
HANDICAP ET FONCTION PUBLIQUE

GUIDE PRATIQUE

POUR L'EMPLOI ET LA CARRIÈRE
DES TRAVAILLEURS HANDICAPÉS

CATALOGUE COMPLET SUR DEMANDE

ÉDITIONS DU CTNERHI

236 *bis*, rue de Tolbiac

75013 Paris

TÉL 01 45 65 59 24 – FAX 01 45 65 44 94

E-mail : edition.ctn@wanadoo.fr

Site internet : <http://perso.club-internet.fr/ctnerhi/>

CTNERHI

Centre Technique National d'Études
et de Recherches sur les Handicaps
et les Inadaptations

HANDICAP
ET FONCTION PUBLIQUE

GUIDE PRATIQUE

POUR L'EMPLOI ET LA CARRIÈRE
DES TRAVAILLEURS HANDICAPÉS

Rémy Fontier

VIENT DE PARAÎTRE

COLLECTION HISTOIRE DU HANDICAP
ET DE L'INADAPTATION :

Nathalie Bélanger

- **De la psychologie scolaire à la politique de l'enfance inadaptée**
Paris, CTNERHI, 2002, 148 p., 15 €

COLLECTION POINT SUR...

- **Expérience subjective du handicap somatique**
Journée du 21 mars 2002 – Paris
Paris, CTNERHI/ADEP, 141 p., 15,50 €

Régine Scelles, Monique Sassier

- **Assurer la protection d'un majeur : question incontournable pour les frères et les sœurs**
Paris, CTNERHI, 2002, 155 p., 15,50 €

Assia Boumazza

- **Hospitalisation psychiatrique et droits de l'homme, la protection de la personne malade mentale**
Vol. I – **Le régime médico-administratif de l'hospitalisation psychiatrique**
Vol. II – **La protection de la personne malade mentale hospitalisée**
Paris, CTNERHI, vol. I, 2002, 212 p., 20 €, et vol. II, 331 p., 23 €

HORS COLLECTION

Roger Misès, Nicole Quemada (dir.)

- **Classification française des troubles mentaux de l'enfant et de l'adolescent – R-2000**
- **Classification internationale des maladies – CIM 10 (Chapitre V – troubles mentaux et du comportement)**
Paris, CTNERHI, 2002, 190 p., 21 €

DOSSIER PROFESSIONNEL RÈGLEMENTAIRE HANDICAP ET DROIT

- **N° 1 – Textes de base, état au 21-12-2002**
Paris, CTNERHI, 2003, 279 p., 26 €
- **N° 2 – Les droits fondamentaux – I**
Droit national et international pour les personnes handicapées
Paris, CTNERHI, 2002, 194 p., 19 €
- **N° 3 – Les droits fondamentaux – II**
Mise en œuvre : Organisation internationale du Travail,
Conseil de l'Europe
Paris, CTNERHI, 2002, 169 p., 19 €

Toute reproduction doit être soumise à l'autorisation
du Directeur du CTNERHI

ERRATUM

HANDICAP ET FONCTION PUBLIQUE GUIDE PRATIQUE POUR L'EMPLOI ET LA CARRIÈRE DES TRAVAILLEURS HANDICAPÉS

SOMMAIRE

Introduction	7
Avertissement	11
LES PRÉALABLES AU RECRUTEMENT	15
I - LES ORGANES INSTITUTIONNELS	17
II - CONNAÎTRE LA FONCTION PUBLIQUE	25
LE RECRUTEMENT	51
Introduction	53
Préalable : la vérification de l'aptitude physique	55
I - LES CONCOURS ET LEUR AMÉNAGEMENT	59
II - LA VOIE CONTRACTUELLE	75
III - LA PÉRIODE DE PROBATION	81
LES FONCTIONNAIRES HANDICAPÉS	93
I - LES DROITS SPÉCIFIQUES DES PERSONNELS HANDICAPÉS	95
II - LE RECLASSEMENT	107
III - LE HANDICAP MENTAL ET LA FONCTION PUBLIQUE	119
CECI N'EST PAS UNE CONCLUSION	131
Annexes	135
— Modèles de lettres	137
— Trente-trois façons de repousser l'intégration	141
— Jurisprudences récentes	143
— Tableau extrait du rapport 2000 sur l'exécution de la loi de 1987 dans la FPE	165
— Adresses utiles, contacts	167
— Textes et documents	171
Table des matières	177

Dans ce livre j'expose et je critique nombre de décisions administratives erronées, illégales, voire scandaleuses. Les droits des travailleurs handicapés peuvent ainsi être mis en évidence. Toutefois il faut bien comprendre que les droits ne sont pas « sortis du chapeau ». Il est des membres de l'administration qui œuvrent aussi pour leur émergence et application. Je leur dédie ce livre car ils ont la tâche encore moins facile que celle des militants d'associations et de syndicats. Ils sont obligés de choisir, de trancher. Ils sont confrontés souvent à des résistances du terrain et à un désintérêt de leur hiérarchie ou de certains politiques. Ils se sentent parfois bien seuls. Au nom des travailleurs handicapés et des militants qui ont besoin d'eux pour que l'insertion se réalise, je voudrais les remercier.

