

Paris, le 19 février 2019

Décision du Défenseur des droits n° 2019-034

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 ;

Vu la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'État ;

Vu la loi n° 2008-496 du 27 mai 2008 portant diverses dispositions d'adaptation du droit national au droit communautaire en matière de lutte contre les discriminations ;

Vu le décret n° 86-83 du 17 janvier 1986 relatif aux dispositions générales applicables aux agents contractuels de l'État pris pour l'application de l'article 7 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'État ;

Vu le décret n° 90-90 du 24 janvier 1990 relatif au statut particulier des professeurs de lycée professionnel agricole ;

Saisi par Madame X, professeur de lycée professionnel agricole stagiaire, qui conteste la décision de non-titularisation prise le 5 mars 2016 par le ministère de l'Agriculture et de l'alimentation, qu'elle estime discriminatoire à raison de son état de santé,

Décide de présenter les observations suivantes devant la cour administrative d'appel de Z.

Jacques TOUBON

Madame X a appelé l'attention du Défenseur des droits sur la dégradation de ses conditions de travail à son retour de congé maladie et les conséquences qu'elle implique sur sa carrière, tout particulièrement sur sa non-titularisation dans le corps des professeurs de lycée professionnel agricole (PLPA).

Elle estime que cette situation serait constitutive d'une discrimination à raison de son état de santé, voire d'un harcèlement moral à caractère discriminatoire.

RAPPEL DES FAITS

Professeure non-titulaire de l'enseignement agricole depuis septembre 2003, Madame X a été affectée au lycée professionnel agricole (LPA) de Y au 1^{er} septembre 2006, en qualité d'enseignante d'aménagement paysager.

À la suite d'un problème de santé, l'intéressée a été placée en congé grave maladie (CGV) sur l'année scolaire 2011-2012, puis a repris son poste à la rentrée suivante, selon une quotité hebdomadaire de travail de 50 %, pour raisons thérapeutiques, jusqu'en septembre 2013.

Lors de sa reprise de fonction, la réclamante a rencontré des difficultés professionnelles avec son chef d'établissement.

C'est dans ce contexte que Madame X a été admise au concours de PLPA, en aménagement paysager au titre de la session 2014, dans le cadre de la loi du 2 février 2007 relative à la modernisation de la fonction publique.

Le 5 janvier 2016, la réclamante a été informée par un appel téléphonique du ministère qu'elle ne serait pas titularisée, décision confirmée par un arrêté du 5 mars 2016 du ministre de l'agriculture mettant fin à ses fonctions de PLPA stagiaire.

Par courrier du même jour, l'administration a justifié sa position estimant qu'il n'était pas « *souhaitable* » qu'elle soit maintenue dans des fonctions d'enseignement, « *compte tenu des avis défavorables ayant conduit le jury à se prononcer contre [sa] titularisation* » et l'a invitée à se rapprocher de l'ingénieur général en charge de l'appui aux personnes et aux structures (IGAPS), pour envisager sa reconversion dans des « *fonctions hors face-à-face élèves* ».

Madame X a introduit un recours en excès de pouvoir contre cette décision auprès du tribunal administratif de W.

La réclamante a été réaffectée, par arrêté du 1^{er} décembre 2016, sur un poste d'inspecteur phytosanitaire auprès de la Direction départementale de la cohésion sociale et de la protection des populations (DDCSPP) de A.

À compter de l'annonce de sa non-titularisation, Madame X a été placée en congé maladie dont elle a demandé la reconnaissance de l'imputabilité au service.

Par son rapport rendu le 15 avril 2016, le médecin expert a émis un avis défavorable, estimant que l'arrêt ne pouvait être imputé aux conditions de travail de l'intéressée. La commission de réforme, réunie en séance du 1^{er} juillet 2016 a rendu un avis contraire, favorable à la reconnaissance de l'imputabilité au service de la maladie de Madame X.

Cependant, le ministère de l'Agriculture a décidé de ne pas reconnaître la maladie de l'intéressée comme imputable au service et de la maintenir en congé maladie ordinaire, nouvelle décision contestée devant le tribunal administratif de W.

