. Celui-ci s'adresse à tous, collégiens à partir de la 5e, lycéens, étudiants mais aussi à n'importe quel professionnel ou usager ;**
- ✓ **Un kit à destination des aidants a été développé afin d'accompagner les individus en difficulté (<https://kit-inclusion.societenumerique.gouv.fr/>) ;**
- ✓ **Le Pass numérique (ou chèque numérique) a été déployé au niveau national, dont les objectifs sont de répondre aux besoins de formation des usagers aux outils numériques et de favoriser l'inclusion numérique en facilitant l'accès à Internet des personnes qui rencontrent des difficultés dans leur usage du numérique.**

Le Défenseur des droits constate cependant que le nombre d'heures pris en charge semble trop faible pour atteindre une autonomie totale (20h) et que les formations permettent souvent d'apprendre à réaliser des démarches sur un site internet en particulier, et non d'être totalement autonome. Par ailleurs, les formations au numérique, prévues dans le programme pour un numérique inclusif, sont souvent assurées par des volontaires en service civique dont l'engagement est de courte durée et donc peu propice à la continuité du service public.

- ☞ La Défenseure des droits recommande que **les volontaires du service civique soient mobilisés non pour remplacer les agents d'accueil mais en complément de la mobilisation des agents de l'organisme qui dématérialise des procédures.** L'accompagnement numérique doit être fait par des professionnels formés au numérique et au travail social.

Réformes attendues

Une administration responsable de l'accès de toutes et tous au service public

Il est essentiel de revenir aux **fondements du service public** et de revitaliser ses grands principes que sont la **continuité, l'égalité et l'adaptabilité**. La dématérialisation des procédures administratives s'inscrirait ainsi comme une offre supplémentaire et non substitutive au guichet, au courrier papier ou au téléphone.

Cela suppose de laisser à chaque usager le choix de son mode de relation avec l'administration et donc de ne pas l'enfermer dans une relation exclusivement numérique, mais aussi de ne pas faire porter aux usagers la responsabilité des éventuelles difficultés qu'il rencontre. Pour cela, la Défenseure des droits recommande de :

- ☞ **Préserver plusieurs modalités d'accès aux services publics** pour qu'aucune démarche administrative ne soit accessible uniquement par voie dématérialisée ;
- ☞ **Rendre réellement gratuites les plateformes téléphoniques** de tous les services publics (N° vert) et non pas seulement la surtaxation des appels ;
- ☞ Améliorer l'information des usagers afin de **faire mieux connaître la gratuité des démarches administratives** et de mettre fin aux pratiques d'orientation des usagers vers un service privé payant ;
- ☞ Donner la possibilité à l'utilisateur de revenir, à tout moment, sur son **consentement aux échanges dématérialisés**, de façon définitive ou temporaire ;
- ☞ Instaurer le principe d'un envoi sous forme de papier, des notifications d'attribution, de suppression ou de révision de droits comportant les délais et voies de recours ;
- ☞ Garantir un délai permettant de faire des rectifications pour toutes les démarches administratives réalisées en ligne.

Renforcer l'efficacité de la politique d'inclusion numérique

Une part importante de la population n'a toujours pas recours aux procédures en ligne, ou n'y arrive pas seule. La politique d'inclusion numérique menée par les pouvoirs publics mérite donc d'être approfondie, améliorée et pérennisée. La Défenseure des droits recommande de :

- ☞ Inclure des usagers en difficulté avec le numérique dans l'élaboration et dans l'évaluation des processus de dématérialisation des services publics ;
- ☞ Adopter une **ergonomie adaptée à tous et un vocabulaire simple**. Le Défenseur des droits avait à cet égard préconisé en 2019 l'utilisation du langage « facile à lire et à comprendre » (FALC) ;
- ☞ Développer des **espaces de Wifi gratuit** et conduire une **consultation sur « le droit à la connexion »**, en y associant aussi bien les fournisseurs d'accès à Internet que les personnes précaires elles-mêmes ;
- ☞ Mieux faire connaître les dispositifs d'accompagnement des usagers, que leurs services soient identifiés et qualifiés, et que leur action soit coordonnée.

- ☞ Créer une filière des métiers de la médiation numérique ;
- ☞ Mettre en place des **actions « d'aller-vers »**, à destination des publics les plus éloignés des services publics, du numérique et donc de l'accès aux droits ;
- ☞ Prendre en compte les difficultés spécifiques de certains publics pénalisés par le développement de l'administration numérique.

Les personnes en situation de handicap

Les personnes handicapées n'ont toujours pas affaire à des services publics accessibles. Début 2022, ce sont désormais 40% des 250 démarches clés des français qui sont accessibles. Si cette augmentation peut être saluée, de trop sites publics et privés demeurent encore « hors de portée » des personnes en situation de handicap. La Défenseure des droits recommande de :

- ☞ **Mettre en place un véritable dispositif de contrôle de conformité des sites internet publics** aux règles d'accessibilité, assorti de sanctions dissuasives et d'une obligation de prise en compte, notamment dans les cahiers des charges des marchés publics, de l'accessibilité lors de la conception ou de la refonte d'un site.

Pour en savoir plus

Rapport du Défenseur des droits, « Dématérialisation et inégalités d'accès aux services publics », 2019.

Décision n° 2021-030 du 26 février 2021 relative à une prise d'acte et portant recommandations concernant les difficultés d'accès au service des naturalisations d'une préfecture liées à la dématérialisation des prises de rendez-vous.

Rapport « Devenir français par naturalisation », février 2022.

Rapport du Défenseur des droits, « Dématérialisation des services publics : trois ans après, où en est on ? », 2022.