

Délibération n°2010-100 du 14 juin 2010

Handicap – Emploi public (carrière) – Observations devant les juridictions Délibération relative à la radiation pour abandon de poste d'un agent administratif handicapé

Madame D, agent administratif atteint d'une déficience visuelle et justifiant d'une reconnaissance de son handicap, a saisi la haute autorité d'une réclamation relative à une décision de radiation des cadres pour abandon de poste, prononcée à son encontre par l'administration, au motif qu'elle refusait de rejoindre sans motif légitime les différents postes auxquels elle était affectée.

L'enquête menée par la haute autorité a permis de démontrer que l'administration n'apportait aucun élément permettant de justifier que les postes sur lesquels était affectée la réclamante étaient compatibles avec son handicap, ni que les mesures appropriées pour lui permettre d'exercer un emploi correspondant à ses qualifications avaient été prises.

Dès lors, le Collège considère que la décision de radiation prise à l'encontre de la réclamante constitue une discrimination fondée sur le handicap au sens des articles 6 et 6 sexies de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983.

En conséquence, le Collège de la haute autorité décide de présenter ses observations devant la Cour administrative d'appel.

Le Collège :

Vu la Constitution du 4 octobre 1958 et son préambule ;

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'Etat ;

Vu la loi n° 2004-1486 du 30 décembre 2004 portant création de la haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité ;

Vu le décret n° 2005-215 du 4 mars 2005 relatif à la haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité ;

Sur proposition de la Présidente :

Par courrier du 5 octobre 2006, la haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité a été saisie par Madame D.

Mme D, adjoint de 2ème classe d'accueil, de surveillance et de magasinage au sein d'un ministère depuis 1992, a été affectée à compter de 2001 au centre d'accueil.

Par décision du 27 février 2004, la COTOREP lui a attribué une carte d'invalidité pour la période du 1er janvier 2004 au 1er janvier 2009. Puis, par décision du 29 novembre 2006, la MDPH lui a reconnu un taux d'incapacité de 90% et lui a accordé, pour la période du 1er mai 2006 au 1er mai 2016, une carte d'invalidité avec mention « cécité ».

A la suite d'un malaise le 15 avril 2004 sur son lieu de travail, qu'il estime être survenu « *après des difficultés à l'accueil (...) tant avec (ses) collègues qu'avec le public* », le directeur du centre a décidé, le 21 avril 2004, d'affecter dans l'intérêt du service la réclamante à un autre poste au sein de l'équipe de l'aide à la recherche à compter du 26 avril 2004.

Par courrier en date du 22 avril 2004, Mme D a informé son employeur de son statut de personne handicapée et demandé à être maintenue, du fait de son handicap, à son poste d'accueil.

Le 27 avril 2004, la réclamante a sollicité expressément par courrier l'annulation de la décision de l'affecter à l'équipe de l'aide à la recherche.

Le 25 juin 2004, à la demande du Ministère, Mme D a été reçue en consultation par le docteur B, médecin agréé, rhumatologue qui l'a déclarée « *apte à toutes les fonctions sédentaires effectuées en milieu bien éclairé et ne justifiant pas de déchiffrage de caractères trop petits* ».

Le 5 juillet 2004, le comité médical central a confirmé les conclusions du docteur B et a déclaré Mme D apte au poste d'aide à la recherche dans les mêmes termes.

Le 24 septembre 2004, la réclamante a été examinée à la demande de son employeur par le docteur C, ophtalmologiste, qui a conclu qu'en raison de son acuité visuelle, Mme D : « *ne peut en aucun cas faire un travail de classement ni de recherches. Elle ne peut effectuer qu'un travail d'accueil sans lecture* ».

Enfin, le 27 octobre 2004, sur décision de son employeur, Mme D a été reçue par le docteur M, psychiatre psychothérapeute, qui a estimé que le comportement de la réclamante ne relevait pas d'une pathologie ouvrant droit à un congé longue maladie d'office.