INTRODUCTION

Tout d'abord il faut remarquer que l'on est passé progressivement de l'emploi du néologisme « handicapé » (tiré d'un verbe et absent du *Petit Robert* 1987) à l'usage de l'expression « personne handicapée » qui, pour le travail, devient « travailleur handicapé ». La raison est que, par rapport au travail, il ne faut pas confondre handicap et inaptitude. Il faut distinguer les causes des conséquences du handicap. Les causes sont du ressort du handicap et ne concernent pas directement l'employeur. En revanche, une bonne connaissance des conséquences du handicap sur les aptitudes professionnelles permet de réussir l'emploi des travailleurs handicapés. Cette question de vocabulaire est plus importante qu'il n'y paraît. L'étiquetage « handicapé », qui met le « problème » au tout premier plan, est l'un des facteurs qui empêche l'emploi de personnes reconnues aptes à exercer une profession. Hors le monde du travail, de plus en plus on préfère même « personne en situation de handicap ». Toutes les personnes handicapées n'ont pas la reconnaissance dite de travailleur, loin s'en faut. Celles qui l'ont tiennent un droit de la qualité de travailleur handicapé. Ce droit est donné, par une commission instituée par la loi, parce que la personne a été jugée apte à travailler. Elle

obtient ce qui est appelé la Reconnaissance de la qualité de travailleur handicapé (RQTH). Par ailleurs, même sans emploi, comme tout chômeur, une personne handicapée reconnue apte à travailler est un travailleur.

Le monde du travail étant majoritairement celui des entreprises privées, l'accès des travailleurs handicapés à la fonction publique reste mal connu. Le secteur public affiche actuellement des taux d'emploi peu élevés. Cependant, pour 8 millions de postes de travail assujettis à l'obligation d'emploi dans le secteur privé, il y a tout de même 4 millions de postes pouvant être assujettis dans le secteur public. Un protocole d'accord a été signé par cinq organisations syndicales et le gouvernement en octobre 2001 sur l'emploi dans la fonction publique de l'État. Il doit favoriser l'emploi par la voie contractuelle spécifique aux travailleurs handicapés et prévoit enfin des contraintes pour les administrations. De nombreuses dispositions doivent être déclinées dans les textes, ministère par ministère, administration par administration. Citons-en trois parmi d'autres que nous verrons aussi : simplifier la procédure de reconnaissance du handicap et d'orientation professionnelle ; recrutement de fonctionnaires sans passer par le concours ; favoriser le reclassement des fonctionnaires devenus inaptes à l'exercice de leurs fonctions.

Obtenir ou conserver un emploi public lorsqu'on est travailleur handicapé, cela passe souvent par la connaissance des textes, des filières d'aide de la fonction publique et de la jurisprudence administrative. Les textes ne disent pas tout. Ils ne peuvent prévoir tous les cas de figure. En matière de handicap il existe un foisonnement de cas particuliers, traités par des organismes divers (COTOREP départementales ou propres à la fonction publique, comités médicaux, jurys de concours, commissions départementales des travailleurs handicapés, etc.) qui ont un grand pouvoir d'appréciation, de décision.

Nous ferons l'état des lieux : les logiques de la fonction publique qui semblent faire obstacle à l'insertion. Les organes

consultatifs, décisionnels et juridictionnels tels qu'ils existent actuellement.

Nous montrerons les chemins qui peuvent conduire à l'emploi : les différentes voies d'accès à l'emploi ; l'étude de cas vécus et de jurisprudences ; des exemples d'administrations qui recrutent souvent des personnes handicapées ; les perspectives d'emploi avec le protocole.

