

Paris, le 21 novembre 2017

---

## Décision du Défenseur des droits n°2017-292

---

### Le Défenseur des droits,

Vu l'article 71-1 de la Constitution du 4 octobre 1958 ;

Vu la loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011 relative au Défenseur des droits ;

Vu le décret n° 2011-904 du 29 juillet 2011 relatif à la procédure applicable devant le Défenseur des droits ;

---

Vu la Convention internationale relative aux droits des personnes handicapées ;

Vu la directive n°2000/78 du Conseil du 27 novembre 2000 portant création d'un cadre général en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail ;

Vu la loi n°83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires ;

Vu 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 ;

Vu la loi n°2008-496 du 27 mai 2008 portant diverses mesures d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de la lutte contre les discriminations ;

Saisi par Monsieur X d'une réclamation portant sur l'absence de mesures appropriées pour lui permettre d'exercer son emploi d'agent d'accueil au sein de la maison départementale des personnes handicapées de Y dans des conditions compatibles avec son handicap visuel et sur la dégradation de ses conditions de travail et de son état de santé qui ont résulté de la discrimination dont il a été l'objet,

Décide de présenter les observations ci-après devant le tribunal administratif de Z.

Jacques TOUBON

---

## Observations devant le tribunal administratif de Z dans le cadre de l'article 33 de la loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011

---

Le Défenseur des droits a été saisi par Monsieur X, contrôleur du travail de classe normale, mis à disposition par la direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi de Y (ci-après) DIRECCTE auprès de la maison départementale des personnes handicapées -Z (ci-après MDPH) en 2006 pour occuper un poste d'agent d'accueil de 2ème niveau. M. X se plaint de n'avoir pu exercer ses fonctions dans des conditions compatibles avec son handicap visuel en raison de l'absence d'aménagement de son poste. L'intéressé soutient que le défaut d'aménagement de son poste a eu des répercussions défavorables sur ses conditions de travail ainsi que sur son état de santé. M. X estime qu'il a fait l'objet d'un traitement défavorable en lien avec son handicap et allègue, de ce fait, une discrimination.

M. X est soutenu par la confédération française pour la promotion sociale des aveugles et amblyopes qui estime que sa situation illustre parfaitement la problématique rencontrée par de nombreux agents publics atteints de déficience visuelle qui considèrent que le défaut d'accessibilité de logiciels métiers et d'outils numériques mis à leur disposition par leur employeur les pénalise dans l'exercice de leurs missions, entrave durablement leurs perspectives d'évolution de carrière et peut également avoir pour effet de porter atteinte à leur dignité et à leur santé<sup>1</sup>.

Le Défenseur des droits a diligenté une enquête auprès de la MDPH Z qui y a répondu le 7 mai 2015. La société W éditrice du logiciel A a également été sollicitée et ses observations sont parvenues le 5 septembre 2016. Enfin, le logiciel A étant utilisé par plusieurs MDPH, les services du Défenseur des droits ont estimé qu'il pouvait être utile d'informer la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie qui est chargée depuis la loi relative à l'adaptation de la société au vieillissement du 28 décembre 2015 de concevoir et de mettre en œuvre un système d'information commun aux maisons départementales des personnes handicapées. Enfin, le conseil départemental de Y, dont relève la MDPH, sollicité par courrier en date du 11 juillet 2016, n'a pas répondu aux demandes d'explications du Défenseur des droits.

Au regard des éléments du dossier, le Défenseur des droits a estimé que la présomption de discrimination ne pouvait être écartée.

Ainsi, dans le cadre de l'aménagement de la charge de la preuve, le Défenseur des droits a demandé au conseil départemental de Y et à la MDPH de Y, par courriers respectivement datés du 14 février et du 3 avril 2017, mis en cause par le réclamant dans sa saisine, de lui présenter une argumentation de nature à démontrer que toutes les mesures appropriées avaient été recherchées pour permettre à M. X d'exercer son emploi, compte tenu de l'obligation d'aménagement raisonnable qui pèse sur l'employeur public.

A ce jour, ni le président du conseil départemental de Y, ni le directeur de la MDPH n'ont transmis au Défenseur des droits leurs observations permettant d'établir que les agissements dénoncés par M. X sont justifiés par des éléments objectifs étrangers à toute discrimination.

M. X a saisi le tribunal administratif de Z de deux recours indemnitaires dirigés d'une part, contre le conseil départemental de Y et, d'autre part, contre la MDPH de Y. L'intéressé demande à la juridiction de procéder à la réparation intégrale des préjudices résultant notamment de la discrimination et invoque la méconnaissance des dispositions des articles 6 et 6 sexies de la loi n°83-634 du 13 juillet 1983.

---

<sup>1</sup> Voir sur cette problématique, la décision du Défenseur des droits n°2017-001 (copie ci-jointe)

Le Défenseur des droits décide de présenter des observations dans le cadre des deux requêtes introduites devant le tribunal administratif de Z (requête n°1607569-1 et n°170296-7).

