TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE PARIS

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

N°2209142/1-3

ASSOCIATION ACCOMPAGNER, PROMOUVOIR, INTÉGRER LES DEFICIENTS VISUELS

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Mme Dousset
Rapporteure

Le Tribunal administratif de Paris
(1ère section – 3ème chambre)

M. Guiader
Rapporteur public

Audience du 6 mai 2024
Décision du 21 mai 2024

C

Vu la procédure suivante :

Par une requête et des mémoires, enregistrés les 15 avril 2022, 31 décembre 2023 et 29 mars 2024, l'association Accompagner, promouvoir, intégrer les déficients visuels, représentée par Me Gerard, demande au tribunal, dans le dernier état de ses écritures :

1°) d'annuler la décision par laquelle la secrétaire d'Etat chargée des personnes handicapées a implicitement refusé de mettre en œuvre la procédure contradictoire prévue par l'article 47 de la loi n° 2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées et l'article 8 du décret n° 2019-768 du 24 juillet 2019 relatif à l'accessibilité aux personnes handicapées des services de communication concernant l'outil de gestion de la vie scolaire Pronote ;

2°) de mettre l'Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique (ARCOM) dans la cause ;

3°) d'enjoindre à l'ARCOM d'engager et de mener à son terme la procédure contradictoire de contrôle et de sanction prévue par l'article 47-1 de la loi du 11 février 2005 modifiée à l'encontre de la société Index Education ou, à défaut, à l'encontre des collectivités ou établissements ayant procédé à l'acquisition d'une licence du logiciel Pronote, dans un délai de quinze jours à compter de la notification du jugement à intervenir, sous astreinte de 1 000 euros par jour de retard ;

4°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 3 000 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- la décision attaquée méconnaît l'article 47 de la loi n° 2005-102 du 11 février 2005 dès lors que les outils proposés par Pronote sont en grande partie inaccessibles aux personnes aveugles et malvoyantes ;
- l'outil Pronote relève du champ d'application de l'article 47 de la loi du 11 février 2005 puisqu'il s'agit d'un service proposé à la communauté éducative par une personne morale de droit privé relevant du champ d'application de la loi ;
- les établissements d'enseignement qui utilisent Pronote sont des personnes publiques soumises à la loi du 11 février 2005 ;
- la décision attaquée est entachée d'une erreur manifeste d'appréciation ;
- la transfert de compétence au bénéfice de l'ARCOM ne prive pas le litige de son objet ;
- les aménagements apportés par Index Education à Pronote ne sont pas suffisants.

Par des mémoires en défense, enregistrés le 30 novembre 2023 et le 15 février 2024, le ministre du travail, de la santé et des solidarités conclut, à titre principal, au non-lieu à statuer sur la requête, à titre subsidiaire, au rejet de la requête en raison de son irrecevabilité et, à titre infiniment subsidiaire, au rejet au fond de la requête.

Il soutient que :

- à titre principal, il n'y a plus lieu de statuer sur la requête dès lors que le ministre chargé des personnes handicapées n'est plus compétent pour mettre en œuvre la procédure prévue par l'article 47 de la loi du 11 février 2015 en raison de l'entrée en vigueur des articles 1er et 2 de l'ordonnance n° 2023-859 du 6 septembre 2023 et que la demande présentée par l'association requérante est devenue sans objet, la société Index Education s'étant conformée aux obligations prévues par cet article ;
- à titre subsidiaire, la requête est tardive ;
- à titre infiniment subsidiaire, aucun moyen de la requête n'est fondé.

Par un mémoire, enregistré le 30 novembre 2023, le ministre de l'éducation nationale et de la jeunesse conclut au rejet de la requête.

Il soutient qu'il s'associe aux observations présentées par le ministre du travail, de la santé et des solidarités.

La procédure a été communiquée à l'ARCOM le 20 février 2024.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :
- le code de l'éducation ;
- la loi n° 2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées ;
- le décret n° 2019-768 du 24 juillet 2019 relatif à l'accessibilité aux personnes handicapées des services de communication au public en ligne ;
- le code de justice administrative.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Ont été entendus au cours de l'audience publique :
- le rapport de Mme Dousset,
- les conclusions de M. Guiader, rapporteur public,
- et les observations de Me Gerard, représentant l'association Accompagner, promouvoir, intégrer les déficients visuels.