Le présent livre peut tout à fait suffire comme introduction au sujet. Mais il est aussi une suite et un complément de celui de même titre édité en mars 2000¹. Ce premier livre avait été tiré de mémoires d'études universitaires en droit. Il reprend le parcours qu'une personne handicapée doit emprunter pour devenir fonctionnaire et exercer. Son intérêt, et sa limite, est qu'il se concentre sur les décisions de justice pour voir ce qu'elles peuvent apporter aux droits des travailleurs handicapés. Plus de 240 décisions de justice sont analysées et commentées. Ce livre est une suite en ce qu'il examine les jugements intervenus depuis (il en a tout de même plus d'une vingtaine, voir en particulier en annexe). Il est un complément en ce qu'il est beaucoup plus pratique. Le droit est parfois difficile à comprendre et il est nécessaire de le vulgariser. C'est ce que je tente de faire un peu plus encore ici. Mais j'essaie aussi de montrer les chemins institutionnels qui permettent d'arriver à l'emploi. Il n'est pas forcément utile de brandir le droit lorsqu'on fait les démarches prévues et qu'on est en relation avec des recruteurs favorables à l'intégration des travailleurs handicapés. Ces recruteurs existent. Ce livre est également fait pour que vous puissiez les rencontrer. Dans la forme, le livre s'adresse souvent à la personne handicapée qui cherche un emploi. Il y a sans nul doute un parti pris. Il s'adresse aussi à tous ceux qui veulent que l'emploi des travailleurs handicapés se réalise : militants associatifs ou syndicaux, juristes, professionnels et membres de l'administration s'occupant d'insertion...

1. *Handicap et fonction publique. Apports de la jurisprudence aux droits des personnes handicapées*, Paris, L'Harmattan.

Enfin, il se veut quelque peu intemporel. La situation n'est guère brillante en ce début d'Année européenne des personnes handicapées. Les actions prévues en France sont essentiellement des colloques et un bus d'information. On aurait préféré une politique d'emploi volontariste. Au moment où nous écrivons, la politique de l'emploi dans la fonction publique n'est même pas l'objet d'un affichage. Le colloque d'ouverture de l'Année européenne s'est tenu en la présence du ministre du Travail, pour expliquer qu'on doit faire de l'emploi dans le secteur privé. Le ministre de la Fonction publique n'était même pas présent. Des ministres qui savent donner des leçons au privé mais n'assurent pas le respect des lois qu'ils ont votées ou fait voter... En particulier, la voie contractuelle, qui permet de devenir fonctionnaire sans passer les concours, n'a pas été particulièrement développée depuis le protocole. Elle continue de se faire dans certains ministères où elle donne satisfaction à ceux qui l'ont essayée : travailleurs handicapés et directeurs des ressources humaines. Les ministres et leurs cabinets semblent peu soucieux de lui donner une nouvelle impulsion. Quant au ministre de la Fonction publique, il n'a jamais prononcé le moindre discours sur le sujet. Il n'a non plus jamais réuni le groupe de travail qui devait se retrouver au moins deux fois par an pour impulser cette politique d'emploi...

Pour autant il existe, à tous les niveaux – politiques, administratifs... –, des partisans et des opposants de fait à l'intégration. Connaître ses droits permet de mieux se diriger vers les premiers et de contrer les autres. Il ne faut pas désespérer : il y a chaque année des embauches et des reclassements. Mais, pour paraphraser quelqu'un : la pente est raide et guère aménagée...

AVERTISSEMENT

Sans rentrer dans les détails, il faut savoir que tous les textes n'ont pas la même valeur. Il existe une hiérarchie. En haut de l'échelle se trouve la Constitution et les textes internationaux ratifiés. Ensuite, et ceux-là concernent plus notre sujet, viennent les lois, les décrets et les arrêtés. Ces textes donnent des droits et des obligations dont on peut se prévaloir devant un juge. Enfin existent aussi des circulaires, notes de service, lettres, réponses aux parlementaires, télécopies, etc. Le juge n'en tient presque jamais compte. Ce sont des directives que l'administration donne à ses agents, des engagements moraux qu'elle prend. **L'administration ne peut s'écarter des lois et des décrets. Mais elle peut, au cas par cas, dans l'intérêt du service tel qu'elle l'apprécie, ne pas appliquer telle ou telle circulaire, note de service, etc.** On aura cependant soin de lui demander pourquoi elle ne le fait pas : une directive est un engagement moral que l'administration ne saurait méconnaître.

Les textes essentiels, lois et décrets, sont tous publiés au *Journal officiel*. Ils sont souvent modifiés. Ainsi, la loi du 13 juillet-1983, qui constitue le statut général de tous les fonctionnaires, a été modifiée plusieurs fois comme nombre de textes vieux de plu-

sieurs années. On trouvera sa version modifiée, réactualisée (on dit aussi : consolidée) sur Internet en faisant : « www.legifrance.gouv.fr » et en ne demandant pas le *JO* mais les lois et décrets.

