

Paris, le 9 février 2018

Décision du Défenseur des droits n° 2018-67

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/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 ;

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 dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de la lutte contre les discriminations ;

Vu le décret n° 94-874 du 7 octobre 1994 fixant les dispositions communes applicables aux stagiaires de l'Etat et de ses établissements publics ;

Saisi par Mme X, professeur de lycée agricole stagiaire, reconnue travailleur handicapé, qui conteste la décision de ne pas la titulariser à l'issue de son année de stage ;

Décide de présenter les observations suivantes devant le tribunal administratif de Z.

Jacques TOUBON

Observations devant le tribunal administratif de Z en application de l'article 33 de la loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011 relative au Défenseur des droits

I. RAPPEL DES FAITS ET DE LA PROCEDURE

De septembre 2000 à août 2011, Mme X a exercé les fonctions d'enseignante en hippologie-équitation dans des établissements agricoles en qualité d'agent contractuel.

Suite à une intervention chirurgicale en 2013, Mme X s'est vue accorder la reconnaissance de la qualité de travailleur handicapé.

En 2014, elle s'est présentée au concours réservé pour l'accès au corps des professeurs de lycée professionnel agricole prévu par la loi n° 2012-347 du 12 mars 2012 relative à l'accès à l'emploi titulaire et à l'amélioration des conditions d'emploi des agents contractuels dans la fonction publique, à la lutte contre les discriminations et portant diverses dispositions relatives à la fonction publique. Elle a réussi les épreuves du concours.

Dès le mois de mai 2014, elle a informé le correspondant handicap du ministère de l'agriculture de son statut de travailleur handicapé, en vue de sa prochaine affectation.

A compter du 1^{er} septembre 2014, Mme X a été affectée au sein du lycée d'enseignement général et technologique agricole (ci-après, « LEGTA ») de Y, sur le site de W, pour effectuer son année de stage en vue de la titularisation.

Aucun aménagement de son poste de travail n'a été mis en place en vue de sa prise de fonctions et Mme X a débuté son stage sans qu'il ait été tenu compte de son handicap, et ce malgré les difficultés liées à la configuration des lieux (dénivelés importants, nombreux escaliers sans rampe, distance importante entre les salles de cours et la clairière, absence de place de parking pour les personnes handicapées, salle commune des enseignants à l'étage...).

Mme X ne se voyant pas proposer de visite médicale au début de son stage, en a fait la demande mais elle n'a pas obtenu de réponse. Elle a donc entrepris des démarches auprès de l'assistante sociale du ministère qui lui a indiqué faire le nécessaire pour qu'un rendez-vous soit pris avec un médecin de prévention à partir du second semestre.

Ce n'est qu'en mars 2015 que le docteur R, médecin de prévention, a effectué une étude du poste de Mme X.

A l'issue de cette étude, le médecin a établi un rapport, daté du 2 avril 2015, comportant des propositions visant à compenser le handicap de la réclamante. Il préconisait, notamment, l'aménagement de la salle de cours située au centre équestre par une isolation phonique dans le but de permettre à la réclamante d'y exercer sereinement la majeure partie de ses activités, la mise à disposition d'un véhicule de fonction pour se rendre à la carrière d'obstacle qui se situe à deux kilomètres aller-retour, et l'installation d'une rampe sur un escalier raide.

Pour autant, Mme X a terminé l'année scolaire sans bénéficier des aménagements de poste préconisés par le médecin de prévention.

Le 7 avril 2015, la formatrice de Mme X au sein de l'école nationale de formation agronomique (ENFA) a émis un avis favorable à sa titularisation en insistant sur la qualité de ses ressources pédagogiques, la pertinence de ses contenus, l'investissement dans son stage et de sa capacité à se questionner pour évoluer.

Le 23 avril 2015, l'inspecteur de l'enseignement agricole a remis également un avis favorable à la titularisation de Mme X, correspondant au premier avis et faisant état de « la qualité d'enseignante expérimentée de Mme X et du sérieux dont elle a fait preuve et de son souci du détail ».

Le jury d'admission, réuni le 13 mai 2015, a émis, quant à lui, un avis défavorable à la titularisation de Mme X.

Comme le prévoit l'article 6 de l'arrêté du 16 juin 1995 relatif à l'examen de qualification professionnelle et au certificat d'aptitude organisés en vue de l'admission au certificat d'aptitude au professorat de l'enseignement du second degré agricole ou au certificat d'aptitude au professorat de l'enseignement technique agricole, ou au deuxième grade du corps des professeurs de lycée professionnel agricole, Mme X a donc été soumise à une nouvelle épreuve, organisée le 2 juin 2015.