Par suite, le 8 novembre 2004, le comité médical central a émis un nouvel avis par lequel il considère la réclamante : « *apte à des fonctions d'accueil sans lecture ou petits caractères. Ne relève pas d'une pathologie ouvrant droit à un CLM d'office* ».

Sur le fondement de ce dernier avis du comité médical central, le directeur du centre a décidé, le 6 avril 2005, d'affecter Mme D au service intérieur pour y effectuer des tâches de tenue des loges et assurer une fonction d'huissier à compter du 15 avril 2005.

Après avoir pris connaissance du contenu du poste sur lequel il était envisagé de l'affecter, la réclamante a refusé de rejoindre le service intérieur au motif que ce poste qui consiste en l'« *accueil et (la) conduite des visiteurs ayant rendez-vous auprès des différents services et départements du centre* », ainsi que le précise une note du directeur du centre en date du 3 janvier 2005, n'était pas compatible avec son handicap.

Suite à ce refus, Mme D a fait l'objet d'une sanction disciplinaire de deuxième groupe de déplacement d'office.

Par courrier en date du 19 juin 2006, la direction de l'administration générale a notifié à Mme D sa mutation d'office, à compter du 26 juin 2006, à un poste de réceptionniste « *adapté à (ses) difficultés visuelles conformément aux recommandations du comité médical central* ».

Par courriers des 24, 28 juin et 27 août 2006, Mme D a fait part à son employeur de son impossibilité à rejoindre le poste de réceptionniste en raison des conditions de travail qu'elle considère incompatibles avec son handicap.

Pour justifier son refus d'intégrer ses fonctions, elle invoque les difficultés d'accès à son lieu de travail du fait de l'éloignement important de son domicile, les conditions d'accessibilité à son poste de travail, situé au quatrième étage, en raison des pannes fréquentes de l'ascenseur ainsi que les conditions de travail liées à l'éclairage artificiel auquel elle sera exposée et qui constituerait « *un facteur aggravant pour une malvoyante frappée par rétinopathie pigmentaire* ».

Après plusieurs mises en demeure de rejoindre le poste sur lequel elle était affectée, Mme D a été radiée des cadres du personnel du ministère pour abandon de poste, le 6 septembre 2006.

Mme D a saisi le tribunal administratif pour contester toutes les décisions prises à son encontre et en dernier lieu, l'arrêté prononçant sa radiation des cadres.

Le tribunal a débouté la réclamante de l'ensemble de ses requêtes le 12 décembre 2007. Cette dernière a interjeté appel devant la Cour administrative d'appel.

L'article 6 de la loi n°83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires interdit toute discrimination fondée sur l'état de santé : « *aucune distinction ne peut être faite entre les fonctionnaires en raison de (...) leur handicap (...)* ».

Par ailleurs, en vertu de l'article 6 sexies de cette même loi, introduit par la loi n°2005-102 du 11 février 2005, les employeurs publics sont tenus de prendre « *en fonction des besoins dans une situation concrète, les mesures appropriées pour permettre aux travailleurs handicapés mentionnés aux (...) 10° de l'article L.5212-13 du code du travail [titulaires d'une carte d'invalidité], 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* ».

Dans un arrêt du 14 novembre 2008 (n°311312), le Conseil d'Etat a considéré que les dispositions législatives imposent à l'autorité administrative de prendre tant les règlements spécifiques que les mesures appropriées au cas par cas pour permettre l'accès de chaque personne handicapée à l'emploi postulé sous réserve, d'une part, que ce handicap n'ait pas été déclaré incompatible avec l'emploi en cause et, d'autre part, que lesdites mesures ne constituent pas une charge disproportionnée pour le service.

Dès lors, en l'espèce, il appartenait à l'administration, à compter du 12 février 2005, date d'entrée en vigueur de l'article 6 sexies, de prendre les mesures appropriées, appréciées in

concreto en fonction des besoins spécifiques de Mme D et au regard du poste concerné, afin de lui permettre d'exercer l'emploi sur lequel il était envisagé de l'affecter.