Mme X a été alors confrontée à des difficultés administratives et financières importantes (demi-salaire sur la plus grande partie de son congé de maladie, changements d'interlocuteurs liés à son changement d'affectation).

C'est dans ce contexte qu'elle a sollicité l'intervention du Défenseur des droits qui, par courrier du 11 avril 2016, a pris l'attache du ministère de l'Agriculture.

En l'absence de réponse, le Défenseur des droits a, par courrier du 26 septembre 2017, adressé aux services concernés une note récapitulant les éléments susceptibles d'établir le caractère discriminatoire des faits allégués.

Aucun élément de réponse n'ayant été apporté à ce nouveau courrier, le Défenseur des droits a présenté des observations devant le tribunal administratif de W, lequel a rejeté la première requête de Madame X, par jugement du 22 mars 2018, estimant le refus de titularisation fondé.

La réclamante ayant fait appel de ce jugement, le Défenseur des droits a décidé de présenter des observations devant la cour administrative d'appel de Z au vu d'éléments nouveaux analysés ci-après.

ANALYSE JURIDIQUE

L'article 6 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, applicable aux agents non titulaires, dispose qu' « aucune distinction, directe ou indirecte, ne peut être faite entre les fonctionnaires en raison de (...) leur état de santé ».

De même, l'article 1^{er} de la loi n°2008-496 du 27 mai 2008 portant diverses dispositions d'adaptation du droit national au droit communautaire en matière de lutte contre les discriminations prévoit que « Constitue une discrimination directe la situation dans laquelle, sur le fondement (...), de son état de santé, (...) 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 ».

S'agissant du régime probatoire applicable lorsque la discrimination est soulevée, l'article 4 de cette même loi, prévoit que « toute personne qui s'estime victime d'une discrimination directe ou indirecte présente devant la juridiction compétente les faits qui permettent d'en présumer l'existence. Au vu de ces éléments, il appartient à la partie défenderesse de prouver que la mesure en cause est justifiée par des éléments objectifs étrangers à toute discrimination ».

De même, depuis l'arrêt du Conseil d'État du 30 octobre 2009 (n° 298348), les agents publics s'estimant victimes d'une discrimination bénéficient d'un aménagement de la charge de la preuve. S'il leur appartient de présenter les éléments permettant d'en présumer l'existence, il incombe au mis en cause de produire les informations permettant d'établir que les faits contestés sont justifiés par des éléments objectifs étrangers à toute discrimination.

1- L'état de santé de Mme X n'a pas été étranger à l'appréciation portée sur son aptitude à l'exercice des fonctions au cours de son stage

Aux termes de l'article 10-3 du décret n° 90-90 du 24 janvier 1990 relatif au statut particulier des professeurs de lycée professionnel agricole, les PLPA sont titularisés, « à l'issue de leur stage et après avis donné sur leur manière de servir ».

Ainsi, le refus de titularisation d'un enseignant stagiaire ne peut reposer sur des motifs étrangers à sa compétence professionnelle.

Devant le tribunal administratif, le ministre de l'Agriculture a estimé que ses services n'avaient pas commis d'erreur manifeste d'appréciation, en refusant la titularisation de Mme X et en mettant fin à ses fonctions de professeur stagiaire, ce qu'il confirme en appel.

Il considère ainsi que le climat dans lequel cette dernière a été réaffectée au terme de son congé maladie et ses conséquences sur le déroulement de son stage n'ont pas d'incidence sur le refus de titularisation qui lui a été opposé.

En l'espèce, il apparaît pourtant qu'au-delà des appréciations portées par le jury sur la manière de servir de Mme X, sur laquelle il n'appartient pas au Défenseur des droits de se prononcer, il ne peut être écarté que l'état de santé de la réclamante ait été pris en compte.

En effet, Madame X a été reconnue apte à la reprise de ses fonctions à l'issue de son congé de grave maladie (CGV), en septembre 2012, et elle a bénéficié d'un temps partiel pour raisons thérapeutiques.

