



**MINISTÈRE
DE L'ENSEIGNEMENT
SUPÉRIEUR,
DE LA RECHERCHE
ET DE L'INNOVATION**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

Direction des affaires juridiques

**Sous-direction des affaires juridiques
de l'enseignement supérieur et de la recherche**

Paris, le 31 mars 2021

**Bureau des consultations et du contentieux
relatifs aux établissements d'enseignement supérieur
et de recherche et à la vie universitaire**

La ministre de l'enseignement supérieur, de la
recherche et de l'innovation

DAJ / B1
n° 2020-
Affaire suivie par :
Florian BENOIT
Tél : 01 55 55 14 82
Mél : daj.greffe@education.gouv.fr

à

Monsieur le Vice-président du Conseil d'Etat,
Section du contentieux

1 rue Descartes
75231 Paris SP 05

Objet : requête n° 445541 présentée par l'association SOS MCS

Référence : votre transmission du 13 novembre 2021

Par courrier cité en référence, vous m'avez communiqué la requête n° 445541 par laquelle l'association SOS MCS demande l'annulation des décisions implicites de refus nées du silence gardé par le Premier ministre et la ministre de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation sur ses demandes des 28 et 30 avril 2020 tendant à ce que soient créées des « zones blanches » dans les établissements d'enseignement supérieur, en application de la loi n° 2005-102 du 11 février 2005 dite « loi Handicap ».

Cette requête appelle de ma part les observations suivantes.

I. Rappel des faits

L'association SOS MCS, qui défend les personnes atteintes du syndrome d'hypersensibilité chimique multiple (MCS), a formulé, par deux courriers en dates des 28 et 30 avril 2020, auprès du Premier ministre et de la ministre chargée de l'enseignement supérieur, une demande tendant à assurer au sein des établissements d'enseignement supérieur, l'accueil des personnes souffrant de MCS, notamment en prévoyant la création de « zones blanches », c'est-à-dire de zones interdisant l'utilisation de produits chimiques, afin de garantir l'accès aux études supérieures et à la formation professionnelle des personnes atteintes de ce syndrome.

L'association requérante a saisi votre juridiction aux fins d'annulation des décisions de rejet nées du silence gardé par le Premier ministre et la ministre de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation, et demande de leur enjoindre, sous astreinte, de créer des « zones blanches ».

II. Discussion

1. A titre principal, sur la recevabilité de la requête

1.1. La requête est présentée par l'association SOS MCS, représentée par Madame Catherine Lemasson, en qualité de présidente. Or, l'association requérante produit, en pièce jointe n°10 de sa requête, une copie de ses statuts dont aucun des articles ne prévoit que le président de l'association a le pouvoir d'agir en justice au nom de celle-ci.

445541 - reçu le 31 mars 2021 à 11:31 (date et heure de métropole)

Vous avez jugé que « *qu'en l'absence dans les statuts (...) de toute stipulation confiant à l'un de leurs organes dirigeants le pouvoir d'agir en justice en leur nom, seule une délibération de leur assemblée générale pouvait autoriser leur président à agir en justice* » (CE, 3 février 1993, n° 125528, aux tables du recueil Lebon).

Faute de disposition dans les statuts de l'association prévoyant la possibilité pour sa présidente d'ester en justice, l'association aurait donc dû produire une délibération de son assemblée générale habilitant cette dernière à la représenter dans le présent contentieux. En conséquence, la requête de l'association SOS MCS doit être rejetée pour irrecevabilité.

1.2. La requête est également irrecevable comme étant dirigée contre un acte insusceptible de faire grief. En effet, lorsqu'elle invoque l'absence de mise en place de « zones blanches » dans les établissements hospitaliers et les établissements d'enseignement supérieur, la requérante ne peut diriger sa demande à l'encontre du Premier ministre ou des ministres chargés de la santé et de l'enseignement supérieur. En effet, il n'appartient qu'aux responsables des établissements cités par la requérante, responsables de l'ordre, de la sécurité et de l'application de la réglementation relative aux établissements recevant du public dans les établissements qu'ils dirigent ou qui sont placés sous leur responsabilité, de prendre des mesures permettant d'assurer, à l'intérieur de ces établissements, le respect des dispositions applicables en matière de handicap (JRCE, 8 avril 2020, n° 439822, aux tables du recueil Lebon).