Il est hautement préférable de regarder d'abord les lois et les décrets. Assez souvent les circulaires, notes de services et réponses ministérielles, sans parler des lettres, télécopies et autres instructions, sont ambiguës, voire illégales. Le ministère de l'Éducation nationale, grand producteur de ce type de textes, a vu déclaré illégaux par la justice 94 textes en dix ans. La plupart étaient des circulaires et des notes de service ministérielles. Le protocole sur l'emploi des travailleurs handicapés dans la fonction publique de l'État ne concerne que... l'État. Il n'a d'autre équivalent qu'à l'Assistance publique - Hôpitaux de Paris. En tant que tel, il n'a aucune valeur juridique : il rappelle le droit et indique la façon dont on compte l'appliquer. Le peu de droits nouveaux prévus doivent être formalisés dans des textes de valeur réglementaire. Il peut s'analyser comme étant une déclaration de mise en œuvre d'une politique qui s'appuie sur des dispositions, des possibilités qui existent déjà. Au moment où nous écrivons (juin 2003, soit vingt mois après la signature), rien n'a bougé dans les pratiques du fait de ce protocole.

Les textes cités dans le cours du livre sont en général ceux de la fonction publique de l'État. Toutefois les principes sont, le plus souvent, exactement les mêmes. Comme pour d'autres sujets, ce qui concerne le handicap a été généralement « recopié » pour les trois fonctions publiques. Pour éviter une certaine lourdeur, le choix a été fait de ne pas citer sans cesse les textes concernant chacune d'entre elles. On pourra trouver leurs références à la fin du livre en annexe.

La jurisprudence, soit l'ensemble des décisions de justice, est plus difficile d'accès. Je suis donc disponible à vous donner les moyens d'y accéder.

Contact direct avec l'auteur :

*Rémy FONTIER, SGEN-CFDT, 47-49, avenue Simon-Bolivar,
75950 Paris Cedex 19.*

Tél : 01 56 41 51 23.

Mail : juridique@sgen-cfdt.org.

*Je suis prêt à répondre à vos questions, à vous diriger autant que je
le peux et vous permettre l'accès à tout document cité dans ce livre.*

**LES PRÉALABLES
AU RECRUTEMENT**

**I - LES ORGANES
INSTITUTIONNELS**

**II - CONNAÎTRE
LA FONCTION PUBLIQUE**

I - LES ORGANES INSTITUTIONNELS

Les COTOREP

Chercher un emploi est rarement chose facile. Pour les travailleurs handicapés, c'est un véritable « parcours du combattant ». Il y a des passages obligés supplémentaires que le valide ne connaît pas. Il faut cependant admettre que le passage devant les commissions, les médecins, peut être protecteur. Juridiquement, personne ne peut dénier la qualité de travailleur handicapé à quelqu'un qui s'est vu reconnaître cette qualité par la COTOREP. De la même façon, nul ne peut nier l'aptitude physique à exercer les fonctions lorsque le handicap a été reconnu compatible avec les fonctions.

La première démarche est le passage devant la COTOREP départementale pour la reconnaissance de la qualité de travailleur handicapé. Trop souvent les personnes handicapées, dont le dossier doit être examiné, ignorent la présence de représentants des associations et des syndicats dans cette instance. Toute personne peut demander à l'administration les noms et qualités des membres de toute commission et, donc, de la COTOREP. On peut ensuite contacter un de ses membres (loi du 17 juillet 1978 sur la communication des documents administratifs). On peut regretter qu'il n'y

ait que 2 représentants des associations représentatives et un seul pour les syndicats professionnels. Mais le dossier pourra être mieux compris et défendu si l'un de ces représentants a pu se l'« approprier ». En effet, les membres de la COTOREP prennent souvent connaissance des dossiers en séance... Vous pourrez aussi **demander à être entendu et même accompagné de la personne de votre choix** (art. L. 323-11, alinéa 8 du Code du travail). Celle-ci peut aussi **faire partie d'une association, d'un syndicat**. Cette préparation pourra parfois contrebalancer une approche médicale souvent prépondérante. **Vous avez droit d'avoir en main tous les rapports médicaux** vous concernant : le secret médical est fait pour vous et non contre vous. Une lettre recommandée à quiconque détient un rapport sur vous (médecin, comité médical, etc.) permet de se le faire communiquer. Mieux vaut savoir ce qu'on a écrit sur vous... Précision : même si les COTOREP n'en ont généralement pas du tout l'habitude, l'invitation à se présenter est une obligation dite « substantielle ». En droit cela veut dire que, si elle n'a pas été respectée, la décision prise doit être annulée : elle est illégale¹. Même si elles n'en ont guère l'habitude, les COTOREP doivent indiquer dans la **convocation envoyée au moins dix jours à l'avance** que le candidat peut se faire assister par une personne de son choix (art. D. 323-3-12)². Malheureusement sont aussi souvent illégales