## **FAITS ET PROCEDURE**

M. X, contrôleur du travail de classe normale, affecté initialement à la direction départementale du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle de D a été muté le 1er juin 2005 à la direction départementale du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle de Z où il a été mis à disposition de la COTOREP puis de la MDPH de Y à partir du 1er janvier 2006 pour occuper un poste d'agent d'accueil de 2ème niveau (accueil approfondi).

M. X, qui est atteint de cécité, explique que le poste qu'il occupait à Lyon avant sa mutation à Z était parfaitement adapté à son handicap et que ses difficultés dans l'emploi ont débuté en juin 2005, à partir de son affectation sur Z. Ainsi, alors que la COTOREP était parfaitement informée de la nature de son handicap, M. X indique qu'aucun des outils informatiques n'avait été prévu pour lui permettre d'exercer ces fonctions.

En effet, l'intéressé rappelle qu'il lui est impossible d'accéder à un poste informatique s'il ne dispose pas d'interfaces braille et vocale pour accéder aux données informatiques. Or, ces outils sont indispensables pour remplir ses missions d'agent d'accueil des personnes handicapées au sein de la MDPH ainsi que cela résulte du compte-rendu de l'étude ergonomique de l'aménagement de son poste réalisée entre octobre et décembre 2008 par la société B. Cette société rappelle que la demande d'intervention « *concerne l'adaptation du poste de travail de M. X, non voyant et mis à disposition par le ministère du travail au conseil régional de Y pour la MDPH Y* ».

M. X indique avoir interpellé à plusieurs reprises la direction de la MDPH et le Président du conseil départemental de Y. Il verse également au dossier des courriers de parlementaires l'assurant d'une intervention auprès du président du conseil départemental ainsi que deux lettres adressées au Président du conseil départemental par son avocate en date du 6 avril 2011 et 12 mars 2015, en vain.

L'intéressé considère que le conseil départemental n'a pas pris les mesures pour adapter son poste de travail et estime que ce défaut de diligences a eu des conséquences défavorables sur son état de santé. Pour M. X, l'inertie de la MDPH et les conditions difficiles d'exercice de ses fonctions en raison de l'absence de poste adapté ont entraîné une dépression et son placement en congé de longue maladie à partir de 2011 puis de longue durée jusqu'en décembre 2013.

Enfin, M. X souligne que sa reprise en 2013, à mi-temps thérapeutique, puis à plein temps à partir du 9 décembre 2014, n'a jamais été effective puisqu'il est resté à son domicile, sans aucune activité professionnelle.

Le directeur de la MDPH de Y a demandé sa réintégration, le 31 mars 2015, en faisant valoir les difficultés techniques rencontrées pour l'adaptation de son poste. Ainsi, suivant un arrêté en date du 20 juin 2016, sa mise à disposition auprès de la MDPH Z prenait fin, le 1er novembre 2015.

M. X a adressé au conseil départemental de Y une demande préalable indemnitaire afin d'obtenir la réparation des préjudices subis du fait de l'absence de mesures appropriées pour lui permettre d'exercer pleinement ses fonctions au sein de la MDPH de Y et de la dégradation de son état de santé.

Le tribunal administratif de Z est actuellement saisi de la procédure en indemnisation engagée par M. X suite au rejet implicite de sa demande préalable.

M. X a informé le Défenseur des droits que le Président du conseil départemental de Y avait demandé au tribunal administratif de Z d'être mis hors de cause car le réclamant a été mis à disposition de la MDPH qui dispose de sa propre personnalité juridique.

De ce fait, l'intéressé a précisé avoir également engagé la responsabilité de la MDPH devant le tribunal administratif de Z.

## **ANALYSE JURIDIQUE**

L'analyse juridique repose ici sur plusieurs principes essentiels, à savoir le principe de non-discrimination fondé sur le handicap et celui de l'accessibilité numérique garantis, notamment, par la Convention relative aux droits des personnes handicapées et transposés en droit interne.

Par ailleurs, tout employeur public est tenu de prendre les dispositions appropriées pour garantir la santé et la sécurité de ses agents, conformément aux dispositions de l'article 23 de la loi n°83-634 du 13 juillet 1983 et des articles 2-1 du décret n°85-603 du 10 juin 1985 relatif à l'hygiène et la sécurité. Cette obligation de sécurité de résultat en matière de protection de la santé et de la sécurité s'applique aux faits de harcèlement moral (Cass Soc. 21 juin 2006, 05-43914).

S'agissant du caractère probatoire des faits allégués, le Conseil d'Etat a considéré que le principe d'aménagement de la charge de la preuve au profit de la personne qui s'estime victime d'une discrimination (CE Perreux, 30 octobre 2009, n°298348) était également applicable aux litiges portant sur des faits de harcèlement. Ainsi, dès lors qu'un agent public présente des faits susceptibles de faire présumer l'existence d'un harcèlement, il incombe à l'administration de produire une argumentation de nature à démontrer que les agissements en cause sont justifiés par des considérations étrangères à tout harcèlement (CE 11 juillet 2011, n°321225).

