

Paris, le 19 décembre 2013

---

## Décision du Défenseur des droits MLD-2013-261

---

### **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 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°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 Madame A d'une réclamation portant sur l'absence de mesures appropriées prises par son employeur pour adapter son poste de travail à son handicap et notamment le refus de lui fournir un véhicule adapté indispensable à l'exercice de ses missions ainsi que sur d'autres mesures défavorables qui constituent dans leur ensemble des faits de harcèlement discriminatoires.

Décide de présenter des observations devant le tribunal administratif et invite la formation de jugement à en prendre connaissance.

*Le Défenseur des droits*

*Dominique BAUDIS*

---

## Observations devant le tribunal administratif

---

Le 24 septembre 2012, le Défenseur des droits a été saisi par Madame A, conseillère d'éducation populaire et de jeunesse (CEPJ), reconnue travailleur handicapé, d'une réclamation portant sur l'absence de mesures appropriées prises par son employeur pour adapter son poste de travail à son handicap et notamment le refus de lui fournir un véhicule adapté indispensable à l'exercice de ses missions. Madame A. évoque plusieurs mesures défavorables dont le retrait de sa fonction d'encadrement ainsi que des mesures vexatoires qui, prises dans leur ensemble, constituent des faits de harcèlement discriminatoires.

Une enquête a été diligentée auprès de la direction départementale de la cohésion sociale (ci-après la DDCS) par courrier en date du 2 janvier 2013. Au regard des réponses apportées et des pièces communiquées le 3 mai 2013, le Défenseur des droits a estimé que la présomption de discrimination ne pouvait être écartée. Dans le cadre de l'aménagement de la charge de la preuve, il a demandé au directeur de la DDCS, par courrier en date du 3 octobre 2013, de présenter une argumentation de nature à démontrer que les agissements en cause étaient fondés sur des critères étrangers à toute discrimination. A ce jour, le Directeur de la DDCS n'a fourni aucune explication.

Par conséquent, le Défenseur des droits entend rappeler les conclusions auxquelles il est parvenu et qui n'ont pas été sérieusement contestées par le directeur de la DDCS, à savoir d'une part, le caractère discriminatoire du refus et des retards pris dans la mise en place des mesures appropriées pour permettre à Madame A., travailleur handicapé, d'exercer son emploi et d'y progresser (I). D'autre part, le harcèlement discriminatoire subi par Madame A. du fait des agissements répétés qui ont dégradé ses conditions de travail, altéré son état de santé et compromis son avenir professionnel (II).

### **Faits**

Madame A a été recrutée en janvier 2008 par une Direction Départementale de la Jeunesse et des Sports (DDCS), au titre du décret n°95-979 du 25 août 1995 relatif au recrutement des travailleurs handicapés dans la fonction publique pris pour application de l'article 27 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 modifiée.

Elle a été titularisée, en septembre 2009, au grade de Conseillère d'Education Populaire et de Jeunesse (CEPJ). L'une de ses missions principales concerne le suivi de la qualité éducative des accueils collectifs des mineurs - centres de vacances et de loisirs - (soutien pédagogique et suivi des équipements, contrôles...). Pour exercer sa mission, elle doit donc se déplacer pour effectuer les visites de ces centres, situés sur tout le département de Seine et Marne.

Le 8 mars 2010, Madame A a fait une chute dans son bureau qui a entraîné la rupture de son tendon d'Achille. Cet accident du travail a été reconnu imputable au service par arrêté en date du 28 juillet 2011.

Durant son arrêt, la DDCS lui a demandé de communiquer la liste des aménagements de son poste qu'elle jugeait nécessaires pour permettre sa reprise de travail.

En substance, Madame A. a alors demandé, dans un courrier du 9 juin 2010, qu'une voiture à boîtier automatique soit mise à sa disposition pour assurer ses déplacements à l'extérieur ainsi que des aménagements de son bureau (dégagement des espaces bureau pour faciliter

le déplacement en fauteuil roulant ou à l'aide de béquilles et fourniture d'un un repose pieds).

Le 26 mars 2011, le médecin expert chargé d'examiner Madame A. à la demande de son administration, en arrêt depuis mars 2010, a souligné « *la patiente elle-même a proposé de reprendre s'il y avait une voiture automatique, plusieurs demandes ont été faites dans ce sens-là (...) Aujourd'hui, on peut considérer et, depuis longtemps que l'agent est apte avec une adaptation de son poste* ». Il a alors préconisé l'achat d'un véhicule automatique et l'aménagement du parc de stationnement pour lui attribuer une place de parking adaptée.

