

Paris, le 28 mai 2018

---

**Décision du Défenseur des droits n°2018-161**

---

**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 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 ;

Vu la décision du Défenseur des droits n°2016-158 en date du 21 juillet 2016 ;

Saisi par Monsieur X d'une réclamation portant sur des mesures discriminatoires en lien avec son handicap,

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

Jacques TOUBON

**Observations devant le tribunal administratif de Z en application de l'article 33  
de la loi n°2011-333 du 29 mars 2011**

Le Défenseur des droits a été saisi par Monsieur X, directeur des services de greffe judiciaire au tribunal de grande Instance de Y, d'une réclamation portant sur des mesures discriminatoires, en lien avec son handicap.

***Rappel des faits et de la procédure***

M. X a été affecté au tribunal de grande d'instance de Y (ci-après TGI) en mars 2012 pour occuper des fonctions d'adjoint au directeur de greffe, chef du service pénal. Il exerce actuellement en tant que responsable « santé, hygiène et sécurité » et correspondant « sûreté ».

Il a été reconnu travailleur handicapé par décision de la commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées, le 1er octobre 1997, et se déplace en fauteuil roulant

Dans sa réclamation, M. X évoque, en premier lieu, l'avis défavorable à sa candidature pour le poste de directeur de greffe du TGI de Y qui a été rendu par les chefs de juridiction en septembre 2014. Cet avis à l'avancement est libellé de la façon suivante : « *avis défavorable : En l'état du bâtiment qui est presque intégralement inaccessible tant au public qu'au personnel pour les personnes à mobilité réduite* ». Pour l'intéressé, l'inaccessibilité du bâtiment qui est évoquée par les chefs de juridiction ne peut constituer un motif légitime pour s'opposer à la promotion d'un agent et constitue une discrimination fondée sur le handicap.

En second lieu, M. X souligne la dégradation de ses conditions de travail depuis le 10 septembre 2015 qui s'est manifestée par le retrait de ses fonctions de direction et le déplacement dès le 11 septembre de son bureau dans une annexe du TGI, sans aucune concertation avec les autorités médicales. De fait, M. X indique que les difficultés pour accéder à son nouveau bureau n'ont pas été anticipées par son administration. Ainsi, aucun aménagement de la cour extérieure n'a été réalisé avant son affectation de sorte que son déplacement en fauteuil roulant sur les pavés de la cour s'est avéré très rapidement fastidieux et dangereux. De même, aucun aménagement n'a été prévu pour qu'il puisse atteindre la poignée de la porte d'entrée.

M. X explique qu'il a été très éprouvé par cette nouvelle affectation sur un poste non aménagé, et son caractère « *brutal* » qu'il a ressenti comme une mesure de « *placardisation* ».

Placé en congé maladie, M. X n'a repris ses fonctions que le 24 mars 2016. Or, au moment de sa reprise, son poste n'était toujours pas aménagé. Ainsi, le médecin de prévention qui l'a examiné le 20 avril 2016 a souligné l'urgence de sa situation en indiquant dans son avis qu'« *une étude du poste de travail est à réaliser rapidement pour éviter une dégradation de la santé de l'agent en raison de la désadaptation des conditions de travail depuis le changement de bureau, le 11 septembre 2015.* »

C'est dans ce contexte que M. X a demandé au Défenseur des droits de constater qu'il a fait l'objet d'un traitement défavorable dans le déroulement de sa carrière compte tenu du motif discriminatoire invoqué pour refuser sa promotion. Il lui a également demandé de reconnaître que son changement d'affectation sur un poste non aménagé, en septembre 2015, a eu pour effet de dégrader ses conditions de travail, ce qui a eu pour conséquence

d'altérer son état de santé. Pour l'intéressé, ce déplacement précipité a constitué une mesure vexatoire dont il demande réparation.