En vertu de l'article 4 de la loi n°2008-496 du 27 mai 2008 « *Toute personne qui s'estime victime d'une discrimination directe ou indirecte présente devant la juridiction compétente les faits qui permettent d'en présumer l'existence. Au vu de ces éléments, il appartient à la partie défenderesse de prouver que la mesure en cause est justifiée par des éléments objectifs étrangers à toute discrimination. Le présent article ne s'applique pas devant les juridictions pénales* ».

### **Le principe de non-discrimination fondée sur le handicap**

Aux termes de l'article 2 de la Convention internationale relative aux droits des personnes handicapées (CIDPH), on entend par discrimination fondée sur le handicap « *toute distinction, exclusion ou restriction fondée sur le handicap qui a pour objet ou pour effet de compromettre ou réduire à néant la reconnaissance, la jouissance ou l'exercice, sur la base de l'égalité avec les autres, de tous les droits de l'homme et de toutes les libertés fondamentales dans les domaines politique, économique, social, culturel, civil ou autres. La discrimination fondée sur le handicap comprend toutes les formes de discrimination, y compris le refus d'aménagement raisonnable* ».

De même que l'article 2 de la convention rappelle que le refus d'aménagement constitue une discrimination fondée sur le handicap, la Cour européenne des droits de l'homme a considéré que « *la discrimination fondée sur le handicap englobe le refus d'aménagement raisonnable*<sup>2</sup> ».

Le principe de non-discrimination est également prohibé par la directive 2000/78 /CE du Conseil du 27 novembre 2000 portant création d'un cadre général en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail.

---

<sup>2</sup> CEDH, 23 février 2016, çam c/Turquie, requête n°51500/08

En droit interne, le principe de non-discrimination est posé par l'article 6 de la loi du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires qui précise *qu'« aucune distinction, directe ou indirecte, ne peut être faite entre les fonctionnaires en raison (...), de leur handicap (...) »*.

Le principe de non-discrimination constitue donc une garantie pour les fonctionnaires et agents publics qui ne peuvent subir de discrimination directe ou indirecte, au sens de l'article 1er de la loi du 27 mai 2008 portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de la lutte contre les discriminations<sup>3</sup>.

Mais, le principe de non-discrimination oblige également l'employeur à prendre toutes les mesures appropriées pour permettre à un agent handicapé d'exercer son emploi dans des conditions équivalentes à celle d'un agent valide.

Dès lors que l'agent bénéficie du statut de travailleur handicapé, son employeur est, en effet, tenu à une obligation d'aménagement raisonnable.

Cette obligation est définie par l'article 6 sexies de la loi du 13 juillet 1983, complété par la loi du 7 octobre 2016 : *« Afin de garantir le respect du principe d'égalité de traitement à l'égard des travailleurs handicapés, les employeurs visés à l'article 2 prennent, en fonction des besoins dans une situation concrète, les mesures appropriées pour permettre aux travailleurs mentionnés aux 1°, 2°, 3°, 4°, 9°, 10° et 11° de l'article L. 323-3 du code du travail d'accéder à un emploi ou de conserver un emploi correspondant à leur qualification, de l'exercer et d'y progresser ou pour qu'une formation adaptée à leurs besoins leur soit dispensée, sous réserve que les charges consécutives à la mise en œuvre de ces mesures ne soient pas disproportionnées, notamment compte tenu des aides qui peuvent compenser en tout ou partie les dépenses supportées à ce titre par l'employeur. Ces mesures incluent notamment l'aménagement de tous les outils numériques concourant à l'accomplissement de la mission des agents, notamment les logiciels métiers et de bureautique ainsi que les appareils mobiles. »*

Les mesures appropriées incluent l'aménagement des outils numériques, dès lors que ces outils concourent à l'accomplissement des missions des agents.

La recherche de mesures appropriées suppose donc une appréciation de chaque situation, en vue de trouver des solutions adaptées à la personne handicapée.

Le refus, même implicite, de procéder à des aménagements raisonnables pour permettre à un agent d'exercer son emploi peut être considéré comme une discrimination, dès lors que ces aménagements ne constituent pas une charge disproportionnée<sup>4</sup> pour l'employeur.