1. Conseil d'État, Stickel, 20 janvier 1989. Barruhet, TA Paris, 1^{er} avril 1998, n° 9602809/7.

2. On peut regretter une telle rédaction. « Envoyée dix jours à l'avance » veut souvent dire : reçue « deux jours avant », tant le courrier administratif est souvent mal acheminé. Mais surtout une pratique généralisée est de ne pas envoyer de convocation du tout. La décision attaquée sera annulée si la COTOREP ne peut faire la preuve de l'envoi dix jours avant. Il faut donc un recommandé. On peut supposer que les gens qui obtiennent satisfaction ne s'en plaignent pas. La COTOREP devrait au moins convoquer les gens dont le dossier lui pose problème. Précisons enfin que l'article D. 323-3-13 prévoit que les sections ne peuvent délibérer qu'avec la moitié au moins des membres présents. Disposition réglementaire, elle s'impose comme la précédente sous peine d'annulation de la décision prise illégalement. L'article D. 323-3-16 prévoit un rapport annuel au préfet. C'est évidemment un document administratif communicable à toute personne le désirant.

les décisions d'appel prises par les Commissions départementales des travailleurs handicapés (CDTH). En effet, en ce qui concerne la reconnaissance de la qualité de travailleur handicapé, 74 % des décisions déferées devant le Conseil d'État sont annulées...

À la date où est rédigé ce livre il faut encore, après avoir obtenu la qualité de travailleur handicapé, demander ce qui ressemble à une autorisation de passer tel ou tel concours de la fonction publique. Cela se fait devant la **formation secteur public de la première section de la COTOREP**. Avec le protocole et la réforme des COTOREP cette section **devrait disparaître** rapidement. Néanmoins l'Éducation nationale conservera des commissions académiques qui diront si on a l'aval pour passer un concours de professeur, de conseiller d'éducation, de conseiller d'orientation, de documentation ou même d'inspecteur et de chef d'établissement. Chaque rectorat d'académie peut être sollicité en la personne du correspondant handicap qu'il possède. Mais pour les personnels de ce ministère qui ne sont pas personnels d'éducation au sens large, et pour toutes les autres administrations, **c'est, à la place, une visite médicale d'embauche qui est prévue**. Le protocole signé par l'État et les organisations syndicales le 9 octobre 2001 prévoit : « La visite médicale d'embauche permettra d'apprécier l'aptitude des travailleurs handicapés aux emplois publics pour lesquels ils postulent. Dans le cas des recrutements contractuels, cette visite sera réalisée avant la signature du contrat. Dans le cas du recrutement de droit commun, par concours, elle sera réalisée avant le début du stage. » Cette organisation nouvelle n'est pas sans inconvénients. Il y a d'abord quelque incohérence à conserver des commissions à l'Éducation nationale et à supprimer la formation secteur public des COTOREP. D'un côté, nous devrions conserver des commissions à la composition très large. De l'autre, on aura un médecin, seul. On connaît les décisions de certains d'entre eux qui ont abouti à déclarer inaptes des personnes qui ne se pensaient vraiment pas « handicapées » (facteur rugbyman recalé pour un poids qui ne rentrait pas dans les tables et

autres personnes renvoyées à leur obésité ou à leur scoliose censées leur interdire un emploi dans la fonction publique).

Le Conseil d'État indique qu'on ne peut, après la déclaration d'aptitude de la COTOREP, refuser une nomination en se fondant sur l'inaptitude physique résultant du handicap¹. De fait, la loi de 1975 est claire. Article 26, alinéa 3 : aucun candidat handicapé ne peut être écarté, en raison de son handicap, d'un concours si ce handicap a été reconnu compatible, par la commission visée à l'article 27 de la présente loi, avec l'emploi auquel donne accès le concours.

Une circulaire de la direction générale de l'action sociale datée du 27 février 2002 (n° 2002-114) anticipe sur les textes légaux devant établir le fonctionnement de la COTOREP unifiée. À cette date l'article D. 323-3-8 du Code du travail indique : « La commission technique d'orientation et de reclassement professionnel est divisée en deux sections spécialisées. » Des départements pilotes mettront en œuvre l'article D. 323-3-14 qui permet à la commission plénière de statuer. Toutefois la circulaire est certainement illégale en ce qu'elle indique : « En aucun cas les modalités de réunion de l'équipe technique ne doivent conduire à reproduire l'existence de deux équipes techniques distinctes. » C'est en effet heurter de front les dispositions du décret, ce que ne peut faire une circulaire. Plutôt que se précipiter à sortir cette circulaire, il eût été préférable de tout faire pour que le décret soit modifié rapidement. Comment dire clairement aux gens leurs droits lorsque deux ministres signent personnellement un texte illégal?... Espérons cependant que la pratique sera à la hauteur des espoirs et que sera appliquée la disposition qui prévoit que « toute personne handicapée qui dépose une demande doit être reçue par plusieurs membres de l'équipe technique suivant les modalités à préciser dans chaque COTOREP, afin que soit mieux appréhendés sa situation, ses besoins et ses droits ».