Le Défenseur des droits a diligenté une enquête par courriers en date du 18 novembre 2015 et 19 février 2016 auprès du Premier Président et de la Procureure générale de la Cour d'appel de W qui ont présenté leurs observations par courriers en date du 17 décembre 2015 et du 7 mars 2016.

Après instruction, conformément à l'article 25 de la loi organique du 29 mars 2011, le Défenseur des droits a recommandé au premier président et à la procureure générale de la cour d'appel de W, par la décision jointe n°2016-158 en date du 21 juillet 2016, de prendre les mesures nécessaires pour permettre à M. X d'exercer son emploi sur un poste aménagé.

Il a également recommandé à l'administration de procéder à la réparation intégrale des préjudices subis par M. X du fait des mesures discriminatoires dont il a été l'objet.

Le Défenseur des droits entend rappeler dans ses observations devant le tribunal administratif de Z l'analyse qu'il a retenue dans la décision n°2016-158 précitée.

### **Analyse juridique**

#### ***I - Sur le motif du refus de proposer M. X au poste de directeur de greffe***

Il convient de rappeler que la discrimination fondée sur le handicap est prohibée dans le domaine de l'emploi tant par le droit interne que par le droit communautaire.

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

De même, 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 précise à l'article 2-2° que « toute discrimination directe ou indirecte fondée sur (...) l'âge (...) est interdite en matière (...) d'emploi, (...) et de promotion professionnelle (...) ».

Le principe de non-discrimination constitue donc une garantie pour les fonctionnaires et agents publics qui ne peuvent subir de discrimination directe ou indirecte, notamment dans leur évolution de carrière.

S'agissant des modalités d'administration de la preuve, le Conseil d'Etat a considéré, lorsque le moyen tiré de la violation du principe de non-discrimination est soulevé par le demandeur, qu'« il appartient au juge administratif, dans la conduite de la procédure inquisitoire, de demander aux parties de lui fournir tous les éléments d'appréciation de nature à établir sa conviction ; que cette responsabilité doit, dès lors qu'il est soutenu qu'une mesure a pu être empreinte de discrimination, s'exercer en tenant compte des difficultés propres à l'administration de la preuve en ce domaine et des exigences qui s'attachent aux principes à valeur constitutionnelle des droits de la défense et de l'égalité de traitement des personnes ; 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 ; que la conviction du juge, à qui il revient d'apprécier si la décision contestée devant lui a été ou non prise pour des motifs entachés de discrimination, se détermine au vu de ces échanges contradictoires ; qu'en cas de doute, il lui appartient de compléter ces échanges en ordonnant toute mesure

*d'instruction utile* » (CE, Ass., 30 octobre 2009, Mme PERREUX, n° 298348 ; CE, 10 janvier 2011, Mme LEVEQUE, n°325268).

Un tel dispositif, proche de celui de l'aménagement de la charge de la preuve posé par l'article 4 de la loi n° 2008-496 du 27 mai 2008 précité, fait peser sur la personne mise en cause la charge de montrer que la mesure litigieuse repose sur des éléments objectifs étrangers à toute discrimination.

En l'espèce, M. X a présenté, le 15 septembre 2014, sa candidature au poste de directeur de greffe du tribunal de grande instance de Y. Or, l'avis des chefs de juridiction a été motivé comme suit « *Avis défavorable : en l'état du bâtiment qui est presque intégralement inaccessible tant au public qu'au personnel à mobilité réduite* ». S'agissant de l'avis rendu par les chefs de Cour, il y est indiqué : « *Nous émettons également un avis défavorable à la demande de mutation de M. X. Le poste sollicité est un poste de 1<sup>er</sup> grade, M. X est au 2<sup>ème</sup> grade. De plus, nous estimons qu'il est nécessaire qu'un greffier en chef expérimenté de 1<sup>er</sup> grade soit nommé à la tête de cette juridiction confrontée à diverses difficultés tant matérielles qu'humaines. Nous confirmons le fait indiqué par les chefs de juridiction du TGI d'Arras, que la juridiction n'est accessible que très partiellement au public et aux professionnels et par conséquent à M.X, personne à mobilité réduite. (...). En l'état actuel, le poste qu'occupe M.X au rez-de-chaussée du bâtiment du TGI de Y ne lui permet déjà que d'exercer très partiellement ses fonctions d'adjoint au directeur de greffe* »

