

Avis sur le projet de décret relatif à l'accessibilité aux personnes handicapées des services de communication au public en ligne

18 avril 2019

Dans le cadre de la transposition de la directive n° 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, la France doit se doter d'un paquet législatif et réglementaire. Ce « paquet » repose essentiellement sur 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 ses décrets d'application. La rédaction actuelle de cet article résulte des articles 106 de la loi n° 2016-1321 du 7 octobre 2016 pour une République numérique et 80 de la loi n° 2018-771 du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel.

Le projet de décret en Conseil d'État présenté au groupe de travail Numérique du Conseil national consultatif des personnes handicapées (CNCPH) détermine les règles relatives à l'accessibilité des services de communication au public en ligne aux personnes handicapées. Il fixe les contenus exemptés, les critères d'évaluation de la charge disproportionnée, le seuil du chiffre d'affaires au-delà duquel les entreprises doivent rendre leurs services de communication au public en ligne accessibles aux personnes handicapées, les délais de mise en conformité des services de communication au public en ligne, les conditions dans lesquelles les contrôles sont effectués et les sanctions sont imposées et recouvrées en cas de non-respect des obligations d'accessibilité, ainsi que les modalités obligatoires de formation des personnels intervenant sur les services de communication au public en ligne.

1. Règles relatives à l'accessibilité des services de communication au public en ligne aux personnes handicapées :

L'article 1 prévoit l'application des normes internationales, et notamment européennes, pour définir les règles d'accessibilité posées par la loi et applicables aux organismes faisant partie du champ de la directive. Ces normes trouvent une application dans le droit français prévue par l'article 5 du projet de décret.

2. Règles d'exemption

Les articles 2 et 7 définissent les règles d'exemption à l'obligation d'accessibilité. Outre les organismes exemptés de droit par l'article 7 en tant qu'ils sont hors du champ de la directive européenne, l'article 2 précise que la mise en accessibilité peut être écartée en cas de charge disproportionnée. Il énonce les cas où une administration peut invoquer cette charge : la proportion de l'aménagement doit s'évaluer au regard de la taille, des ressources et la nature de l'organisme concerné ; mais aussi selon la pertinence de rendre accessible un contenu eu égard au service rendu aux usagers. Si la charge est jugée disproportionnée, il n'est pas toujours requis de prévoir une modalité d'accès alternative.

3. Seuil du chiffre d'affaires au-delà duquel les entreprises doivent rendre leurs services de communication au public en ligne accessibles aux personnes handicapées

Ce seuil est déterminé à 250 millions d'euros de chiffre d'affaires par an par le projet de décret en son article 6.

4. Délais de mise en conformité des services de communication au public en ligne

L'article 8 prévoit un délai de mise en conformité, de publication de la déclaration d'accessibilité et de respect des normes variable selon la situation et l'organisme. Ce délai est compris entre un jour et 2,5 ans.

5. Contrôle et sanctions

L'article 3 impose à tous les organismes la publication d'une déclaration d'accessibilité, en mentionnant les services accessibles, ceux ne l'étant pas, le cas échéant, les alternatives disponibles et un lien vers le schéma pluriannuel de mise en accessibilité.

L'article 4 dispose que la sanction applicable en cas de défaut de conformité à l'obligation de déclaration d'accessibilité d'un service est prononcée par le ministre chargé des personnes handicapées. Cette sanction intervient au terme d'un délai de trois mois pour présenter des observations de l'organisme, prorogable de deux mois et pouvant aboutir à un délai de mise en conformité supplémentaire. Elle varie de 2000 à 20 000 euros selon la taille de l'organisme.

L'article 5 renvoie la procédure de contrôle et de sanction à un prochain texte pour en déterminer les modalités opérationnelles de mise en œuvre.

6. Formation des professionnels

L'article 10 prévoit que les organismes dans le champ du décret doivent former leurs agents ou salariés à l'accessibilité.

Ce projet de décret doit faire l'objet d'un examen par le Conseil d'État à compter du 26 avril. Il fait ce jour l'objet d'une saisine officielle du CNCPH, présentée conjointement par la direction générale de la cohésion sociale et la direction interministérielle du numérique des systèmes d'information et de communication.

Sur les cas d'exception :

La DINSIC fait valoir que la notion de charge disproportionnée est plu favorable que celle d'aménagement raisonnable en ce qu'elle fixe l'accessibilité comme un principe de base. Le CNCPH regrette toutefois que les critères de cette charge soient si étendus. Non seulement son appréciation est renvoyée à un texte ultérieur, mais les motifs mentionnés par l'article 2 laissent la possibilité à tout acteur ne souhaitant pas prioriser l'accessibilité de le faire. Bien que la DINSIC exprime sa confiance dans la bonne volonté des acteurs et leur bonne foi à exprimer des raisons acceptables de non-conformité, le CNCPH fait observer que toutes les réglementations non contraignantes en matière d'accessibilité et prises depuis 2009 n'ont eu aucun effet. En conséquence, le flou sur l'invocation des critères et leur extension préoccupent le CNCPH.

Il est à noter que la définition ainsi retenue, qui ne reprend pas dans ce projet de décret celle de l'article 39 de la directive et s'en éloigne davantage que celle proposée par le projet d'arrêté, fait courir le risque d'une incompatibilité avec la directive européenne. Si on retrouve des critères d'analyse proches, le positionnement général du projet de décret concernant la charge disproportionnée est énoncé bien moins clairement que dans la directive, laquelle cite les situations qui ne peuvent pas justifier l'invocation de ces motifs légitimes. Les réponses de l'Administration aux questions des membres du groupe de travail Numérique mettent en évidence le souhait d'être moins contraignant que la directive, ce qui n'est pas sans soulever une insécurité juridique.

Au regard de l'article 2 de la convention relative aux droits des personnes handicapées des Nations unies (texte qui s'impose à l'administration en application de l'article 55 de la Constitution), il faudrait restreindre les aménagements raisonnables à un rapport entre les besoins et la situation de handicap, l'objectif étant de maintenir une égalité d'accès aux droits. La rédaction du décret fait donc courir un risque à la France d'incompatibilité avec ses engagements internationaux.

Sur les sanctions :

Alors que la DGCS a explicitement annoncé qu'elle ne participera pas à ce processus en ce que son rôle se limite à la conception et la production de réglementation, la DINSIC s'est montrée ouverte à une mise en œuvre opérationnelle effective. Il n'en reste pas moins que l'effectivité du contrôle et des sanctions n'a pas pu être démontré par l'Administration qui indique que des discussions sont en cours.

La publication d'un texte normatif sans sanctions apparaît ici non conforme aux obligations internationales de la France. La directive prévoit en effet une obligation de recours, or ici, le principe général du recours effectif dégagé par le Conseil d'État en 1950 s'en trouverait violé.

Il est d'ailleurs observé l'absence de retour de l'administration sur les modalités de collecte et l'utilisation des fonds ainsi collectés. Ce champ n'étant pas dans le périmètre des discussions, ni dans le projet de décret, le CNCPH exprime une vive inquiétude quant à l'effectivité des dispositions du décret.

Compte tenu du manque de réponses de l'administration sur ces questions et sur le défaut de pilotage de l'ensemble du dispositif **le Conseil national consultatif des personnes handicapées adopte un avis défavorable sur ce projet de décret.**