A l'issue de cette nouvelle inspection, le jury d'admission, réuni le 11 juin 2015, a confirmé son avis défavorable à la titularisation de Mme X.

A l'inverse des conclusions de la formatrice de Mme X et de l'inspecteur de l'enseignement agricole, ce rapport affirme que l'enseignante ne mobilise pas correctement les contenus pour offrir un apprentissage de qualité. Il affirme également qu'elle n'est pas en capacité de remettre en cause ses pratiques et qu'elle ne s'investit pas dans la vie de l'établissement.

Le 25 août 2015, le directeur du LEGTPA a rendu un rapport aux termes duquel il émettait un avis défavorable à la titularisation de Mme X. Dans ce rapport, il se questionnait sur l'aptitude de Mme X à gérer les séances en toute sécurité en raison de la reconnaissance de sa qualité de travailleur handicapé. Il a également émis des réserves relatives aux arrêts maladie de Mme X qui, selon lui, n'auraient pas permis d'évaluer correctement ses compétences. Il en a conclu que Mme X n'avait pas les qualités requises pour exercer le métier d'enseignante.

Le 16 octobre 2015, sur la base de l'ensemble des avis susmentionnés, la commission administrative paritaire a émis un avis défavorable à la titularisation de la réclamante, ainsi qu'au redoublement de son année de stage.

Par un courrier du 10 décembre 2015, le ministère de l'agriculture a informé Mme X qu'il était mis fin à ses fonctions en tant que professeur de lycée professionnel agricole stagiaire à compter du 1^{er} novembre 2015.

Mme X a engagé un recours pour excès de pouvoir contre la décision du ministre de l'agriculture de mettre fin à ses fonctions de professeur de lycée agricole stagiaire et, par suite, de la licencier. Elle a également sollicité la suspension de cette décision sur le fondement de l'article L. 521-1 du code de justice administrative. Cependant, par une ordonnance du 29 mars 2016, le juge des référés a rejeté cette requête au motif que les moyens soulevés par la requérante n'étaient pas de nature à créer un doute sérieux quant à la légalité de la décision attaquée.

Mme X a également saisi le Défenseur des droits, s'estimant victime d'une discrimination fondée sur le handicap ayant entraîné son licenciement. Une instruction a été engagée auprès du ministère de l'agriculture par un courrier daté du 4 novembre 2016. Le ministère a répondu aux demandes du Défenseur des droits par un courrier reçu le 8 septembre 2017.

Par un courrier du 5 décembre 2017, le ministère a été invité à faire valoir les nouveaux éléments qu'il estimait utiles de porter à la connaissance du Défenseur des droits avant qu'une décision ne soit prise sur le dossier. Le ministère n'a pas répondu à ce courrier.

II. ANALYSE JURIDIQUE

Le principe de non-discrimination fondée sur le handicap est posé 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.

En droit interne, l'article 6 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires dispose qu' « aucune distinction, directe ou indirecte, ne peut être faite entre les fonctionnaires en raison (...) de leur handicap ».

L'article 1^{er} de la loi n° 2008-496 du 27 mai 2008 portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de la lutte contre les discriminations prohibe également toute discrimination fondée sur le handicap. La discrimination est définie comme « la situation dans laquelle, sur le fondement (...) de 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 ».

En vertu du principe de non-discrimination, l'employeur public a l'obligation de prévoir des aménagements raisonnables pour les personnes handicapées.

Cette obligation est posée par l'article 5 de la Directive 2000/78 du 27 novembre 2000.

En droit interne, l'article 6 *sexies* de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 dispose qu' « 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. 5212-13 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 ».

Selon la Cour de justice de l'Union européenne, il résulte de telles dispositions que le licenciement d'un travailleur handicapé qui est jugé incompetent par son employeur, alors que les aménagements raisonnables n'ont pas été mis en place, est interdit et considéré comme discriminatoire (arrêt Chacon Navas, 11 juillet 2006, aff. C-13/05).

Selon le même raisonnement, le juge administratif considère qu'un requérant n'ayant pas bénéficié, durant ses deux années de stage, d'aménagement particulier de son poste susceptible de compenser son handicap, n'a pas été en mesure d'accomplir, dans des conditions conformes à l'article 6 *sexies* de la loi du 13 juillet 1983, le stage probatoire prévu par le décret particulier régissant le statut des professeurs d'éducation physique et, ainsi, la délibération du jury académique ajournant le requérant aux épreuves pratiques du CAPES était illégale (TA Nantes, 30 septembre 2009, n° 076871 et n° 076996).