### **Sur les mesures appropriées visant à l'aménagement du poste de M. X**

Ainsi que cela résulte du cadre juridique, tout fonctionnaire ou agent public en situation de handicap doit pouvoir bénéficier de toutes les mesures appropriées pour lui permettre d'exercer ses fonctions

---

<sup>3</sup> En vertu de l'article 1er de la loi du 27 mai 2008 : *« constitue une discrimination directe la situation dans laquelle, sur le fondement de son appartenance ou de sa non-appartenance, vraie ou supposée, à une ethnie ou une race, sa religion, (...) son handicap (...), une personne est traitée de manière moins favorable qu'une autre ne l'est, ne l'a été ou ne l'aura été dans une situation comparable. Constitue une discrimination indirecte une disposition, un critère ou une pratique neutre en apparence, mais susceptible d'entraîner, pour l'un des motifs mentionnés au premier alinéa, un désavantage particulier pour des personnes par rapport à d'autres personnes, à moins que cette disposition, ce critère ou cette pratique ne soit objectivement justifié par un but légitime et que les moyens pour réaliser ce but ne soient nécessaires et appropriés »*.

<sup>4</sup> Pour apprécier le caractère disproportionné ou non des charges qui pèsent sur un employeur, la directive du 27 novembre 2000 portant création d'un cadre général en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail précise dans son considérant n 21 qu' *« il convient de tenir compte notamment des coûts financiers et autres qu'elles impliquent, de la taille et des ressources financières de l'organisation ou de l'entreprise et de la possibilité d'obtenir des fonds publics ou toute autre aide »*.

dans des conditions compatibles avec son handicap. En l'absence de telles mesures et sous réserve que celles-ci n'aient pas été considérées comme des charges disproportionnées, le juge administratif dispose d'un cadre juridique qui lui permet de sanctionner l'employeur pour discrimination, étant entendu que l'élément intentionnel n'a pas à être recherché pour retenir la responsabilité de l'administration.

En l'espèce, M. X, contrôleur du travail de classe normale, affecté initialement à la direction départementale du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle de D a été muté le 1er juin 2005 à la direction départementale du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle de Z où il a été mis à disposition de la COTOREP puis de la MDPH de Y à partir du 1er janvier 2006 pour occuper un poste d'agent d'accueil de 2ème niveau (accueil approfondi).

Or, M. X qui est atteint de cécité n'a pas bénéficié des aménagements nécessaires à l'exercice de son emploi pendant plusieurs années ainsi que cela résulte des pièces du dossier.

Ainsi, ce n'est que fin de l'année 2008, qu'une étude du poste de M. X est réalisée par la société B pour permettre l'adaptation de son poste. La problématique est clairement rappelée « *Etant non voyant, aucun support de travail ne lui est accessible* »

Le constat qui est dressé par B, montre que « *Depuis 2006, M. X utilise son propre matériel (ordinateur portable et bloc-notes braille) pour réaliser à minima son activité. Aujourd'hui, il est important d'équiper M. X afin de le rendre autonome sur toutes ses tâches de travail. Les exigences de son activité nécessitent notamment :*

- *l'accès à un poste informatique pour rédiger des compte-rendus, communiquer par mail avec les bénéficiaires,*
- *l'accès à la base de données informatique « A » de la MDPH pour consulter et enrichir les dossiers des personnes suivies;*
- *l'accès à un outil de prise de notes pour stocker les informations recueillies au cours des entretiens avec les bénéficiaires ;*
- *l'accès à des documents en noir pour consulter des plaquettes d'information MDPH, des notes de service ;*
- *l'accès à un agenda pour la prise de rendez-vous avec les personnes suivies ;*
- *l'autonomie lors de ses déplacements et rendez-vous à l'extérieur -grâce à l'aide d'un GPS piéton».*

Deux types de préconisations sont formulés par B. D'une part, l'achat de matériel adapté au handicap de l'intéressé, notamment le logiciel Jaws interface braille vocal pour accéder aux données informatiques, un écouteur-oreillette, une plage braille, un scanner et un logiciel de reconnaissances de caractères, un bloc note, un GPS piéton pour ses déplacements en extérieur. D'autre part, la mise en place d'interface pour lui permettre d'accéder à la base de données A dans la mesure où cette application métier n'est pas compatible avec les aides techniques spécialisées pour non-voyants.

Concernant l'achat du matériel, le directeur de la MDPH de Y a précisé au Défenseur des droits que le matériel avait été acquis et installé courant septembre 2009. M. X a donc dû attendre plus de trois années pour avoir accès aux outils nécessaires l'accomplissement de ses missions. Aucune explication n'a été apportée par la MDPH pour justifier de ce délai.

S'agissant du logiciel A<sup>5</sup>, B préconisait dans son étude de poste un audit afin d'évaluer la faisabilité technique de la mise en accessibilité et estimer les coûts de développement. Toutefois, pour des

---

<sup>5</sup> Selon la société éditrice A est un ensemble d'outils logiciels qui gère tout système d'information ayant vocation à instruire, décider, exécuter, suivre et piloter toute action de nature sociale, à destination d'individus, de groupes ou de familles. Il couvre les structures publiques, privées ou associatives dont le champ de compétences et d'actions intègre des dispositifs sociaux, simples ou complexes, propres ou légaux, mettant en

raisons qui ne figurent pas dans ses conclusions, B a précisé que lors de la restitution de son étude auprès de la MDPH, il avait été décidé de reporter cet audit sans fixer de date pour le mettre en œuvre.