1. CE, Baer, 30 janvier 1987.

Tant qu'un décret n'aura pas réformé le décret n° 78-392 du 17 mars 1978 qui prévoit la mise en place de la COTOREP en formation secteur public, l'appréciation devra être donnée, fût-ce par la formation plénière de la COTOREP. Une instruction interministérielle du 21 janvier 2002 est venue le préciser aux COTOREP qui anticipaient les textes et ne voulaient plus apprécier la compatibilité des emplois postulés et du handicap. Elle indique que dans l'attente des décrets l'attestation de compatibilité demeure exigible et qu'il faudrait veiller à ce que les délais d'obtention ne fassent pas obstacle à la conclusion de recrutements. À cet égard rappelons que l'administration peut néanmoins recruter sans cette attestation. À l'occasion d'une décision du Conseil d'État, le commissaire du gouvernement a expliqué, très nettement : « **Tant que la COTOREP n'a pas reconnu positivement la compatibilité du handicap personnel d'un candidat avec l'emploi à pourvoir, l'administration conserve l'intégralité de son pouvoir d'apprécier elle-même cette compatibilité, au besoin en s'entourant de l'avis d'une commission *ad hoc* qu'elle est libre de créer. C'est seulement après décision positive de la COTOREP, prise à l'initiative du plus diligent, que l'administration perd ce pouvoir.** »¹

Sur les COTOREP et les CDTH (qui examinent certaines décisions des COTOREP), on peut lire plusieurs résumés de jugements, arrêts et décisions en annexe « Jurisprudences récentes ». Les sujets suivants sont abordés :

- La CDTH doit statuer en audience publique.
- Sauf preuve contraire, tous les membres sont réputés être impartiaux.
- La Commission départementale des travailleurs handicapés doit statuer et ne pas renvoyer à la COTOREP.
- Création d'une commission en Nouvelle-Calédonie.
- Lorsque le commissaire du gouvernement s'en prend au système des CDTH.

1. CE, ministre des Postes, 29 décembre 1999, n° 129408, citée en annexe.

- Importance du rapport d'expertise médicale.
- C'est au candidat à un emploi public qu'il appartient de saisir la COTOREP.
- Rééducation professionnelle et formation initiale : pas de distinction stricte.
- Méconnaissance du secret des délibérations et refus de la qualité de travailleur handicapé confirmé par le Conseil d'État.
- Référés.
- Où l'on voit que la décision d'une CDTH peut comporter l'indication de la pathologie.
- Cour européenne des droits de l'homme. (La France est condamnée pour la longueur excessive des procédures.)
- Quand le Conseil d'État perd le dossier.
- Quand le Conseil d'État statue lui-même en faveur du requérant.
- Quand une Caisse primaire d'assurance maladie conteste une décision accordant un stage de formation professionnelle.
- Quand le Conseil d'État statue sur un dossier pour la quatrième fois...
- Où l'on voit que même dans une décision publique le Conseil d'État indique l'affection dont est atteint un requérant.

La commission départementale qui doit vérifier le niveau requis pour concours ou emploi contractuel

Décret n° 95-979 du 25 août 1995

Article 2. — Les candidats aux emplois à pourvoir du niveau des **corps de catégories A et B** doivent justifier des diplômes ou du niveau d'études exigés des candidats aux concours externes et fixés par le statut particulier du corps auquel ils sont susceptibles d'accéder.

Toutefois, les candidats qui possèdent un autre diplôme que celui exigé par les statuts particuliers et qui peuvent justifier d'un

niveau équivalent du fait de leur formation continue ou de leur expérience professionnelle, éventuellement validée dans les conditions prévues aux articles 5 et 17 de la loi du 26 janvier 1984 susvisée et à l'article 8 de la loi du 16 juillet 1971 susvisée, peuvent déposer leur candidature auprès d'une commission départementale qui vérifie, au vu de leur dossier, qu'ils possèdent le niveau requis.

La commission départementale est composée :

- du préfet du département, président, ou de son représentant ;
- du recteur d'académie ou de son représentant ;
- du chef de service administratif concerné par le recrutement ;
- d'une personnalité compétente en matière de formation professionnelle des agents publics nommée par le préfet du département.