Son chef d'établissement qui avait connaissance des difficultés liées à son état de santé, a d'ailleurs porté sur une fiche d'appréciation, non datée, la mention « *rigidité psychologique* » et « *de nombreuses absences imputables en grande partie à une santé fragile* ».

Il ressort en outre d'une des pièces du dossier que, lors du comité d'hygiène et de sécurité des conditions de travail (CHSCT) du 27 mai 2014, les représentants du personnel ont souligné « *avec force l'importance de l'accueil pour permettre une bonne intégration ou un bon retour dans le cas du retour d'un personnel après un congé longue maladie* ». Le CHSCT souhaitait alors « *à l'unanimité que l'enseignante de Y soit accompagnée lors de sa reprise de fonction en septembre* ».

De la même façon, les formateurs de l'ENSFEA soulignaient, le 4 mai 2015, les « *difficultés rencontrées au sein de son établissement – tensions, sa maladie...* ».

Ainsi, l'état de santé de madame X n'a pas été totalement étranger à l'appréciation portée sur sa capacité à occuper ses fonctions.

2- Les conditions de déroulement de stage n'ont pas permis à Madame X de démontrer ses capacités professionnelles.

Madame X soutient que le contexte dans lequel elle a accompli son stage constituerait une discrimination en ce qu'il constituerait un harcèlement moral discriminatoire prohibé par l'article 1^{er} alinéa 3 de la loi n°2008-496 qui dispose « *la discrimination inclut « (...) tout agissement lié à l'un des motifs mentionnés au premier alinéa (...) subis par une personne et ayant pour objet ou pour effet de porter atteinte à sa dignité ou de créer un environnement intimidant, hostile, dégradant, humiliant ou offensant (...)* ».

Si le juge administratif exerce un contrôle restreint sur l'aptitude d'un fonctionnaire stagiaire (CE., 3 décembre 2003, Mansuy), il exerce en revanche un contrôle normal sur le fait de savoir si, compte tenu de l'ensemble des conditions dans lesquelles il a été placé, un stagiaire a été mis en mesure d'accomplir son stage dans des conditions normales (CE., 13 janvier 2010, n° 314923 ; cf. également TA de Nice, n° 0504605).

Dans un jugement séparé du 12 juillet 2018, rendu postérieurement au jugement attaqué, le tribunal administratif de W a considéré que les troubles réactionnels déclenchés à l'issue de l'entretien du 5 janvier 2016, par lequel madame X a été informée de sa non-titularisation, s'inscrivaient dans le cadre d'un conflit persistant avec le directeur de l'établissement où elle évoluait alors, « *l'intéressée ayant fait l'objet de la part de ce dernier, de mesures qui l'ont conduite à exercer ses fonctions dans des conditions particulièrement difficiles au cours des années 2014 et 2015* », soit pendant les deux années de son stage de PLPA.

Le juge a en conséquence estimé que cette situation établissait un lien direct et certain entre le service et sa pathologie, et a enjoint au ministre de l'Agriculture et de l'alimentation, par jugement du 12 juillet 2018, de prendre en charge, au titre du service, les congés de maladie prescrits à Madame X à compter du 5 juillet 2016.

Il a ainsi été reconnu que le contexte défavorable dans lequel Mme X a été amenée à accomplir son stage a bien altéré son état de santé pendant la période ayant fait l'objet des évaluations conditionnant sa titularisation.

L'enquête menée par le Défenseur des droits, en l'absence de réponse du ministère de l'agriculture à ses sollicitations, et au regard de la charge de la preuve qui pèse sur l'employeur public lorsque la discrimination est soulevée, pourrait relever de cette qualification de harcèlement moral discriminatoire. Ainsi, le Défenseur des droits estime que, dans ce contexte, les conditions dans lesquelles se sont déroulées le stage n'ont pas permis à Madame X de démontrer ses aptitudes professionnelles à occuper les fonctions de professeur de lycée professionnel agricole.

Par conséquent, la présomption de discrimination à raison de l'état de santé de Mme X entachant le refus de titularisation qui lui a été opposé, ne peut être écartée.

Telles sont les observations que le Défenseur des droits décide de présenter à la cour administrative d'appel de Z.

Jacques TOUBON