Il ne fait aucun doute que l'avis défavorable à sa nomination au poste de directeur de greffe s'appuie en grande partie, pour les chefs de juridiction, sur le motif de l'inaccessibilité des locaux. S'agissant de l'avis rendu par les chefs de Cour, ce motif est évoqué mais n'est pas le motif exclusif de l'avis défavorable.

Invités à présenter des explications, les chefs de Cour ont souligné que l'observation sur l'inaccessibilité qui avait été faite par les chefs de juridiction était « *malheureusement strictement exacte, comme nous avons pu le constater nous-mêmes (...). La situation actuelle n'est pourtant pas de nature à empêcher le déroulement de carrière de M. X* ».

L'administration n'explique toutefois pas les raisons pour lesquelles elle a établi un lien entre l'accessibilité très partielle du bâtiment et l'avis sur la demande de promotion qui n'aurait dû porter que sur les aptitudes professionnelles du réclamant à occuper un poste de grade supérieur.

L'avis défavorable des chefs de juridiction et de Cour a entraîné un désavantage pour M. X qui estime qu'il a perdu une chance d'obtenir le poste de directeur de greffe du tribunal de grande instance de Y.

Le Défenseur des droits considère que les chefs de juridiction et de Cour ne peuvent ignorer la portée du principe de non-discrimination ainsi que les conséquences que leur avis défavorable peut avoir dans le cadre de l'examen de la promotion d'un agent.

En prenant en compte l'inaccessibilité du tribunal pour refuser de proposer M. X à des fonctions de niveau supérieur, l'administration a procédé à une différence de traitement nécessairement fondée sur le handicap de M. X, contraire aux dispositions de l'article 6 de la loi n°83-634 du 13 juillet 1983 et de l'article 2-2° de la loi n°2008-496 du 27 mai 2008.

## **II- Sur son changement d'affectation à partir de septembre 2015**

L'employeur public est tenu de prendre les mesures 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.

Dès lors que l'agent bénéficie du statut de travailleur handicapé, l'administration est également tenue à une obligation de moyen renforcée qui découle de l'article 6 sexies.

Cet article est rédigé 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* ».

Ainsi, l'employeur public est tenu de prendre les mesures appropriées pour permettre à ses agents de progresser dans leur emploi, mesures qui incluent par principe l'accessibilité des locaux de travail (CE, 22 octobre 2010, n°301572).

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* ».

Il en résulte que les employeurs publics ont une obligation d'aménagement raisonnable pour permettre à un agent dont le handicap n'a pas été déclaré incompatible avec l'emploi, d'accéder à l'emploi en cause, de l'exercer et d'y progresser.

En application de l'article 2 de la Convention internationale relative aux droits des personnes handicapées<sup>1</sup> (CIDPH), le refus de procéder à des aménagements raisonnables pour permettre à un agent d'exercer son emploi peut être considéré comme discriminatoire, dès lors que ces aménagements ne constituent pas une charge disproportionnée pour l'employeur.

Le retard injustifié dans la mise en place des aménagements est également fautif s'il a entraîné un préjudice pour l'agent.

---

<sup>1</sup> Selon cet article, 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* ».

Enfin, aux termes 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, 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* ». Le handicap est l'un des motifs visés au 1<sup>er</sup> alinéa.

En l'espèce, M. X a été informé le 10 septembre 2015 par son supérieur hiérarchique, le directeur de greffe, M. A, que son bureau allait être transféré dès le lendemain dans une annexe du TGI de Y<sup>2</sup>.