Invité à s'expliquer sur le défaut d'aménagement du poste de M. X, le directeur de la MDPH a indiqué « *au vu de l'obligation de moyens, des contacts ont été également entrepris entre W, Access solutions et M. X (fin d'année 2009 et début d'année 2010) afin d'établir un chiffrage, un planning dans le cadre de l'étude d'adaptation du logiciel A. A cette occasion, un cahier des charges reprenant la description des besoins d'accès à certaines données de A pour les personnes non voyantes a été établi. A cette même période, M. X a été en arrêt maladie ne permettant pas la planification de la suite du travail sur A déficient visuel* ».

Les courriels transmis par le directeur de la MDPH au Défenseur des droits, montrent que des démarches ont effectivement été engagées auprès de W et d'une société spécialisée en matière d'accessibilité numérique. Néanmoins, le Défenseur des droits ne perçoit pas dans les éléments transmis ni dans les explications données par la MDPH, d'obstacle à l'engagement d'une étude de faisabilité.

L'absence de M. X alléguée par la MDPH n'apparaît pas de nature à constituer une explication pertinente, d'autant qu'après son retour de congé maladie, l'audit de faisabilité n'a pas abouti.

En effet, au retour de congé maladie en décembre 2013, M. X n'a pas repris son poste au sein de la MDPH et a été placé en congés payés afin, selon le directeur, de trouver une solution appropriée à son handicap. Le Défenseur des droits en déduit que les conditions de sa reprise n'avaient donc pas été anticipées et que son poste n'était toujours pas adapté.

Ainsi, à la question de savoir où se trouvait son matériel adapté, M. X recevait la réponse suivante de la responsable de la MDPH « *pour votre matériel, il est à la MDPH mais je pense que depuis 3 ans et demi, il est devenu obsolète* ».

Concernant l'accessibilité de l'application A, la MDPH a organisé, le 29 septembre 2014, une réunion avec une entreprise spécialisée « *Acces'solutions* », afin d'effectuer l'audit de faisabilité, mais le prestataire a indiqué dans une attestation versée au dossier de M. X que : « *cette étude n'a cependant pas pu être menée à terme car le logiciel A étant utilisé dans un environnement CITRIX cela nécessite l'installation du lecteur d'écran JAWS sur le poste client mais également sur le serveur. Le jour de notre intervention les services informatiques de la MDPH n'avaient pas effectué cette installation sur le serveur ce qui ne nous a finalement pas donné la possibilité de réaliser des tests* ». N'ayant pas été recontacté par la MDPH, l'audit n'a pas été effectué par l'entreprise.

Le Défenseur des droits a également diligenté une enquête auprès de la société W, société éditrice de l'application A. Dans sa réponse en date du 5 septembre 2016, W indique avoir été sollicitée, à la demande de la MDPH, par une autre société spécialisée, la société « *F* ». Ainsi, W a précisé que « *Suite à cette prise de contact, il a été entendu que l'accessibilité complète de notre produit n'était, ni envisageable (sauf à en remettre les fondements techniques et ergonomiques), ni nécessaire. Le besoin a alors été identifié que soit déterminé, par la MDPH, le périmètre fonctionnel sur lequel les problématiques d'accessibilité devraient être prises en compte, pour audit de celui-ci, afin que puisse être chiffrée la charge de réalisation correspondante. A ce titre, vous trouverez ci-joint un mail d'« *F* », adressé à la MDPH de Y le 4 juin 2014. A notre connaissance, aucune suite n'a été donnée à ce jour. A la suite de ces échanges, la DSI du CD 59 a développé de manière indépendante quelques pages WEB de consultation de la base A afin que celles-ci soient rendues accessibles* ».

---

jeu leurs ressources et celles de partenaires. Iodas s'adresse donc aux départements français en charge de la mise en œuvre des grands dispositifs sociaux (personnes âgées ou handicapées, insertion, enfance...).

Il semble donc que la MDPH ne soit jamais allée au terme de la démarche de mise en accessibilité du logiciel A dès lors que la première étape qui consiste à réaliser un audit n'a jamais été effectué. Cette démarche est pourtant essentielle dès lors que comme l'a expliqué la société « Acces'solutions », il est possible à partir des tests réalisés de définir : « *les éléments directement accessibles, les éléments accessibles mais difficilement utilisables, les éléments non accessibles. Pour les éléments qui sont peu ou non accessibles, il est ensuite possible d'en améliorer l'accessibilité en développant des scripts JAWS* ».

Le Défenseur des droits relève également que la MDPH n'a pas cherché à proposer à M. X d'autres missions et qu'ainsi M. X a été contraint de rester chez lui à partir de décembre 2013 jusqu'à la fin de sa mise à disposition, le 1<sup>er</sup> novembre 2015.