Commentaire : Cette commission existe pour la fonction publique d'État et pour la fonction publique territoriale (avec une composition un peu différente). Elle n'existe pas pour la fonction publique hospitalière. Le décret 97-185 du 25 février 1997 prévoit qu'à défaut des diplômes exigés on peut néanmoins déposer sa candidature auprès de l'autorité investie du pouvoir de nomination, qui vérifie, au vu de leur dossier, qu'ils possèdent le niveau requis. Il semble que cette commission ne soit formée qu'au cas par cas dans les départements où il y a eu demande.

Les commissions propres à l'Éducation nationale

Des commissions, qui tiennent lieu de COTOREP, ont été créées par décret n° 59-884 du 20 juillet 1959. Elles ne concernaient que les candidats au professorat des lycées. La commission fut reconduite par un décret du 19 juin 1979 qui étendit son champ d'action à toutes les professions d'enseignants, d'éducation, de surveillance, d'orientation, d'inspection, de direction. C'est le décret n° 98-543 du 30 juin 1998 qui les régit aujourd'hui.

Des commissions académiques pour les personnes handicapées à moins de 80 % et une commission nationale quand le handicap est égal ou supérieur à 80 %. Ces commissions sont rendues possibles par l'article 27 de la loi de 1975 et le décret n° 78-392 du 17 mars 1978. Ce dernier les avait prévues également pour le ministère de l'Agriculture et celui de l'Enseignement supérieur qui ne les ont pas mises en place. Le protocole a prévu la suppression de l'échelon national des commissions existantes dans un louable objectif de rapprocher la commission de l'utilisateur. Cela semble un pari osé, alors que, quatre ans après le dernier décret, sur 26 académies métropolitaines on ne compte à ce jour que 15 commissions légalement en place. Elles se réunissent fort peu souvent actuellement. Le pari est de penser qu'elles se réuniront plus avec les reports des candidats qui ne passeront plus par l'échelon national. La proximité serait également utile pour décider les rectorats à pratiquer la voie contractuelle. Pour ce qui est du fond des décisions prises actuellement, il faut noter un fort taux de décisions attestant la compatibilité. Des refus inévitables mais aussi quelques-uns très contestables. On notera la prévention de certains inspecteurs au handicap visuel et la résistance à l'intégration dans l'enseignement primaire¹.

1. Pour plus de renseignements sur l'Éducation nationale que l'auteur connaît bien pour en être, s'adresser à lui. (Coordonnées à la fin de l'avertissement.)

II - CONNAÎTRE LA FONCTION PUBLIQUE

Nous verrons d'abord en quoi l'insertion vient contrarier, en apparence, les logiques propres à la fonction publique (A). Nous examinerons ensuite l'état statistique (B). Nous découvrirons enfin ce qu'il faut savoir afin de se diriger mieux vers ceux qui permettront l'insertion (C).

A - Les logiques d'insertion et les grands principes de la fonction publique

Ce chapitre est certainement le plus difficile de ce livre. La fonction publique, comme chaque milieu, a sa « culture ». Il est nécessaire de la connaître un peu. À défaut le dialogue est compromis.

Un classique du droit de la fonction publique a pour titre : *La fonction publique en vingt principes*. Éliane AYOUB en est l'auteur¹.

1. La publication est assurée par les Éditions Frison-Roche. À titre indicatif les principes non examinés ici sont les suivants : Continuité du service public. Principe hiérarchique. Le traitement n'est dû qu'après service fait. Égalité des sexes. La participation. La protection du fonctionnaire. Les droits de la défense. Autres principes en matière disciplinaire. Le fonctionnaire est un citoyen. Le fonctionnaire est un travailleur. La nationalité.

En 20 principes, elle veut exposer les grandes logiques fondatrices du droit de la fonction publique.

Sur les 20 principes dégagés par Éliane AYOUB, 8 apparaissent comme étant en contradiction avec les droits des personnes handicapées voulant travailler dans la fonction publique. Certains principes se montrent juste écornés par les droits des personnes handicapées. D'autres semblent heurtés de front et peuvent faire croire que le droit de la fonction publique serait en danger.

Ce n'est pas le cas. Comme souvent en droit, on peut même constater que les principes sont souvent renforcés par les exceptions, ces exceptions qui doivent bénéficier aux personnes handicapées mais aussi, et surtout, au service public. De fait, tout est statutairement prévu pour que les personnes handicapées puissent prendre leur place, assumer leurs fonctions dans l'administration.

Si je prends les principes dans l'ordre tel qu'exposé par l'auteur, le premier d'entre eux est :

— Le principe statutaire

Éliane AYOUB explique, je cite : « Cette formule lapidaire signifie que la situation des fonctionnaires et plus généralement des agents publics est entièrement régie par des textes législatifs et/ou réglementaires, ce qui exclut le contrat. »

C'est une différence de taille d'avec le secteur privé. Et la grande majorité des personnels sont très attachés au principe statutaire.