Le Défenseur des droits constate que le déplacement de M. X a été mis en œuvre de façon précipitée sans prise en compte des aménagements nécessaires compte tenu de la situation de handicap de l'intéressé. De fait, les obstacles liés au revêtement de la cour extérieure - pavés - ainsi que la question de l'ouverture de la porte d'entrée de l'annexe n'ont pas été anticipés ainsi qu'en atteste le médecin coordonnateur dans son avis en date du 19 octobre 2015 : « *aucun avis n'a été sollicité auprès d'un médecin de prévention afin de vérifier que les nouveaux locaux étaient adaptés à l'accueil d'un professionnel en situation de handicap (fauteuil roulant)* ».

Invitée à préciser les motifs qui ont justifié le déplacement de M. X dans des délais aussi brefs, l'administration n'a pas été en mesure de s'en expliquer.

Quant au fait que le poste de travail de M. X soit situé dans un bâtiment difficilement accessible, les chefs de Cour n'en disconviennent pas et reconnaissent que « *des travaux peuvent être réalisés rapidement* ».

Compte tenu de ces éléments, les chefs de Cour ne justifient pas de charges disproportionnées ayant empêché l'administration de procéder à l'aménagement des locaux avant de muter M. X sur son nouveau poste. En ne prenant pas les mesures appropriées pour permettre à M. X d'être affecté sur un poste compatible avec son handicap, l'administration a manifestement méconnu l'obligation d'aménagement raisonnable qui découle des dispositions précitées.

Par ailleurs, le Défenseur des droits constate que les travaux d'accessibilité n'avaient toujours pas été engagés au moment où M. X a repris son activité en mars 2016.

D'après les informations communiquées par l'intéressé, les travaux engagés dans la cour extérieure n'ont débuté que neuf mois après que M. X ait été affecté sur l'annexe du TGI. Or, l'administration n'a fait état d'aucun obstacle pour justifier d'un tel délai.

Face à cette inertie, le médecin de prévention a souligné dans un avis daté du 20 avril 2016 qu' : « *une étude du poste de travail est à réaliser rapidement pour éviter une dégradation de la santé de l'agent en raison de la désadaptation des conditions de travail depuis le changement de bureau, le 11 septembre 2015.* ».

L'altération de l'état de santé du réclamant avait d'ailleurs été relevée, dès sa mutation, par le médecin coordonnateur dans un avis du 19 octobre 2015: « (...) *il existe clairement des éléments évoquant une situation de souffrance au travail.* La prévention primaire ne semble pas avoir été mise en place. Nous sommes face à une prévention de type tertiaire. Des mesures correctives doivent être mises en place ».

---

<sup>2</sup> Cette annexe est située à un km du tribunal.

Le Défenseur des droits constate également que M. X a été placé plusieurs mois en congé maladie après son déplacement dans l'annexe du TGI et qu'il est encore suivi sur un plan psychologique.

Réalisé dans l'urgence alors que celle-ci n'est pas démontrée, sur un poste qui n'a pas été aménagé, le changement d'affectation n'apparaît pas non plus justifié par les nécessités de service. En effet, l'administration n'a pas expliqué en quoi le déplacement de M. X dans une annexe du tribunal était de nature à faciliter l'exercice de ses nouvelles fonctions.

Il résulte de l'analyse qui précède que le déplacement de M. X a dégradé ses conditions de travail et nuit à son état de santé. De plus, son caractère précipité a également pu suggérer à l'entourage professionnel de M. X qu'il avait commis une faute professionnelle ce qui a pu créer un environnement hostile et offensant pour l'intéressé.

Enfin, le Défenseur des droits relève qu'il y a un certain paradoxe à invoquer l'inaccessibilité des locaux pour motiver l'avis défavorable à la nomination de M. X au poste de directeur de greffe du TGI de Y en septembre 2014 - alors que ce motif ne peut servir de base légale à un refus de promotion – et à ne pas en tenir compte pour décider de son affectation dans l'annexe du TGI, en septembre 2015.