Une note en délibérée, présentée par l'ARCOM, a été enregistrée le 7 mai 2024.

Considérant ce qui suit :

1. L'association Accompagner, promouvoir, intégrer les déficients visuels (apiDV) a adressé à la secrétaire d'Etat chargée des personnes handicapées, le 6 décembre 2021, un courrier par lequel elle lui a demandé de faire application de la procédure prévue au IV de l'article 47 de la loi n° 2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées en ce qui concerne le logiciel Pronote et ses applications web et mobile, commercialisés par la société Index Education, qui constituent un outil de gestion de la vie scolaire. Du silence gardé par la secrétaire d'Etat sur cette demande est née une décision implicite de rejet dont l'association apiDV demande l'annulation.

Sur les conclusions à fin de non-lieu à statuer :

2. Le ministre des solidarités et de la famille soutient que les changements de situation de droit et de fait intervenus depuis l'enregistrement de la requête de l'association apiDV privent d'objet le présent recours. Il se prévaut, d'une part, de la circonstance que la secrétaire d'Etat chargée des personnes handicapées n'est plus compétente depuis l'entrée en vigueur des articles 1er et 2 de l'ordonnance n° 2023-859 du 6 septembre 2023, prise en application du 1° du VII de l'article 16 de la loi n° 2023-171 du 9 mars 2023 portant diverses dispositions d'adaptation de l'Union européenne dans les domaines de l'économie, de la santé, du travail, des transports et de l'agriculture, qui ont chargé l'Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique (ARCOM) de mettre en œuvre la procédure prévue auparavant par le IV de l'article 47 de la loi du 11 février 2005 et figurant désormais à l'article 47-1 de cette loi. Toutefois, cette circonstance ne rend pas le présent litige sans objet dès lors que la secrétaire d'Etat était compétente pour mettre en œuvre la procédure litigieuse à la date de la décision attaquée. D'autre part, le ministre fait valoir que, depuis l'enregistrement de la requête, la société Index Education a pris de nouvelles mesures visant à garantir l'accessibilité aux déficients visuels du logiciel Pronote

et à permettre à ses utilisateurs de respecter les obligations prévues par l'article 47 de la loi du 11 février 2005. Il se réfère en particulier à la page dédiée à l'accessibilité aux déficients visuels du logiciel Pronote figurant sur le site internet de la société Index Education qui précise que cette dernière a fait procéder à un audit RGAA (référentiel général d'amélioration de l'accessibilité) en février 2023 portant sur l'espace Parent de Pronote et que les résultats de cet audit sont publiés sur chaque serveur web Pronote et que certaines pages sont aussi disponibles sur l'espace élève. Toutefois, ces éléments ne permettent pas de démontrer que les applications web et mobile de Pronote, objets de la demande présentée par l'association requérante, respectent effectivement l'ensemble des obligations prévues par le IV de l'article 47 de la loi du 11 février 2005 citées au point 5 et dont il appartenait, à la date de la demande, à la secrétaire d'Etat de s'assurer de la conformité. Dans ces conditions, le litige n'ayant pas perdu son objet, les conclusions à fin de non-lieu à statuer présentées par le ministre des solidarités et des familles doivent être rejetées.

Sur la fin de non-recevoir opposée en défense :

3. Aux termes de l'article R. 421-1 du code de justice administrative : « *La juridiction ne peut être saisie que par voie de recours formé contre une décision, et ce, dans les deux mois à partir de la notification ou de la publication de la décision attaquée.* (…) » et aux termes de l'article R. 421-2 du même code : « *Sauf disposition législative ou réglementaire contraire, dans les cas où le silence gardé par l'autorité administrative sur une demande vaut décision de rejet, l'intéressé dispose, pour former un recours, d'un délai de deux mois à compter de la date à laquelle est née une décision implicite de rejet. Toutefois, lorsqu'une décision explicite de rejet intervient avant l'expiration de cette période, elle fait à nouveau courir le délai de recours. / La date du dépôt de la demande à l'administration, constatée par tous moyens, doit être établie à l'appui de la requête.* (…) ». Enfin, aux termes de l'article R. 421-5 dudit code : « *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* ».