Madame A a repris ses fonctions en mai 2011, bien que son un poste n'ait pas été aménagé.

Le 22 juin 2011, elle a fait une chute sur le dos dans le cadre d'une visite d'un centre de loisirs. Ce second accident du travail a entraîné un arrêt maladie de quinze jours.

A son retour, le 13 juillet 2011, le médecin de prévention a constaté que la réclamante était apte à exercer son emploi tout en préconisant des aménagements dont la plupart avaient déjà été préconisés par le médecin expert après le premier accident, à savoir :

- la mise à disposition d'un véhicule de service à boitier automatique « afin d'assurer l'ensemble de ses fonctions » ;
- la limitation son périmètre de déplacements professionnels à un rayon de 30 kilomètres ;
- le rapprochement du bureau de Madame A. de l'ascenseur afin de limiter les déplacements dans le bâtiment administratif et pour « raison de sécurité » ;
- l'aménagement de son poste de travail en ayant recours aux conseils d'un ergonome ;
- la mise à sa disposition un siège confortable avec un repose pieds ainsi qu'une imprimante « adaptée à ses missions » ;
- la limitation du port de charges à moins de 3 kg.

Le 2 novembre 2011, le médecin de prévention chargé de réaliser une étude portant sur l'évaluation des conditions réelles de travail de Madame A. a préconisé plusieurs mesures, dont certaines, une nouvelle fois, avaient déjà été recommandées :

- la mise à disposition d'un fauteuil adapté (avec appui tête indispensable) ;
- la fourniture d'un tapis de souris (avec repose poignet ergonomique) ;
- la mise sous cache des fils d'ordinateur qui courent sur le sol (risque de chute) ;
- la nécessité de réfléchir à la localisation des places réservées aux personnes handicapées (trop peu de places handicapées proches de l'entrée des bureaux) ;
- la limitation de ses déplacements à moins de 30km de son lieu de travail ;
- la limitation de son périmètre de marche à quelques centaines de mètres (il est rappelé que Madame A. utilise une canne anglaise).

Le médecin de prévention a également rappelé que Madame A. utilisait parfois son véhicule personnel alors que son assurance ne permettait pas de couvrir ses risques professionnels.

Par courrier en date du 2 janvier 2012, Madame A. a alerté le directeur de la DDCS, sur l'absence de prise en compte des mesures d'aménagement de son poste, recommandées deux mois plus tôt par le médecin.

Elle précise que son état de santé, qui s'était de nouveau dégradé, a justifié un congé pour maladie pendant deux mois.

A son retour, le 8 mars 2012, Madame A. a été examinée par le médecin de prévention. Celui-ci a réitéré sa préconisation concernant la mise à disposition d'un véhicule de service à

boîte automatique et recommandé qu'elle puisse travailler à domicile, lors de douleurs trop fortes.

Au mois de juin 2012, la réclamante a appris qu'elle n'était plus chef de bureau et constaté que le signet « chef de bureau » à l'entrée de son bureau avait été retiré. Quelques jours plus tard, on lui a proposé de reprendre les missions d'une secrétaire absente : elle a fait un malaise et a été évacuée en urgence par les secours au service des urgences.

A compter du mois de septembre 2012, la réclamante a travaillé sans contrat annuel d'objectif, sa direction ayant refusé de le valider. Son accès télématique à certains dossiers sensibles a été supprimé.

Le 24 septembre 2012, elle a demandé la protection fonctionnelle à la préfecture, sans obtenir de réponse.

Le 15 octobre 2012, un exercice d'évacuation incendie a eu lieu à la DDCS et la réclamante a été la seule à ne pas être évacuée en raison de son défaut de mobilité. Elle a attendu la fin de l'exercice au 6ème étage en compagnie d'une collègue.

Le 27 novembre 2012, Madame A a été la seule CEPJ convoquée à un entretien concernant son contrat d'objectif et en dépit de l'avis d'aptitude du médecin de prévention, ses missions sur le terrain ont été officiellement suspendues jusqu'à nouvel avis du médecin de prévention.