Par suite, un tel changement constitue une discrimination au sens de l'article 6 sexies de la loi n°83-634 du 13 juillet 1983 et de l'article 1<sup>er</sup> de la loi n°2008-496 du 27 mai 2008 et méconnaît également l'article 23 de la loi n°83-634 qui oblige l'employeur à prendre toutes les mesures pour préserver la santé de ses agents.

### ***III- Suites données par l'administration à la décision n°2016-158 du 21 juillet 2016 portant recommandations***

S'agissant de la recommandation portant sur les mesures d'aménagement du poste de M. X, le Défenseur des droits a été tenu informé par le premier président et la procureure générale de la cour d'appel de W, par courriers datés du 3 octobre 2016 et du 23 janvier 2017, des travaux mis en œuvre pour permettre à M. X d'exercer ses fonctions sur un poste compatible avec son handicap. Il note avec satisfaction les conclusions de l'étude de poste réalisée par le docteur B, le 21 septembre 2016, qui souligne que « *les conditions de travail ont évolué de manière positive et permettent désormais à M. X de travailler en préservant sa santé* », ainsi que l'engagement du premier président et de la procureure générale de la cour d'appel de W, dans leur courrier du 23 janvier 2017, que « *tout soit mis en œuvre pour améliorer significativement l'accessibilité par M. X des locaux dans lequel il travaille et garantir la préservation de sa santé* ».

Ainsi, le Défenseur des droits constate que la recommandation portant sur les mesures à prendre pour permettre à M. X d'exercer ses fonctions sur un poste aménagé a été suivie par le premier président et la procureure générale de la cour d'appel de W. Reste toutefois à apprécier le retard apporté à la mise en place de ces aménagements.

Le Défenseur des droits relève également que le ministère de la justice a reconnu le caractère discriminatoire du changement d'affectation de M. X dans la réponse à la demande indemnitaire formulée par l'intéressé et lui a proposé dans sa lettre du 13 février 2017: « *une transaction indemnitaire strictement limitée au montant de 2760 euros pour perte de salaire, l'administration reconnaissant l'argumentation du Défenseur des droits en ce qui concerne le caractère discriminatoire du changement de bureau non justifiée par l'urgence et les nécessités de service et en raison de la réalisation tardive des aménagements nécessaires du poste de travail en compensation du handicap de l'intéressé* ».

De plus, sollicité sur l'octroi de la protection fonctionnelle, le ministère en a accordé le bénéfice à M. X en motivant sa décision du 3 octobre 2016 auprès du premier président de la cour d'appel de W et de la procureure générale de la façon suivante : *«Par courrier du 4 août 2016, M. X a sollicité le bénéfice des dispositions de l'article 11 de la loi n°83-634 du 13 juillet 1983. Il indique avoir été victime de mesures discriminatoires en lien avec son handicap, agissements qui ont été relevés par le Défenseur des droits dans une décision MLD n°2016-158 du 21 juillet 2016. Les faits étant intervenus à l'occasion de ses fonctions, j'ai l'honneur de vous faire connaître que je suis favorable à l'octroi en faveur de ce fonctionnaire du bénéfice des dispositions de l'article 11 (...)».*

Pourtant, la recommandation portant sur l'indemnisation des préjudices subis par M. X n'a pas été suivie par le ministère de la justice auquel le premier président et la procureure générale de la cour d'appel de W ont transmis cette demande aux fins d'examen.

Le Défenseur des droits rappelle que M. X a droit, en application de la jurisprudence du Conseil d'Etat (CE, 11 juillet 2011, n° 321225), à la réparation intégrale des préjudices subis du fait des mesures discriminatoires constatées dans la décision n°2016-158 précitée.

Telles sont les observations que le Défenseur des droits entend présenter devant le tribunal administratif de Z et dont il invite la formation de jugement à prendre connaissance.

Jacques TOUBON