

Paris, le 4 janvier 2016

Décision du Défenseur des droits MLD-2015-274

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

Saisi par Monsieur X, d'une réclamation relative au déroulement de sa carrière au sein des services de l'administration pénitentiaire.

Décide, en vue de régler la situation exposée dans la décision ci-jointe, de recommander au ministère de la Justice de se rapprocher de Monsieur X pour envisager avec lui les moyens de réparer son préjudice.

Demande à être tenu informé des mesures prises conformément à sa recommandation dans un délai de deux mois.

Jacques TOUBON

RAPPEL DES FAITS ET DE LA PROCÉDURE

Surveillant pénitentiaire depuis le 15 juin 1997, Monsieur X a souhaité accéder à différentes fonctions dotées de responsabilités plus importantes, au sein de l'administration pénitentiaire.

Monsieur X a été placé en position de congé maladie ordinaire (CMO) du 8 janvier au 31 août 2001, puis du 5 novembre 2002 au 2 septembre 2003.

Il s'est ensuite présenté au concours professionnel de premier surveillant en 2002, mais également à celui de conseiller d'insertion et de probation (CIP) en 2004.

L'intéressé n'a pas été admis au concours professionnel. Il a toutefois contesté la composition du jury auprès du tribunal administratif (TA) de Z qui, par jugement du 26 septembre 2002, en a annulé les résultats au titre de l'année 2002, au motif d'une formation partielle du jury.

Par décision du 20 avril 2005, le Conseil d'État, saisi en cassation, a confirmé cette position.

Néanmoins admis au concours d'accès au corps de CIP organisé au titre de l'année 2004, Monsieur X a été détaché de son corps d'origine pour effectuer son stage.

Au cours de sa formation, il a été placé en position de CMO, du 13 au 30 juillet, puis du 28 août au 15 novembre 2006, pour une pathologie contractée au cours d'une rencontre sportive où il représentait une équipe de Rugby pénitentiaire.

Par un premier arrêté du 1^{er} décembre 2006, Monsieur X n'a pas été titularisé dans le corps concerné et a été réintégré dans le corps des surveillants pénitentiaires.

Constatant toutefois l'absence de consultation préalable de la commission administrative paritaire (CAP), l'intéressé n'a pas réintégré ses fonctions et le ministère de la Justice a prononcé, pour ces motifs, sa radiation des cadres, par arrêté du 24 mai 2007.

Monsieur X a contesté les deux actes en cause, tous deux annulés par le tribunal administratif de Z en date du 24 avril 2008.

Alors réintégré le 2 juin 2008 en qualité de CIP stagiaire, le réclamant a débuté une nouvelle période de stage.

Consultée, la CAP s'est réunie les 3 et 4 juin 2008 et a émis un avis défavorable à sa titularisation.

L'administration pénitentiaire en a tiré les conséquences en refusant de nouveau la titularisation de l'intéressé et en mettant fin à son détachement, par décisions des 30 juin et 1^{er} juillet 2008.

Aucun élément sur la manière de servir de l'agent n'ayant été transmis à la CAP avant sa convocation, le TA de Z, de nouveau saisi par l'intéressé, a annulé ces deux décisions le 6 juillet 2011.

Réintégré dans le corps de CIP, en tant que stagiaire, par arrêté du 31 août 2011, Monsieur X était alors en congé longue durée (CLD) du 27 février 2010 au 26 février 2012 et n'a repris ses fonctions qu'au 27 février 2012, à temps partiel thérapeutique.

Toujours en période de stage probatoire, sa titularisation en tant que CIP a été étudiée à une troisième reprise par la CAP qui, sur la base des éléments relatifs à son premier stage effectué en 2006, a émis un troisième avis défavorable à sa titularisation, le 3 mai 2012.

Le ministre de la Justice a alors réintégré l'intéressé dans son corps initial de surveillant par arrêté du 6 juin 2012.

L'acte en cause a été contesté par Monsieur X auprès du TA de Y, qui l'a débouté. Il a donc fait appel du jugement auprès de la cour administrative d'appel de Z, à laquelle il appartiendra de se prononcer sur la décision contestée.

Le Défenseur des droits considère que l'intéressé a fait l'objet de mesures qui s'apparenteraient à du harcèlement moral à raison de son état de santé et serait donc susceptible de constituer une discrimination prohibée par la loi.

ANALYSE JURIDIQUE

Aux termes de l'article 6 quinquies de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 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* ».

En outre, lorsque ce harcèlement est fondé sur l'état de santé d'un tel agent, il est susceptible de constituer une discrimination prohibée par la loi.

En effet, selon l'article 6 de la loi précitée, aucune distinction, directe ou indirecte, ne peut être faite entre les fonctionnaires en raison, notamment, de leur état de santé.

De nombreux éléments en lien avec la situation de santé du réclamant ont ainsi paru compromettre son avenir professionnel.

Déjà en 2002, alors que Monsieur X présentait l'un de ses premiers concours, le directeur des services pénitentiaires de Z relevait, dans sa notation pour l'année 2003, que l'agent était « *très absent* ». Par courrier du ministre de la Justice du 3 novembre 2003, adressé au directeur précité, le bureau des affaires statutaires des personnels pénitentiaires alertait toutefois le responsable du service sur le « *caractère compendieux* » et la « *complète illégalité* » de cette appréciation.