Trois jours plus tard, soit le 30 novembre 2012, le médecin de prévention a confirmé que Madame A était apte à son poste de conseillère EPJ et pour faire des missions sur le terrain sous réserve : « 1/ de bénéficier absolument d'un véhicule de service adapté, rehaussé et avec boîte automatique qui correspond parfaitement à son handicap évalué et reconnu par ailleurs par la MDHP (voir avec la FIPH pour son financement). 2/ de limiter le temps de conduite automobile à moins de 30 minutes aller et 30 minutes retour (bien définir son périmètre d'intervention) ; 3/ de bénéficier d'un poste de travail informatique adapté à son handicap (revoir le système de roulement de son fauteuil) ; 4/ de bénéficier d'une tablette informatique avec clé 3G et une calculette pour un accès direct à la messagerie pour le télétravail (voir avec le FIPH pour son financement) ; 5/ de limiter le port de charges à moins de 3 kg ; 6/ de bénéficier d'un fauteuil roulant pliable disponible à tout moment selon les besoins de l'agent pour lui permettre de continuer à effectuer des visites quelques soient les conditions du terrain ; 7/ de ne pas travailler en hauteur sur des échafaudages, échelles »

Au début du mois de décembre 2012, Madame A a été informée qu'elle était interdite de déplacement jusqu'en janvier 2013, date à laquelle son contrat d'objectif serait signé et le 17 décembre 2012, la réclamante a été placée en arrêt maladie pour dépression réactionnelle. Elle n'a repris son poste qu'en octobre 2013.

Le 11 octobre 2013, le médecin de prévention a rappelé la nécessité de fournir à Madame A. un véhicule de service rehaussé, avec une boîte automatique, de limiter le temps de conduite à 30 minutes aller et 30 minutes retour (au-delà de ce temps : « l'agent doit pouvoir être accompagné par un chauffeur »), de bénéficier d'un poste de travail informatique à adapté et de pouvoir travailler avec un contrat d'objectif.

Courant novembre 2013, Madame A. a reçu un « pré-projet » de fiche de poste stipulant l'absence de fonctions managériales, alors que le dernier contrat d'objectifs 2011-2012 précisait comme intitulé de poste « *chef du bureau des accueils collectifs de mineurs et BAFA* » et mentionnait « *le management* » comme l'une des missions principales du poste.

## **Discussion**

### **Sur les mesures appropriées visant à l'aménagement du poste de Madame A.**

Aux termes de l'article 6 de la loi n°83-634 portant droits et obligations des fonctionnaires « aucune distinction, directe ou indirecte, ne peut être faite entre les fonctionnaires en raison (...) de leur état de santé, de leur handicap (...) ».

Par ailleurs, l'article 6 sexies de cette loi fait peser sur les employeurs publics une obligation d'aménagement raisonnable dont le refus, dès lors qu'il est injustifié, peut être qualifié de discriminatoire.

Cet article est libellé comme suit « 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 ».

Pour apprécier le caractère disproportionné des charges qui pèsent sur un employeur, 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 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 »

L'enquête a révélé le retard important pris par l'administration pour respecter les recommandations médicales et pour certaines d'entre elles, l'absence totale de leur mise en œuvre.

De fait, l'aménagement du bureau de Madame A (à l'exception notable du système de roulement de son fauteuil, toujours défectueux à la date de la dernière visite du médecin de prévention) n'a été finalisé qu'au début de l'année 2012, sans que le directeur de la DDCS n'invoque de raison précise pour expliquer un tel délai. Ainsi, sans revenir sur chacune des mesures appropriées recommandées par les autorités médicales, on ne peut que s'étonner du retard pris dans l'achat d'un siège ergonomique, sollicité depuis juin 2010 par l'intéressé et préconisé les 13 juillet et 2 novembre 2011. De même, le délai de deux mois pris pour installer des caches afin de protéger les fils ordinateurs qui couraient sur le sol alors que Madame A. se déplace avec des cannes anglaises.

Pour le Défenseur des droits, le respect de ces préconisations relèvent d'ailleurs très clairement du droit à la protection de santé et de la sécurité des agents qui est garantie par l'article 23 de la loi n°83-634 du 13 juillet 1983 et le décret n°83-453 du 28 mai 1982 relatif à l'hygiène, la sécurité, tels qu'interprétés à la lumière de la directive CE n°89/391 du 12 juin 1989 concernant la mise en œuvre de mesures visant à promouvoir l'amélioration de la sécurité et la santé des travailleurs.

S'agissant de la fourniture d'un véhicule de service adapté (avec boîtier automatique et rehaussé), le directeur de la DDCS a informé le Défenseur des droits, dans son courrier du 3

mai 2013, qu'il avait fait l'acquisition de deux véhicules à boîte de vitesse automatique pouvant être utilisés par Madame A..

Toutefois, aucune explication n'a été donnée au Défenseur des droits permettant de justifier le délai de trois années écoulé depuis la première demande de Madame A., en juin 2010.

Le Défenseur des droits rappelle que si le directeur de la DDCS jugeait que l'achat d'un véhicule représentait une charge excessive, il lui appartenait de solliciter un financement auprès du Fonds pour l'insertion des personnes handicapées dans la fonction publique (ci-après FIPHP), ce qui n'a manifestement pas été le cas.