Le défaut d'aménagement raisonnable étant discriminatoire, le refus de titularisation qui se fonde sur l'évaluation des compétences d'un stagiaire qui n'aurait pas bénéficié des aménagements nécessaires au bon déroulement de ses fonctions, à égalité de traitement avec les autres enseignants, est, par suite, discriminatoire.

S'agissant des modalités d'administration de la preuve applicables lorsque le moyen tiré de la violation du principe de non-discrimination est soulevé, le Conseil d'Etat a jugé « *que, s'il appartient au requérant qui s'estime lésé par une telle mesure de soumettre au juge des éléments de fait susceptibles de faire présumer une atteinte à ce dernier principe, il incombe au défendeur de produire tous ceux permettant d'établir que la décision attaquée repose sur des éléments objectifs étrangers à toute discrimination* » (CE, Ass., 30 octobre 2009, Mme PERREUX, n° 298348).

Un tel dispositif, également repris à l'article 4 de la loi du 27 mai 2008, fait peser sur la personne mise en cause la charge de montrer que la décision contestée n'est pas liée à un critère de discrimination.

Les dispositions du décret n° 94-874 du 7 octobre 1994 fixant les dispositions communes applicables aux stagiaires de l'Etat et de ses établissements publics prévoient que le fonctionnaire stagiaire peut être licencié en cas d'insuffisance professionnelle. La titularisation à l'issue du stage n'est donc pas un droit pour l'agent concerné.

Il ressort toutefois de l'ensemble de ce qui précède qu'une décision de non-titularisation ne doit pas être fondée sur des considérations discriminatoires étrangères à l'appréciation objective des compétences professionnelles de l'agent.

En l'espèce, le ministère fait valoir que sa décision de ne pas titulariser Mme X reposerait sur le constat de ses insuffisances professionnelles par le jury d'admission, le directeur du LEGTA et la commission administrative paritaire. Le ministère indique que même les autorités qui ont émis un avis favorable à la titularisation (la formatrice à l'ENFA, l'inspecteur de l'enseignement agricole) auraient assorti leur avis de réserves quant à l'aptitude de Mme X aux fonctions d'enseignement.

Le ministère ajoute que « *la présidente du jury a précisé que les membres du jury, bien qu'ils aient connaissance de la qualité de travailleur handicapé de Mme X, ont examiné son dossier dans les mêmes conditions que les autres candidats, de manière à ne pas créer de conditions inégalitaires dans le traitement des candidats* ». La décision de non-titularisation serait donc dépourvue de tout lien avec son handicap.

Toutefois, les appréciations négatives évoquées par le ministère pour motiver sa décision peuvent être remises en cause.

Il ressort des éléments de l'instruction que Mme X n'a pas pu accomplir son année de stage dans des conditions optimales faute d'aménagement de son poste, ce qui a pu porter à conséquence sur l'appréciation de ses compétences professionnelles.

Alors que Mme X a débuté son stage le 1^{er} septembre 2014, elle n'a rencontré le médecin de prévention qu'en mars 2015. Elle avait pourtant pris soin de faire état de son statut de travailleur handicapé auprès du ministère dès le mois de mai 2014.

Il appartient à l'employeur de rechercher si le handicap de son agent doit être compensé par des mesures appropriées en sollicitant l'avis du médecin de prévention. A cet égard, il semble que le ministère ne s'est pas montré suffisamment diligent à l'encontre de Mme X. Faute d'avoir organisé la visite médicale avant le début du stage, les aménagements dont elle avait besoin n'ont pas été identifiés et elle n'en a pas bénéficié durant son année de stage.

Dans son courrier du 8 septembre 2017, le ministère soutient que « *bien avant la saisine du médecin de prévention, dès le premier trimestre de l'année scolaire, le chef d'établissement avait regroupé les cours dispensés par Mme X dans une salle de cours située directement dans le centre équestre. Cette salle, utilisée par d'autres enseignants en hippologie, était fonctionnelle et accessible de plain-pied. Elle disposait d'une place de parking fonctionnelle, réservée à Mme X (...) lui permettant de ne pas faire le trajet entre le LEGTA et le centre équestre à pied* ».