4. Il est constant que la secrétaire d'Etat chargée des personnes handicapées n'a pas accusé réception de la demande que lui a adressée l'association requérante le 6 décembre 2021. Par suite, le délai de recours prévu par l'article R. 421-1 du code de justice administrative ne lui est pas opposable et la fin de non-recevoir tirée de la tardiveté de la requête doit être écartée.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

5. Aux termes de l'article 47 de la loi n° 2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées dans sa version applicable à la date de la décision en litige : « *I.- Sont accessibles aux personnes handicapées dans les conditions définies au présent article, et conformément aux exigences d'accessibilité fixées par le décret en Conseil d'Etat mentionné au V, les services de communication au public en ligne des organismes suivants : / 1° Les personnes morales de droit public ; / 2° Les personnes morales de droit privé délégataires d'une mission de service public, ainsi que celles créées pour satisfaire spécifiquement des besoins d'intérêt général ayant un caractère autre qu'industriel ou commercial et dont : / a) Soit l'activité est financée majoritairement par une ou plusieurs personnes mentionnées aux 1° et 3° du présent I et au présent 2° ; / b) Soit la gestion est soumise à leur contrôle ; / c) Soit plus de la moitié des membres de l'organe d'administration, de direction ou de surveillance sont désignés par elles ; / 3° Les personnes morales de droit privé constituées par une ou plusieurs des personnes mentionnées aux 1° et 2° pour satisfaire spécifiquement des besoins d'intérêt général ayant un caractère autre qu'industriel ou commercial ; (...) / II.-*

L'accessibilité des services de communication au public en ligne concerne l'accès à tout type d'information sous forme numérique, quels que soient le moyen d'accès, les contenus et le mode de consultation, en particulier les sites internet, intranet, extranet, les applications mobiles, les progiciels et le mobilier urbain numérique pour sa partie applicative et interactive. Elle est mise en œuvre dans la mesure où elle ne crée pas une charge disproportionnée pour l'organisme concerné. La charge disproportionnée est définie par décret en Conseil d'Etat, après avis du conseil mentionné à l'article L. 146-1 du code de l'action sociale et des familles. / III.- Les personnes mentionnées au I publient une déclaration d'accessibilité et élaborent un schéma pluriannuel de mise en accessibilité de leurs services de communication au public en ligne, qui est rendu public et décliné en plans d'actions annuels, et dont la durée ne peut être supérieure à trois ans. / IV.- La page d'accueil de tout service de communication au public en ligne comporte une mention clairement visible précisant s'il est ou non conforme aux règles relatives à l'accessibilité. Tous ces services de communication au public en ligne donnent aisément et directement accès à la déclaration d'accessibilité, au schéma pluriannuel de mise en accessibilité et au plan d'actions de l'année en cours et permettent facilement aux usagers de signaler les manquements aux règles d'accessibilité de ce service. / Le défaut de mise en conformité d'un service de communication au public en ligne avec les obligations prévues au premier alinéa du présent IV fait l'objet d'une sanction administrative dont le montant, qui ne peut excéder 25 000 €, est fixé par le décret en Conseil d'Etat mentionné au V. Une nouvelle sanction est prononcée chaque année lorsque le manquement à ces dispositions perdure. / V- Un décret en Conseil d'Etat, pris après avis du conseil mentionné à l'article L. 146-1 du code de l'action sociale et des familles, fixe les règles relatives à l'accessibilité, y compris celles portant sur la déclaration d'accessibilité, les contenus exemptés parmi ceux mentionnés au 4 de l'article 1er de la directive (UE) 2016/2102 du Parlement européen et du Conseil du 26 octobre 2016 relative à l'accessibilité des sites internet et des applications mobiles des organismes du secteur public, les modalités de mise en œuvre, qui peuvent différer selon le type de service de communication au public en ligne, les délais de mise en conformité des services de communication au public en ligne, qui ne peuvent excéder trois ans, ainsi que les conditions dans lesquelles des contrôles sont effectués et des sanctions sont imposées et recouvrées en cas de non-respect des obligations prévues au premier alinéa du IV du présent article. Ce décret définit les modalités de formation des personnels intervenant sur les services de communication au public en ligne ».