Dans une affaire examinée par le tribunal administratif de Caen, il a été jugé que le refus de prendre en charge la location d'un véhicule équipé d'un siège ergonomique pour effectuer des trajets domicile-travail constituait une erreur de droit car l'employeur n'avait pas justifié de l'inéligibilité de cette dépense aux aides du FIPHP (TA de Caen, 15 octobre 2009, n°0802480).

Le Défenseur des droits estime que le refus de mise à disposition d'un tel véhicule durant ces trois années a constitué un empêchement réel pour Madame A. d'exercer ses missions.

D'autres aménagements semblent encore devoir être mis en œuvre. Il en est ainsi du rapprochement du bureau de l'intéressée de l'ascenseur et des sanitaires. Des difficultés subsistent concernant le stationnement sur des places réservées aux personnes handicapées, du fait de leur faible nombre.

Madame A. ne dispose toujours pas d'un fauteuil roulant pliable alors que cette demande a été prescrite le 30 novembre 2012 pour lui permettre de continuer à effectuer les visites des centres.

Enfin, le directeur de la DDCS ne donne aucune explication sur les raisons pour lesquelles il n'a toujours pas acquis les outils nécessaires au travail à domicile recommandé par le médecin de prévention les 30 novembre 2012 et 11 octobre 2013 et ne produit aucune demande de financement auprès de la FIPHP.

Partant, au regard de l'ensemble des éléments analysés, le Défenseur des droits estime que Madame A. est fondée à considérer que son employeur n'a pas accompli toutes les diligences nécessaires pour adapter son poste de travail alors que la réclamante bénéficie du droit à une protection particulière du fait de son statut de travailleur handicapé.

Les retards inexpliqués ainsi que les refus persistants de mettre en place les mesures appropriées, sans jamais justifier de charges disproportionnées ou de l'inéligibilité des dépenses aux aides du FIPHP, constituent des manquements graves de l'employeur à l'obligation d'aménagement raisonnable garanti par les articles 6 et 6 sexies de la loi n°83-634 du 13 juillet 1983,

De plus, ainsi qu'il a été souligné plus avant, le retard dans la mise en œuvre des mesures recommandées par le médecin de prévention dès lors qu'elles constituaient un risque pour la santé et la sécurité de Madame A. doit être analysé comme une méconnaissance de l'obligation de sécurité de résultat en matière de protection de la santé et de la sécurité des agents dans leur travail garantie par l'article 23 de la loi n°83-634 précitée, sans qu'il soit possible à l'employeur de s'en exonérer en invoquant leur caractère disproportionné.

Par ailleurs, ces agissements constituent également une discrimination au sens de l'article 1<sup>er</sup> 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 qui précise que la

discrimination inclut « *tout agissement lié à l'un des motifs mentionnés au premier alinéa (...) ayant pour objet ou pour effet de porter atteinte à sa dignité ou de créer un environnement hostile, dégradant, humiliant ou offensant* ».

### **Sur l'existence d'un harcèlement moral discriminatoire**

Aux termes de l'article 6 quinquies de la loi n°83-634 portant droits et obligations des fonctionnaires même loi « *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* ».

L'article 1<sup>er</sup> 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 précise constitue une discrimination « *tout agissement lié à l'un des motifs mentionnés au premier alinéa (...) ayant pour objet ou pour effet de porter atteinte à sa dignité ou de créer un environnement hostile, dégradant, humiliant ou offensant* ».

Considérant qu'il appartient à un agent public qui soutient avoir été victime d'agissements visés par les dispositions précitées, de soumettre au juge des éléments de fait susceptibles de faire présumer leur existence ; qu'il incombe à l'administration de produire, en sens contraire, une argumentation de nature à démontrer que les agissements en cause sont justifiés par des considérations étrangères à tout harcèlement discriminatoire (CE, 30 octobre 2009, Mme Perreux, n°298348 et CE 11 juillet 2011, Mme MONTAUT, n°321225,)

Le non-respect, réitéré par l'employeur, des prescriptions du médecin du travail peut également constituer un harcèlement moral (Soc. 28 janvier 2010, n°08-42.616, Bull. civ. V N°27).

En l'espèce, les refus et les retards systématiques dans la mise en place des aménagements du poste de travail préconisés par les autorités médicales ont entraîné une dégradation des conditions de travail de Madame A. et altéré sa santé physique et mentale comme en attestent les arrêts maladie.