2. A titre subsidiaire, sur le fond du litige

Si vous admettiez toutefois la recevabilité du recours de la requérante, vous ne pourriez que le rejeter sur le fond.

2.1. La requérante prétend que l'Etat méconnaîtrait la réglementation applicable en matière d'accessibilité des personnes en situation de handicap dans les établissements d'enseignement supérieur, en ne prévoyant pas de dispositif adapté pour l'accueil des personnes MCS, et par conséquent priverait ces personnes d'accès aux études supérieures et à la formation professionnelle. Elle précise demander « *aujourd'hui l'application de la réglementation internationale, européenne et nationale sur l'accessibilité* » en citant pour cela plusieurs textes.

En préalable, vous ne pourrez que rejeter le présent moyen dès lors qu'il n'est assorti d'aucune précision susceptible d'en apprécier le bien-fondé (CE, 25 avril 2007, n° 282138, au recueil), la simple citation de textes relatifs au handicap ne pouvant suffire à justifier l'annulation des actes contestés.

Par ailleurs, vous ne pourrez que rejeter le moyen, à supposer que vous le qualifiez ainsi, tiré de l'atteinte à la Convention des Nations Unies du 13 décembre 2006 relative aux droits des personnes présentant un handicap, notamment aux stipulations de son article 9 qui requièrent l'intervention d'actes complémentaires pour produire des effets à l'égard des particuliers et ont pour objet exclusif de régir les relations entre Etats (CE, 22 février 2018, n° 397360, aux tables du recueil ; CE, 14 juin 2018, n° 411861 ; CE, 15 octobre 2018, n° 412091).

Vous ne pourrez pas plus retenir l'invocation de la charte nationale de l'accessibilité signée en décembre 2003, une telle charte dont l'existence n'est prévue par aucune disposition législative ou réglementaire étant dépourvue de valeur normative (CE, 27 novembre 2013, n° 354920, aux tables du recueil ; CE, 22 février 2006, n° 279363).

Enfin, si vous avez déjà jugé que les stipulations des articles 21 et 26 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne relatives au handicap peuvent être invoquées à l'occasion d'un recours contre un acte réglementaire (CE, 20 juin 2016, n° 387796, cons. 10), ce n'est que dans les cas où cet acte a pour objet de mettre en œuvre le droit de l'Union européenne (CE, 27 novembre 2013, n° 353703, aux tables du recueil), conformément aux stipulations de l'article 51 de cette charte qui prévoient qu'elle s'adresse « *aux Etats membres uniquement lorsqu'ils mettent en œuvre le droit de l'Union* ».

2.2. La requérante n'est en tout état de cause pas fondée à demander l'annulation du refus qui lui a été opposé dans la mesure où la création de « zones blanches » ne résulte d'aucune obligation. Or, si votre juridiction a pu annuler le refus par l'administration de prendre des mesures réglementaires, c'était lorsqu'il s'agissait de faire cesser un péril grave résultant d'une situation particulièrement dangereuse pour le bon ordre, la sécurité ou la salubrité publique (CE, 23 octobre 1959, n° 40922, au recueil) ou parce que l'absence d'intervention de l'administration méconnaissait des dispositions lui imposant de prendre des mesures (voir, pour le dépassement des valeurs limites de concentrations en particules fines et en dioxyde d'azote : CE, 12 juillet 2017, n° 394254, au recueil).

Tel n'est pas le cas en l'espèce, aucune disposition constitutionnelle, conventionnelle ou législative n'imposant la création de zones blanches dans les établissements d'enseignement supérieur.

Par ailleurs, il convient de rappeler le contexte permettant l'accès aux établissements d'enseignement supérieur des personnes présentant un handicap.

L'article L. 111-7 du code de la construction et de l'habitation dispose que « *Les dispositions architecturales, les aménagements et équipements intérieurs et extérieurs (...) des établissements recevant du public, des installations ouvertes au public et des lieux de travail doivent être tels que ces locaux et installations soient accessibles à tous, et notamment aux personnes handicapées, quel que soit le type de handicap, notamment physique, sensoriel, cognitif, mental ou psychique, dans les cas et selon les conditions déterminés aux articles L. 111-7-1 à L. 111-7-3 (...)* ».