6. En outre, aux termes de l'article 6 du décret n° 2019-768 du 24 juillet 2019 relatif à l'accessibilité aux personnes handicapées des services de communication au public en ligne : « *I. - Les personnes mentionnées aux 1° à 4° du I de l'article 47 de la loi du 11 février 2005 susvisée attestent du niveau d'accessibilité de leurs services de communication en publiant en ligne la déclaration d'accessibilité prévue au III du même article selon les modalités précisées dans le référentiel d'accessibilité mentionné à l'article 5 du présent décret. / II. - La déclaration d'accessibilité comporte notamment les informations suivantes : / 1° Les coordonnées du responsable de la publication, la dénomination du service en ligne, ainsi que le lien vers le schéma pluriannuel de mise en accessibilité prévu au III de l'article 47 susmentionné ; / 2° L'état du service de communication au public en ligne au regard de l'obligation d'accessibilité prévue à l'article 1er du présent décret, les éléments d'évaluation de l'organisme attestant le respect des exigences en matière d'accessibilité et la liste des contenus non accessibles accompagnée des motifs du non-respect des exigences en matière d'accessibilité en présentant le cas échéant les alternatives accessibles ; / 3° Les moyens mis à la disposition des utilisateurs du service de communication au public en ligne pour signaler à la personne responsable de ce service les difficultés rencontrées liées à l'accessibilité, ainsi que les voies de recours applicables. / III. - La déclaration est communiquée à l'administration par le biais d'un téléservice selon des modalités arrêtées conjointement par le ministre chargé des personnes handicapées et le ministre chargé du numérique. / IV. - La page d'accueil du service de communication au public en ligne comporte la*

mention prévue au IV de l'article 47 de la loi du 11 février 2005 susvisée selon les modalités précisées dans le référentiel d'accessibilité mentionné à l'article 5 du présent décret ». Aux termes de l'article 8 du même décret : « *I. - La sanction administrative prévue au IV de l'article 47 de la loi du 11 février 2005 susvisée est prononcée par le ministre chargé des personnes handicapées. / II. - Dès lors que l'autorité compétente constate le défaut de conformité aux exigences de l'article 6 et envisage de prononcer la sanction administrative susmentionnée, elle en informe la personne concernée par tout moyen permettant de conférer date certaine de sa réception par le destinataire et l'invite à lui présenter ses observations et à justifier, le cas échéant, des motifs de sa défaillance dans un délai de 3 mois. / Ce délai peut être prorogé de 2 mois à la demande de l'intéressé, si les circonstances ou la complexité de la situation le justifient. / L'autorité compétente tient compte des mesures prises par la personne concernée, de sa bonne foi, ainsi que des motifs de défaillance dont elle a justifié, soit pour lui accorder un délai supplémentaire d'une durée maximale de 3 mois pour se mettre en conformité, soit pour prononcer la sanction administrative, le cas échéant de façon annuelle jusqu'à sa mise en conformité. / Si, à l'issue du délai supplémentaire éventuellement accordé, la personne concernée ne s'est pas mise en conformité, l'autorité compétente peut prononcer cette même sanction. (...)* ».

7. Contrairement à ce que soutient l'association apiDV, la société Index Education, quand bien même elle est détenue indirectement par une filiale de La Poste, ne rentre dans aucune des catégories de personnes morales visées à l'article 47 de la loi du 11 février 2005 et il ne peut être fait grief à la secrétaire d'Etat de ne pas avoir mis en œuvre à l'encontre de cette société la procédure prévue au IV de cet article. En revanche, Pronote est l'interface, sous la forme d'une application web ou d'une application mobile, de communication entre un certain nombre d'établissements scolaires, environ 10 000 selon l'association requérante, et les parents, élèves et enseignants. Il s'agit donc d'un service de communication au public en ligne de ces établissements publics au sens de l'article 47 de la loi du 11 février 2005 et il doit donc respecter les obligations prévues par cet article. L'association apiDV indique, en s'appuyant en particulier sur des témoignages d'utilisateurs et sur l'étude d'accessibilité réalisée par l'entreprise Vyv, que les applications web et mobile dédiées à chaque catégorie d'utilisateur ne comportent sur la page d'accueil aucune mention clairement visible précisant si elles sont ou non conformes aux règles relatives à l'accessibilité, ne donnent pas aisément et directement accès à la déclaration d'accessibilité, au schéma pluriannuel de mise en accessibilité et au plan d'actions de l'année en cours et ne permettent pas aux usagers de signaler les manquements aux règles d'accessibilité. Par suite, contrairement à ce que soutient le ministre, l'association requérante démontre par des éléments suffisamment circonstanciés que le service de communication au public en ligne Pronote utilisé par certains établissements scolaires ne respecte pas les obligations prévues par le IV de l'article 47 de la loi du 11 février 2005. Dans ces conditions, l'association est fondée à soutenir qu'en refusant de mettre en œuvre la procédure prévue par le deuxième alinéa du IV de cet article et par l'article 8 du décret n° 2019-768 du 24 juillet 2019 à l'encontre des établissements utilisateurs de Pronote, la secrétaire d'Etat a commis une erreur manifeste d'appréciation au regard des obligations que lui imposent les dispositions de l'article 47 de la loi du 11 février 2005. Il résulte de ce qui précède que la décision implicite de refus attaquée doit être annulée, sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens de la requête.