Or, il n'est pas contesté que M. X était apte à exercer son emploi et que sous réserve de dispositions statutaires particulières, tout fonctionnaire en activité tient de son statut, le droit de recevoir, dans un délai raisonnable, une affectation correspondant à son grade (CE, 6 novembre 2002, n°227147). L'absence d'affectation de M. X est donc constitutive d'une faute engageant la responsabilité de son employeur.

Ainsi, pour le Défenseur des droits, l'analyse des éléments recueillis au cours de l'enquête révèlent que M. X n'a pas été en mesure d'exercer ses fonctions sur un poste aménagé alors que des mesures appropriées étaient possibles.

Ainsi, l'étude du poste pour déterminer les aménagements nécessaires n'a été effectuée qu'en 2008, soit plus de trois années après son engagement, retardant d'autant l'achat du matériel indispensable à la réalisation de ses tâches.

S'agissant de la mise en accessibilité du logiciel A, l'étude de faisabilité, préalable indispensable pour déterminer les aménagements techniques, n'aura jamais abouti.

Le Défenseur des droits constate également que le recrutement d'une auxiliaire de vie professionnelle, solution proposée par M. X, n'a pas été retenue alors que cette option aurait pu constituer une mesure appropriée au sens de l'article 6 sexies de la loi du 13 juillet 1983 précité.

Enfin, aucun élément concret ne permet au Défenseur des droits de considérer que les mesures d'aménagement du poste de M. X représentaient une charge indue pour son employeur.

Partant, le Défenseur des droits estime que la situation exposée est susceptible de s'analyser comme une discrimination au sens des dispositions précitées.

### **Sur l'obligation d'accessibilité qui pèse sur l'employeur public**

Comme l'y invite l'observation générale n°2 du Comité des droits des personnes handicapées du 22 mai 2014, l'obligation d'aménagement raisonnable peut être combinée avec l'obligation d'accessibilité. Pour le Comité « *Du moment que des biens, produits ou services sont offerts ou fournis au public, ils doivent être accessibles à tous, qu'ils appartiennent au secteur public ou à une entreprise privée et/ou soient fournis par le secteur public ou une entreprise privée. Les personnes handicapées devraient avoir un accès égal à tous les biens, produits et services qui sont offerts ou fournis au public d'une manière qui leur garantisse un accès effectif et égal, et respecte leur dignité. Cette approche découle de l'interdiction de la discrimination, **le déni d'accès devrait être considéré comme un acte discriminatoire**, que celui qui en est l'auteur soit une entité publique ou une entité privé* ».

Au même titre que la non-discrimination, l'accessibilité est énoncée dans les principes généraux de l'article 3 de la Convention internationale relative aux droits des personnes handicapées que la France s'est engagée à respecter en ratifiant ce texte, le 18 février 2010.



Son article 9 précise que les Etats parties prennent des mesures visant à l'identification et à l'élimination des obstacles et barrières à l'accessibilité pour assurer aux personnes handicapées l'accès à l'information et à la communication, « *y compris aux systèmes et technologies de l'information et de la communication* », sur la base de l'égalité avec les autres.

En droit interne, la loi du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique précise à l'article 3 que « *l'Etat, les collectivités territoriales, les établissements publics et les personnes privées chargées d'une mission de service public veillent à ce que l'accès et l'usage des nouvelles technologies de l'information permettent à leurs agents et personnels handicapés d'exercer leurs missions* ».

L'article 47<sup>6</sup> de la loi du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées consacre une obligation d'accessibilité numérique des services de communication publique en ligne des services de l'Etat, des collectivités territoriales et des établissements publics qui en dépendent.

Par ailleurs, l'accessibilité concerne tous les documents ou applications disponibles depuis un navigateur Web, quels que soient le moyen d'accès, les contenus et le mode de consultation. La loi du 7 octobre 2016 indique, de façon explicite, que l'accessibilité concerne les sites internet, intranet, extranet, les applications mobiles, les progiciels et le mobilier urbain numérique.

**Les outils informatiques utilisés par les agents publics sont donc clairement soumis à l'obligation d'accessibilité.**

Enfin, le guide d'accompagnement du référentiel général d'accessibilité pour les administrations (ci-après RGAA) a toujours indiqué que ce référentiel s'appliquait aux applications métiers disponibles via un navigateur Web utilisés par les agents publics.

**La mise en œuvre de l'obligation d'accessibilité numérique par les employeurs publics passe par le respect du RGAA pour les administrations.**

Le RGAA<sup>7</sup> est un référentiel sur lequel sont tenues de s'appuyer les administrations françaises pour évaluer la conformité de leurs sites aux règles internationales d'accessibilité.