Pour justifier les différentes décisions prises à l'égard de Mme D, l'administration se fonde notamment sur leur conformité à des avis médicaux, en l'occurrence l'avis du comité médical central du 8 novembre 2004, reconnaissant in abstracto la réclamante apte à des fonctions d'accueil.

Pour autant, l'administration ne démontre pas que l'exercice des tâches de « conduite des visiteurs » inhérentes au poste d'huissier sur lequel Mme D est affectée six mois plus tard, en avril 2005, était compatible avec ses besoins spécifiques.

Elle ne démontre pas non plus la compatibilité avec le handicap de la réclamante, des conditions de travail liées à l'éclairage artificiel du poste de réceptionniste, sur lequel elle est mutée d'office l'année suivante.

Par ailleurs, et en tout état de cause, l'administration se devait de justifier avoir pris les mesures appropriées, au sens de l'article 6 sexies susvisé, pour permettre à Mme D d'exercer l'emploi concerné, sauf à démontrer que de telles mesures représentaient pour elle une charge disproportionnée.

Conformément à l'arrêt du Conseil d'Etat du 30 octobre 2009 (req. 298348) « *de manière générale, 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* ».

Ainsi on ne saurait considérer comme légitimes :

- les décisions des 6 avril et 23 mai 2005 affectant la réclamante au service intérieur, au motif que cette affectation était compatible avec son handicap ;
- l'arrêté du 4 avril 2006 infligeant une sanction disciplinaire de déplacement d'office à la réclamante, au motif notamment qu'elle n'établissait pas que son nouveau poste n'était pas compatible avec son handicap ;
- l'arrêté du 19 juin 2006 prononçant son affectation à un poste de réceptionniste, au motif que selon des avis médicaux concordants, son handicap n'était pas incompatible avec une fonction de réceptionniste.

En effet, le tribunal fait peser sur Mme D la charge d'établir que ses affectations successives n'étaient pas incompatibles avec son handicap, alors qu'il appartenait à l'administration de démontrer, pour chacune de ces affectations leur compatibilité avec son handicap, compte tenu des mesures appropriées qui pouvaient être prises pour la maintenir dans l'emploi.

Or, en l'espèce, alors que Mme D indiquait que l'éclairage artificiel du poste de réceptionniste était incompatible avec sa déficience visuelle, l'administration ne produit aucun élément permettant de justifier d'une appréciation in concreto de la compatibilité du poste avec le handicap de la réclamante et, le cas échéant, de propositions d'aménagements de poste, par le médecin chargé de la santé au travail.

Par ailleurs, l'administration n'apporte aucune justification quant à la mise en place de mesures appropriées pour affecter la réclamante sur un poste proche de son domicile, ni de la mise en place d'une solution durable pour lui permettre d'accéder à son poste de travail en toute autonomie, la solution d'aide proposée par l'administration en cas de panne de l'ascenseur ne pouvant s'entendre que de manière ponctuelle et temporaire.

Dès lors, il paraît difficile de soutenir que Mme D, en n'obtempérant pas à la mise en demeure qui lui était faite de rejoindre ce poste, a entendu rompre le lien qui l'unissait à l'administration.

Compte tenu de ce qui précède, le Collège de la haute autorité considère que les mesures prises à l'encontre de Mme D, et notamment l'arrêté du 6 septembre 2006 la radiant des cadres de la fonction publique pour abandon de poste au motif qu'elle n'apportait aucun élément de preuve pour démontrer l'inadéquation de ses conditions de travail et qu'elle ne justifiait, par conséquent, d'aucun motif légitime pour refuser de rejoindre son poste, constituent une discrimination fondée sur le handicap au sens des articles 6 et 6 sexies de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983.

Le Collège :

Décide de présenter ses observations devant la Cour administrative d'appel.

La Présidente

Jeannette BOUGRAB