L'intéressé avait d'ailleurs été placé en CMO à la suite d'une rencontre sportive où il représentait l'équipe de rugby pénitentiaire. Force est de constater que ce congé n'a pas bénéficié du régime des accidents de service, pourtant applicable en l'espèce.

Au-delà, le directeur de la maison centrale de B, où il officiait en qualité de surveillant en 2002, interrogeait la direction de l'administration pénitentiaire sur les possibilités dont disposait Monsieur X de se présenter aux épreuves orales du concours de premier surveillant, « *alors qu'il se trouvait en congé de maladie, sans en avoir sollicité l'autorisation préalable* ». Il constatait également son « *incapacité à travailler en équipe* » et, sans compétences médicales particulières, soulignait la difficile compatibilité entre les « *éléments d'ordre médical justifiant l'arrêt de travail, notés par son médecin-psychiatre traitant, ainsi que le rapport d'examen psychiatrique, dont copie jointe* » et « *l'éventuel exercice des fonctions de conseiller d'insertion auxquelles il aspire* ».

Sans qu'il soit exclu que ce dernier élément ait été pris en compte, la DAP a opposé à Monsieur X un premier refus de titularisation dans le corps des CIP en 2006, sans consulter la CAP compétente et alors même qu'il avait été, plus tôt au cours de cette même année, placé en CMO.

Pourtant, les stages effectués sur cette première scolarité ne paraissent avoir été sanctionnés que par des appréciations positives à son égard.

Alors à l'École nationale de l'administration pénitentiaire (ENAP), Monsieur X était considéré comme « *attentif, intéressé et dynamique et qu'il avait bien intégré les missions de la protection judiciaire de la jeunesse* », selon l'évaluation dressée le 21 octobre 2004.

Lors de son stage de découverte, il est apparu que Monsieur X avait également rempli ses objectifs, comme l'atteste l'évaluation littérale établie le 3 décembre 2004.

De la même manière pour tous les autres stages, notamment celui accompli en 2006, son tuteur observe, par courrier adressé à la directrice du service pénitentiaire d'insertion et de probation de l'Eure, le 8 juin 2006, qu'il s'était « *bien intégré à l'équipe, qu'il respectait les consignes et avait fait preuve d'autonomie et d'un comportement adapté à ses nouvelles fonctions* ».

Sa seconde absence du service pour raisons de santé, soit de février 2010, à février 2012, au titre d'un CLD, est également intervenue en amont du deuxième arrêté mettant fin à son stage et portant refus de titularisation, le 6 juin 2012.

Or, stagiaire CIP au sein des services pénitentiaires de la maison d'arrêt de C en 2012, Monsieur X a également bénéficié d'une appréciation positive de la part du Directeur, qui reconnaissait son « *comportement irréprochable avec ses collègues, les usagers et l'encadrement du service* » et qu'il avait effectué « *les missions qui lui ont été confiées, d'une manière sérieuse et exempte de tout reproche* ».

Le non-respect de la procédure de titularisation, ainsi que, sur le fond, la non-titularisation du réclamant, paraissent, en l'état, fondées sur son état de santé.

Partant, l'intéressé n'a pu bénéficier des avancements auxquels il aurait pu prétendre s'il avait été titularisé et que sa compétence professionnelle avait été, seule, prise en compte.

Monsieur X n'a ainsi pu se présenter aux examens professionnels et autres voies d'accès aux grades supérieurs, que lui aurait ouvert une évolution de carrière normale.

Les décisions successives de non-titularisation paraissent ainsi l'avoir empêché de suivre ce déroulement de carrière.

Indépendamment des raisons pour lesquelles l'administration n'aurait pas jugé opportun d'exécuter la décision du conseil d'État du 20 avril 2005 (Cf, la note administrative du 4 mai 2005), la répétition des prises de position négatives de l'administration à l'encontre de Monsieur X peut être regardée comme constitutive de harcèlement moral discriminatoire, fondé sur l'état de santé de l'intéressé.

Outre son avancement, le quotidien de Monsieur X en tant que surveillant paraît souffrir de ces situations.

Il semble notamment que, lors de son affectation à la maison d'arrêt de D, le réclamant ne disposait pas des mêmes droits que les autres agents de l'administration travaillant avec lui. Il s'en est suivi une altercation figurant dans son dossier et qui a paru traduire la frustration énoncée supra.

A la suite de cet évènement, Monsieur X s'est d'ailleurs vu convoqué en Conseil national de discipline, soit le 11 mars 2015.

Peu d'obligations, incombant pourtant à l'administration, ont semblé être remplies. Il n'a ainsi eu accès à son dossier administratif que 48 heures avant la tenue de la commission de discipline et n'a pu, qu'à cet instant, consulter ses notations au titre de diverses années.

Tous les errements constatés dans la carrière de Monsieur X ont eu de graves conséquences sur sa vie professionnelle et sur sa vie familiale. Même d'apparences neutres ou isolés, tous les agissements des différents supérieurs hiérarchiques de l'intéressé, en ont impacté le déroulement et conduisent à penser que son avenir professionnel a été compromis.

La réparation du préjudice moral alors subi par l'intéressé serait de nature à mettre fin à l'instabilité administrative dans laquelle il se trouve et lui permettrait d'évoluer dans un cadre règlementaire plus serein.

En conséquence, le Défenseur des droits recommande au ministère de la Justice de se rapprocher de Monsieur X pour envisager avec lui les moyens de réparer son préjudice et de le tenir informé dans un délai de deux mois des suites données à sa recommandation.

Jacques TOUBON