Le RGAA a été rendu obligatoire par le décret du 14 mai 2009 pris en application de l'article 47 de la loi du 11 février 2005. Aux termes de l'article 1er dudit décret, le RGAA est défini comme « *un référentiel d'accessibilité [qui] fixe, pour l'Etat, les collectivités territoriales et les établissements publics qui en dépendent, les règles techniques, sémantiques, organisationnelles et d'ergonomie que doivent respecter leurs services de communication publique en ligne afin d'assurer aux personnes handicapées la réception et la compréhension de tout type d'information diffusée sous forme numérique, de leur permettre d'utiliser ces services et, le cas échéant, d'interagir avec ces derniers* ».

Le RGAA offre une méthodologie, à travers une liste de critères et de tests, qui doit permettre de vérifier le respect effectif des normes et mesurer la conformité des contenus Web au regard des

---

<sup>6</sup> Cet article est libellé comme suit : « *Les services de communication publique en ligne des services de l'Etat, des collectivités territoriales et des établissements publics qui en dépendent **doivent** être accessibles aux personnes handicapées. L'accessibilité des services de communication publique 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. Les recommandations internationales pour l'accessibilité de l'internet doivent être appliquées pour les services de communication publique en ligne (...).* »

<sup>7</sup> Le RGAA est le fruit d'une résolution du Parlement européen du 13 juin 2002, imposant aux Etats membres de respecter le « WCAG » (Web Content Accessibility Guidelines).

standards internationaux. Trois familles de critères sont identifiées : A, AA et AAA. L'administration est tenue de respecter les critères correspondant aux niveaux A et AA.

Ainsi que le rappelle le guide d'accompagnement du RGAA, il est de la responsabilité des directions des systèmes d'information de « *mettre à disposition de leurs agents le cadre technique leur permettant de profiter pleinement de l'accessibilité des applications et sites internes. Le maintien du parc informatique à jour avec des versions récentes de systèmes d'exploitation, de navigateurs et de technologies d'assistance dans des combinaisons compatibles avec l'accessibilité est de leur responsabilité* ».

En l'espèce, le logiciel A a été réalisé en 2007 par le département de Y, soit antérieurement au décret n°2009-546 du 14 mai 2009, ce qui explique qu'il n'ait pas intégré les recommandations du RGAA.

**Toutefois depuis mai 2012<sup>8</sup>, l'ensemble des sites des collectivités territoriales - internet et intranet - et les applications disponibles, à partir d'un navigateur Web doivent être conformes au RGAA.**

Cette obligation s'applique également aux logiciels métiers et de bureautique accessibles au moyen d'un navigateur Web utilisés par les agents publics, ce qui est le cas de l'application A.

S'agissant de la mise en conformité d'un site existant, le guide d'accompagnement précité souligne que la démarche passe nécessairement par une procédure d'évaluation du site. Cet audit d'accessibilité est, en effet, essentiel pour permettre de lister les défauts d'accessibilité, de les classer par ordre de priorité et de criticité, d'évaluer la charge (certains points peuvent être traités en interne, d'autres doivent être traités par un prestataire), de réaliser un arbitrage de faisabilité (certains défauts peuvent ou doivent être traités, d'autres nécessiteraient trop de temps ou une charge de travail contre-productive) puis de planifier et réaliser les améliorations et enfin de faire une vérification de conformité.

Or, l'analyse des pièces du dossier telle que rappelée plus avant montre que le Conseil départemental responsable de l'appel d'offres auprès de W n'a pas réalisé cette procédure d'évaluation. Au surplus, la société W interrogée par le Défenseur des droits sur les nouveaux développements de A a indiqué dans sa réponse que la « *migration WEB de la MDPH de Y ne s'est réalisée qu'au cours du premier semestre de l'année 2016, encore une fois sans demande spécifique concernant l'accessibilité* ».

Il apparaît donc que l'employeur de M. X a méconnu la portée de son obligation en matière d'accessibilité numérique ce qui est susceptible de constituer une faute de nature à engager sa responsabilité dès lors que le réclamant a subi un préjudice en n'ayant pas eu accès durant plusieurs années aux outils informatiques nécessaires à l'accomplissement de ses missions.

### **Sur les faits de harcèlement discriminatoires**

En vertu de l'article 6 quinquies de la loi n°83-634 portant droits et obligations des fonctionnaires : « *Aucun fonctionnaire ne doit subir les agissements répétés de harcèlement moral qui ont pour objet ou pour effet une dégradation des conditions de travail susceptible de porter atteinte à ses droits et à sa dignité, d'altérer sa santé physique ou mentale ou de compromettre son avenir professionnel* ».

Lorsqu'un agissement est lié au handicap d'une personne et qu'il a « *pour objet ou pour effet de porter atteinte à sa dignité ou de créer un environnement hostile, dégradant, humiliant ou offensant* »,

---

<sup>8</sup> Pour les sites des collectivités territoriales et les établissements publics qui en dépendent, le délai de mise en conformité était de trois ans à compter de la publication du décret n°2009-546 du 14 mai 2009 créant le RGAA.

il constitue une discrimination selon l'article 1er de la loi n°2008-496 du 27 mai 2008 portant dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de la lutte contre les discriminations.