Cette mesure était insuffisante pour permettre à Mme X d'exercer ses fonctions dans des conditions normales puisque, dans son rapport du 2 avril 2015, le médecin de prévention émet des préconisations qui vont bien au-delà de cette mesure.

On ne peut pas considérer que le poste de travail de Mme X était aménagé à compter du 1^{er} septembre 2014 dès lors que les préconisations du médecin de prévention, en date du 2 avril 2015, n'ont pas été mises en place pendant l'année de stage de la réclamante.

D'ailleurs, dans un courrier du 28 avril 2015 adressé à Mme X, le directeur du LEGTA lui indique que « *des travaux d'aménagements préconisés (rampe pour escalier, aménagement de la salle IPSOS) vont être étudiés en vue de poursuivre la mise en sécurité du site et l'accès aux personnes à mobilité réduite* ».

Toutefois, comme le confirme le ministère dans son courrier du 8 septembre 2017, aucun de ces aménagements ne sera mis en place avant la fin de l'année scolaire, compte tenu des délais pour engager de tels travaux.

S'agissant de la mise à disposition d'un véhicule de fonction pour se rendre à la carrière d'obstacle, le directeur de l'établissement a refusé d'accorder un tel aménagement à Mme X au motif que « *l'encadrement des élèves en sécurité nécessite que l'enseignant accompagne ses élèves jusqu'à la carrière tout au long de ce trajet et soit en mesure d'intervenir en urgence en cas de difficultés* » (courrier précité du 28 avril 2015).

Si les considérations de sécurité peuvent apparaître comme légitimes, il appartenait néanmoins au directeur de l'établissement de rechercher des solutions alternatives pour permettre de garantir la sécurité des élèves tout en préservant l'état de santé de Mme X. En l'état, l'administration invoque l'incompatibilité de ces deux exigences (la sécurité des élèves et l'aménagement du poste de la réclamante), sans faire état d'aucune recherche pour les concilier.

Au regard de l'ensemble de ces considérations, il apparaît que Mme X n'a pas bénéficié des aménagements de poste permettant de compenser les effets de son handicap.

De plus, les appréciations défavorables du jury et celles du directeur de l'établissement se fondent sur des critères majoritairement liés à l'implication de Mme X (investissement limité, peu de lien avec ses collègues) alors-même que celle-ci a rencontré des difficultés matérielles sur le site de l'établissement en ne bénéficiant pas des aménagements nécessaires à son intégration.

Dès lors, on ne saurait considérer que ses compétences ont été évaluées de manière objective, d'autant plus qu'il ressort explicitement de l'évaluation établie par le directeur d'établissement que son état de santé a été pris en considération. Le directeur d'établissement fait ainsi observer que « *de nombreuses absences (justifiées médicalement) ont par ailleurs limité les possibilités d'évaluation* ».

Une telle appréciation, en ce qu'elle est dépourvue de tout lien avec la manière de servir de la réclamante, peut être constitutive de discrimination.

En outre, Mme X n'a pas fait l'objet de reproches quant à sa manière d'enseigner lors de ses années d'enseignante contractuelle. On rappelle que ses contrats ont été renouvelés sans difficulté pendant plus de 10 ans.

Le juge administratif a d'ailleurs considéré qu'un employeur public avait apprécié de manière manifestement erronée l'aptitude professionnelle d'un fonctionnaire stagiaire en refusant de le titulariser à l'issue de sa période de stage alors que cet agent avait donné entière satisfaction en qualité de contractuel sur une période de 10 ans, comme en attestaient les renouvellements successifs de ses contrats de travail (CAA Marseille, 9 mai 2012, n° 10MA02314).

Force est de constater que les compétences professionnelles de Mme X n'étaient pas remises en cause quand elle était recrutée comme agent contractuel, ni lors des inspections qui ont eu lieu pendant son année de stage.

En l'état, aucun élément objectivement justifié ne permet d'expliquer la différence entre l'appréciation portée sur les compétences de Mme X en qualité d'enseignante contractuelle et celle portée sur son travail en tant que fonctionnaire stagiaire.

Dès lors, les réponses apportées par le ministère ne sont pas suffisantes pour écarter la présomption de discrimination à l'encontre de Mme X. Par suite, le Défenseur des droits considère qu'elle a été victime de discrimination en lien avec son handicap.

Telles sont les observations que le Défenseur des droits entend porter à la connaissance et soumettre à l'appréciation de la formation de jugement.

Jacques TOUBON