L'article L. 111-7-3 du même code prévoit quant à lui que « *Les établissements existants recevant du public doivent être tels que toute personne handicapée puisse y accéder, y circuler et y recevoir les informations qui y sont diffusées, dans les parties ouvertes au public. L'information destinée au public doit être diffusée par des moyens adaptés aux différents handicaps (...)* ».

Aux termes de l'article R. 123-2 du même code, « *constituent des établissements recevant du public tous bâtiments, locaux et enceintes dans lesquels des personnes sont admises, soit librement, soit moyennant une rétribution ou une participation quelconque, ou dans lesquels sont tenues des réunions ouvertes à tout venant ou sur invitation, payantes ou non* ».

Au titre de ces dispositions, les établissements d'enseignement supérieur constituent des établissements recevant du public (ERP).

Par conséquent, ils sont soumis à l'obligation d'intégrer le principe d'accessibilité universelle dans le cahier des charges des travaux de construction, d'aménagement et de rénovation, et sont donc tenus au respect des règles techniques d'accessibilité fixées par l'arrêté du 20 avril 2017 relatif à l'accessibilité aux personnes en situation de handicap des établissements recevant du public lors de leur construction et des installations ouvertes au public lors de leur aménagement.

Par ailleurs, le décret n° 2017-431 du 28 mars 2017 relatif au registre public d'accessibilité et modifiant diverses dispositions relatives à l'accessibilité aux personnes handicapées des établissements recevant du public et des installations ouvertes au public est également applicable aux établissements d'enseignement supérieur. Ce décret définit les conditions dans lesquelles les ERP, qu'ils soient neufs ou installés dans un cadre bâti existant, sont tenus de mettre à disposition de tous un registre public d'accessibilité. Ce registre doit préciser les dispositions prises, notamment pour permettre aux personnes présentant un handicap, quel que soit celui-ci, de bénéficier des prestations dispensées par l'établissement.

Dès lors, il résulte de la définition des ERP fixée par le pouvoir réglementaire, que celui-ci a entendu y inclure les établissements d'enseignement supérieur, qui sont par conséquent tenus de satisfaire aux obligations qui incombent aux ERP en matière d'information et d'accessibilité des personnes en situation de handicap.

Par ailleurs, aux termes de l'article L. 114-1-1 du code de l'action sociale et des familles, issu 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, « *La personne handicapée a droit à la compensation des conséquences de son handicap quels que soient l'origine et la nature de sa déficience, son âge ou son mode de vie. / Cette compensation consiste à répondre à ses besoins, qu'il s'agisse de l'accueil de la petite enfance, de la scolarité, de l'enseignement, de l'éducation (...)* ». Il résulte de cette disposition qu'un étudiant qui ne peut poursuivre des études convenablement, du fait de son handicap, en raison d'un environnement non adapté à ses apprentissages, subit un désavantage et doit par conséquent bénéficier du « droit à la compensation », c'est-à-dire de soutien et d'aménagements nécessaires au bon déroulement de ses études.

En application de l'article L. 123-4-2 du code de l'éducation, « *Les établissements d'enseignement supérieur inscrivent les étudiants "en situation de handicap" ou présentant un trouble de santé invalidant, dans le cadre des dispositions réglementant leur accès au même titre que les autres étudiants, et assurent leur formation en mettant en œuvre les aménagements nécessaires à leur situation dans l'organisation, le déroulement et l'accompagnement de leurs études* ». Ainsi, le code de l'éducation prévoit des modalités d'accueil des étudiants en situation de handicap dans les établissements d'enseignement supérieur. Ces modalités impliquent, si la situation de la personne l'exige, la mise en place d'aménagements nécessaires à leur situation dans l'organisation, le déroulement et l'accompagnement tout au long de leur cursus.