Le droit communautaire précise en effet que la discrimination inclut le harcèlement fondé sur le handicap. Selon l'article 3 de la directive 2000/78 du Conseil du 27 novembre 2000 relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail, le harcèlement est considéré comme une discrimination lorsqu'un comportement indésirable lié, notamment au handicap, « se manifeste qui a pour objet ou pour effet de porter atteinte à la dignité d'une personne et de créer un environnement intimidant, hostile, dégradant, humiliant ou offensant ».

**Il résulte de ces dispositions que le harcèlement discriminatoire entendu comme discrimination est constitué, indépendamment de l'intention de son auteur, dès lors que les agissements en lien avec le handicap, ont notamment pour effet de porter atteinte à la dignité de l'agent ou de créer un environnement hostile, dégradant, humiliant ou offensant.**

En l'espèce, les conditions dans lesquelles M. X a été amené à exercer ses fonctions et qui ont été rappelées plus avant ne peuvent constituer des conditions de travail satisfaisantes.

L'absence d'aménagement de son poste travail a eu pour effet de dégrader ses conditions de travail et a contribué à altérer sa santé. M. X a, en effet, été placé en congé de longue maladie du 17 janvier 2011 au 16 janvier 2012 puis en congé de longue durée du 17 janvier 2012 au 8 décembre 2013 et les rapports du médecin expert chargé de se prononcer sur la prolongation de son congé longue durée soulignent que l'intéressé présente un syndrome dépressif en rapport avec des difficultés professionnelles.

Par ailleurs, M. X à son retour de congé de longue durée n'a pas été autorisé à reprendre une activité professionnelle, faute de poste adapté. Or cette situation a perduré près de deux années, de décembre 2013 à novembre 2015 et n'a pu que contribuer à renforcer le sentiment de perte d'estime de soi, sentiment dont le réclamant était déjà fortement imprégné au moment de sa dépression ainsi que cela résulte du certificat médical de son psychiatre qui a été versé au dossier. Pour le Défenseur des droits, nul doute que de telles conditions de travail ont été de nature à porter atteinte à sa dignité et à créer un environnement humiliant ou offensant.

Enfin il convient de constater que M. X a interpellé à plusieurs reprises la direction de la MDPH ainsi que le Président du conseil départemental de Y. Or, la situation a peu évolué en dépit de toutes ses alertes.

L'article L.4121-1 du code du travail rappelle que « *l'employeur prend les mesures nécessaires pour assurer la sécurité et protéger la santé physique et mentale des travailleurs* ».

Sur ce fondement, interprété à la lumière de la directive CE n°89/391 du 12 juin 1989, la Cour de cassation a jugé que l'employeur est tenu envers ses salariés à une obligation de sécurité de résultat en matière de protection de la santé et de la sécurité des travailleurs dans l'entreprise, notamment en matière de harcèlement moral (Cass Soc. 21 juin 2006, 05-43914).

Compte tenu de l'analyse qui précède, le Défenseur des droits estime que M. X est fondé à considérer que son employeur n'a pas pris les mesures nécessaires pour protéger sa santé ce qui constitue un manquement à l'obligation de sécurité. Il estime également que les agissements de son employeur ont eu pour effet de porter atteinte à la dignité de M. X et de créer un environnement hostile ou offensant au sens de l'article 1<sup>er</sup> de la loi n°2008-496 du 27 mai 2008.

En conséquence, le Défenseur des droits considère que les agissements de l'employeur de M. X, pris dans leur ensemble, constituent une discrimination au regard des articles 6 et 6 sexies de la loi n°83-634 et de l'article 1<sup>er</sup> de la loi n°2008-496 du 27 mai 2008.

Enfin, s'agissant de l'évaluation du préjudice résultant de la discrimination, le Défenseur des droits rappelle que la victime d'un agissement fautif tel une discrimination a droit, tant en matière civile qu'administrative, à une réparation intégrale des préjudices subis (par exemple, CE, 11 juillet 2011, n° 321225, Cass. Soc, 23 novembre 2005, n° 03-40 826). Le Défenseur des droits souligne que l'article 17 de la directive n°2000/78 du Conseil du 27 novembre 2000 précise « *Les États membres déterminent le régime des sanctions applicables aux violations des dispositions nationales adoptées en application de la présente directive et prennent toute mesure nécessaire pour assurer la mise en œuvre de celles-ci. Les sanctions ainsi prévues qui peuvent comprendre le versement d'indemnité à la victime, doivent être effectives, proportionnées et dissuasives ».*

Telles sont les observations que le Défenseur des droits entend soumettre à l'appréciation du Tribunal administratif de Z.

Jacques TOUBON