Dans son courrier du 3 mai 2013, la DDCS considère que la carrière de Madame A n'a pas été impactée puisque celle-ci a été « *chargée dans un premier temps du dossier de l'accueil collectif de mineurs dans le département, [et que] l'intéressée a ensuite été nommée chef de bureau ajoutant ainsi une dimension d'encadrement aux missions initialement exercées* ».

L'enquête a révélé, au contraire, que Madame A a, dans un premier temps, été dessaisie des missions principales, lors de sa reprise en mai 2011 - notamment le suivi de la police administrative et le suivi des accueils collectifs des mineurs -. En juin 2012, sa nomination au poste de chef de bureau a également été remise en cause et le signet « chef de bureau » à l'entrée de son bureau a été retiré. Le dernier projet de fiche poste notifié en novembre 2013 à Madame A. laisse présumer d'un retrait de ses fonctions d'encadrement pour l'année 2014

Madame A a également été interdite de missions sur le terrain en dépit de l'avis d'aptitude du médecin de prévention en décembre 2012, et son contrat d'objectif pour l'année 2012-2013 n'a pas été validé, ce qui l'a privée du cadre réglementaire nécessaire à l'exercice de ses fonctions, tel que rappelé dans une instruction n°93-063 JS du 23 mars 1993 du ministère de la jeunesse et des sports.

Cette dégradation s'est accompagnée de ce qu'une collègue a estimé être une « *attaque nominative et permanente à l'encontre de Madame A.* »<sup>1</sup> accompagnée de mesures propres à dévaloriser ses compétences et sa légitimité au sein de la DDCS.

En particulier, Madame A a dû contester sa notation de 2010 à deux reprises avant que l'administration n'accepte de la rehausser, elle a également été la seule CEPJ à être privée d'un reliquat indemnitaire exceptionnel en 2010, au motif qu'elle avait été absente suite à son accident de travail, ce qui est contraire à la note de service n°2011-307 du 29 juillet 2011 relative aux modalités de répartition et d'attribution des éléments accessoires de rémunération pour l'année 2011 et manifestement discriminatoire.

Enfin, Madame A semble avoir été l'objet de mesures vexatoires. Ainsi, il lui a été demandé de rester dans son bureau durant un exercice d'évacuation et de remplacer une secrétaire absente alors qu'elle occupait un poste d'encadrement.

Dans ce contexte, la dégradation de l'état de santé de Madame A. qui est relevée par son kinésithérapeute<sup>2</sup> ainsi que par un spécialiste des troubles du sommeil du centre du sommeil et de la vigilance de l'Hôtel-Dieu<sup>3</sup>, ainsi que le refus de lui accorder les moyens nécessaires à l'accomplissement de sa mission seraient à l'origine de son placement en arrêt maladie pour dépression réactionnelle de décembre 2012 à novembre 2013, telle que cela ressort des avis d'arrêt de travail au titre des « *éléments d'ordre médical* »

Le Défenseur des droits relève également que Madame A. n'a jamais obtenu de réponse à sa demande de protection fonctionnelle.

Il résulte de ce qui précède que les faits décrits, par leur répétition dans le temps, ont largement contribué à dégrader les conditions de travail de Madame A. et altéré son état de et ont compromis son avenir professionnel.

Dès lors, les agissements dénoncés par Madame A. constituent un harcèlement discriminatoire au sens des dispositions combinées de l'article 6 quinquies de la loi du 13 juillet 1983 et de l'article 1<sup>er</sup> de la loi n°2008-496 du 27 mai 2008.

Telles sont les observations que le Défenseur des droits décide de présenter devant le tribunal administratif et invite la formation de jugement à en prendre connaissance.

---

<sup>1</sup> Courriel de Mme L en date du 22 octobre 2012 adressé au directeur de la DDCS

<sup>2</sup> Attestation délivrée par le Docteur François Xavier BERARD en date du 22 janvier 2013 qui précise « *l'état de santé de Me ARACI s'est rapidement dégradé à partir de mi-mai 2012, entraînant une forme de chronicité, nécessitant de la part de la patiente l'utilisation progressivement permanente de 2 cannes anglaises et une recrudescence d'algies dorsales et surtout lombaires devenues permanentes* ».

<sup>3</sup> Attestation délivrée par le Docteur Arnaud METLAINE en date du 4 juillet 2013 qui conclut « *En effet, la patiente est exposée à des facteurs de stress professionnels dont le retentissement psychologique est conséquent (...) il est nécessaire de maintenir une éviction du milieu professionnel encore quelques mois et d'envisager un aménagement de poste tant sur l'environnement physique que psychologique (...)* ».