Des mesures d'aménagement des examens sont également prévues par le code de l'éducation, puisque le huitième alinéa de l'article L. 613-1 du code de l'éducation dispose que « *Les aptitudes et l'acquisition des connaissances sont appréciées, soit par un contrôle continu et régulier, soit par un examen terminal, soit par ces deux modes de contrôle combinés. Les modalités de ce contrôle tiennent compte des contraintes spécifiques des étudiants accueillis au titre de la formation continue. Elles sont adaptées aux contraintes spécifiques des étudiants ou personnes bénéficiant de la formation continue présentant un handicap ou un trouble invalidant de la santé ou en état de grossesse. Elles doivent être arrêtées dans chaque établissement au plus tard à la fin du premier mois de l'année d'enseignement et elles ne peuvent être modifiées en cours d'année* ».

Par ailleurs, l'article D. 613-26 du code de l'éducation prévoit que « *Les candidats aux examens ou concours de l'enseignement supérieur organisés par le ministre chargé de l'enseignement supérieur ou par le ministre chargé de la culture qui présentent un handicap peuvent bénéficier d'aménagements portant sur : / 1° Les conditions de déroulement des épreuves, de nature à leur permettre de bénéficier des conditions matérielles ainsi que des aides techniques et humaines appropriées à leur situation (...)* ». L'article D. 613-27 précise à cet égard que « *L'autorité administrative décide des aménagements accordés et notifie sa décision au candidat.* ».

Il résulte de ces dispositions que le pouvoir réglementaire a confié aux établissements d'enseignement supérieur, une compétence afin de décider des aménagements à accorder aux étudiants en situation de handicap lors de l'organisation des examens et des concours. Dès lors, l'association requérante n'est pas fondée à soutenir que le pouvoir réglementaire s'est abstenu de rendre accessibles les établissements d'enseignement supérieur aux étudiants présentant un handicap, quel que soit celui-ci.

Enfin il convient de préciser qu'à la suite de la signature d'une charte université-handicap en 2007, puis d'une seconde charte université-handicap en 2012 (pièce jointe n° 1), les établissements d'enseignement supérieur se sont engagés dans une prise en compte transversale du handicap. Ainsi, ont été mises en œuvre des actions dans différents domaines touchant à l'accompagnement individuel des étudiants en situation de handicap, la mise

en cohérence et la lisibilité des formations et des recherches sur le handicap et le développement de l'accessibilité des services offerts.

Je précise également qu'a été réalisé un Guide de l'accompagnement de l'étudiant présentant un handicap (**pièce jointe n° 2**), détaillant les mesures d'adaptations susceptibles d'être mises en œuvre par les établissements d'enseignement supérieur. A ce titre, des aménagements peuvent permettre de suivre des cours à distance, que ce soit en direct ou en différé.

Toutes ces dispositions prévoient la mise en place de dispositifs d'accueil et d'accompagnement des étudiants en situation de handicap, quelle que soit la nature du handicap présenté. L'association requérante ne saurait donc sérieusement soutenir que l'Etat exclut les personnes MCS des établissements d'enseignement supérieur, et que par conséquent il « *les prive de l'accès aux études supérieures et à la formation professionnelle* ».

En tout état de cause, l'association requérante n'apporte aucun élément permettant de démontrer l'existence de manquements des établissements d'enseignement supérieur dans la prise en charge des personnes MCS.

Par suite, l'association SOS MCS n'est pas fondée à demander l'annulation des décisions implicites par lesquelles le Premier ministre et la ministre chargée de l'enseignement supérieur ont refusé de faire droit à sa demande visant à permettre l'accès des établissements d'enseignement supérieur aux personnes souffrant de MCS.

3. A titre infiniment subsidiaire, sur les conclusions à fin d'injonction

Parce que la demande d'annulation de la requérante n'est pas fondée, sa demande d'injonction ne peut également qu'être rejetée.

En outre, et en tout état de cause, à supposer que votre juridiction juge illégales les décisions implicites contestées, vous ne pourriez, dans l'exercice de votre pouvoir d'injonction, prescrire à l'administration d'adopter une mesure en particulier ou préciser le contenu des éventuels textes à adopter (CE, 21 mai 1997, n° 173069, aux tables du recueil ; CE, 21 mai 2008, n° 293567, aux tables du recueil Lebon). Ainsi, les conclusions tendant à enjoindre de « procéder à la création a minima de "zones blanches" dans les établissements de l'enseignement supérieur » ne peuvent qu'être rejetées.

Pour ces motifs, je conclus au rejet de la requête.

445541 - reçu le 31 mars 2021 à 11:31 (date et heure de métropole)