Sur les conclusions à fin d'injonction et d'astreinte :

8. Aux termes de l'article 47-1 de la loi n° 2005-102 du 11 février 2005, applicable à la date du présent jugement : « *I.- L'Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique peut, dans les conditions définies au 2° du I de l'article 19 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication, faire rechercher et constater par des*

procès-verbaux : / 1° Les manquements des personnes mentionnées aux 1° à 3° du I de l'article 47 aux dispositions des I, III et IV de cet article ; / 2° Les manquements des personnes mentionnées au 4° du I de l'article 47 aux dispositions des III et IV de cet article. / Afin de faciliter le contrôle de ces obligations, elle peut mettre en œuvre des méthodes proportionnées de collecte automatisée de données publiquement accessibles. / II.- L'Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique met en demeure, d'une part, les personnes mentionnées au 1° du présent I de se conformer aux obligations mentionnées aux I, III et IV de l'article 47 et, d'autre part, les personnes mentionnées au 2° du présent I de se conformer, dans les mêmes conditions, aux obligations mentionnées au III et au IV de cet article dans un délai qu'elle fixe. Elle rend publiques ces mises en demeure. (…) ».

9. Eu égard aux motifs d'annulation retenus au point 7, l'exécution du présent jugement implique nécessairement qu'il soit enjoint à l'ARCOM d'examiner les conditions de mise en œuvre des pouvoirs qu'elle tient de l'article 47-1 précité en ce qui concerne le logiciel Pronote et ses applications, dans un délai de trois mois à compter de la notification du présent jugement. Il n'y a pas lieu d'assortir cette injonction d'une astreinte.

Sur les frais liés au litige :

10. Aux termes de l'article L. 761-1 du code de justice administrative : « *Dans toutes les instances, le juge condamne la partie tenue aux dépens ou, à défaut, la partie perdante, à payer à l'autre partie la somme qu'il détermine, au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. Le juge tient compte de l'équité ou de la situation économique de la partie condamnée. Il peut, même d'office, pour des raisons tirées des mêmes considérations, dire qu'il n'y a pas lieu à cette condamnation* ».

11. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'Etat (ministre du travail, de la santé et des solidarités) une somme de 1 500 euros à verser à l'association apiDV au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative

D E C I D E

Article 1er : La décision par laquelle la secrétaire d'Etat chargée des personnes handicapées a refusé de mettre en œuvre la procédure prévue au IV de l'article 47 de la loi n° 2005-102 du 11 février 2005 en ce qui concerne le logiciel Pronote et ses applications web et mobile est annulée.

Article 2 : Il est enjoint à l'ARCOM d'examiner les conditions de mise en œuvre des pouvoirs qu'elle tient de l'article 47-1 de la loi du 11 février 2005 en ce qui concerne le logiciel Pronote et ses applications dans un délai de trois mois à compter de la notification du présent jugement.

Article 3 : L'Etat (ministre du travail, de la santé et des solidarités) versera à l'association apiDV une somme de 1 500 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

Article 5 : Le présent jugement sera notifié à l'association Accompagner, promouvoir, intégrer les déficients visuels, à la ministre du travail, de la santé et des solidarités, à la ministre de l'éducation nationale et de la jeunesse et à l'Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique.

Délibéré après l'audience du 6 mai 2024, à laquelle siégeaient :

M. Rohmer, président,
Mme Dousset, première conseillère,
M. Lenoir, conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 21 mai 2024.

La rapporteure, Le président,

A. DOUSSET B. ROHMER

La greffière,

S. CAILLIEU-HELAIEM

La République mande et ordonne à la ministre du travail, de la santé et des solidarités en ce qui la concerne ou à tous commissaires de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.