La voie contractuelle prévue pour les personnes handicapées a été remise à l'honneur par le protocole d'accord proposé par l'État en octobre 2001. Celui-ci a été signé par 5 organisations syndicales représentant bien plus de la majorité des personnels – ce protocole étant lui aussi une démarche contractuelle. Est-ce à dire que la majorité des représentants des personnels de la fonction publique de l'État aurait trahi ce principe ?

Rappelons que cette voie contractuelle, réservée strictement aux personnes handicapées, leur permet d'être recrutées sans

concours. Mais ce n'est pas pour rester contractuel, non-titulaire. C'est pour devenir, au terme d'une période probatoire d'un an ou deux ans, fonctionnaire titulaire. **Fonctionnaire à égalité complète de ceux qui ont passé le concours** et réussi leur temps de fonctionnaire stagiaire.

Il semble qu'il y a là une dérogation véritablement exorbitante du droit commun, du premier principe du droit de la fonction publique.

Mais il faut aller au-delà des mots. Concernant les personnels contractuels, non titulaires, M. Genevois, conseiller d'État, explique, je cite : « Derrière le contrat, il y a en fait un statut qui se dessine... » Et Éliane Ayoub indique clairement que pour tous les agents contractuels, handicapés ou non, la situation est, pour l'essentiel, régie par des textes réglementaires. Les stipulations contractuelles se limitent le plus souvent à la durée de l'engagement et, rarement, la rémunération pourra être « négociée ». **Les personnes handicapées bénéficiant de la voie contractuelle se retrouveront, elles, dans une situation quasi identique à celle du fonctionnaire stagiaire qui vient de réussir le concours. Elles ont un an ou deux ans pour faire la preuve de leurs compétences.** Sinon, elles se retrouveront au chômage – indemnisé, cela va de soi : le droit commun. Cette dérogation ne doit donc pas inquiéter les directeurs des ressources humaines, ni les chefs de service, ni les collègues de travail. Cette dérogation n'a pas inquiété la majorité des représentants du personnel, pourtant attachés au principe statutaire.

De fait, ce principe n'est pas véritablement contredit par la voie contractuelle. Elle offre une position statutaire temporaire en attendant la titularisation.

— La distinction du grade et de l'emploi

Le titre 1 du statut général de tous les fonctionnaires, des trois fonctions publiques (État, territoriale et hospitalière), indique :

« Le grade est distinct de l'emploi. Le grade est le titre qui confère à son titulaire vocation à occuper l'un des emplois qui lui correspondent. » C'est un des principes les plus durs à exposer clairement et rapidement à la fois. Une formule indique : « Si le grade appartient à l'officier, l'emploi appartient au roi. » Sans entrer dans le détail, cela veut dire que le titre, le grade, permet d'occuper un certain nombre d'emplois, statutairement définis. Pour être plus clair, nous allons simplifier et prendre un exemple au risque de ne pas faire comprendre les subtilités de la notion. Un administrateur civil (c'est son grade) peut être affecté à divers postes (divers emplois) : il peut être par exemple rédacteur, chef de bureau ou occuper un emploi de direction. À part des exceptions (infirmières, par exemple), la logique n'est pas une logique de métier. Dans la fonction publique de l'État, le fonctionnaire stagiaire qui devient titulaire ne sera généralement pas titularisé sur l'emploi qu'il occupait pour cette période probatoire. Il devra demander des postes qui correspondent à son grade. Pour un concours national de professeur, par exemple, il pourra être envoyé n'importe où en France, en lycée, en collège, voire en université, en IUFM...

Il n'en est pas de même pour une personne handicapée entrée par la voie contractuelle. Sauf sur sa demande expresse, celle-ci a le droit d'être titularisée exactement sur le poste qu'elle occupait durant son temps de contrat, cette mesure étant tout à fait justifiée. Les personnes handicapées ont le plus souvent besoin d'un habitat adapté et ne peuvent en trouver ni en changer facilement. Certaines d'entre elles bénéficient de modes de transport qu'on ne trouve pas partout. Enfin, d'aucunes ont des besoins spécifiques comme par exemple des soins donnés dans tel hôpital. La voie contractuelle n'étant pas la seule voie d'emploi des personnes handicapées, cette dérogation est parfaitement gérable par les directeurs des ressources humaines (DRH). Ils n'utiliseront pas cette voie en cas de problème (de mobilité, de poste pouvant être supprimé à brève échéance, etc.).

— Le principe de la carrière

Éliane Ayoub nous indique : « On entend, par “système de la carrière”, un système dans lequel l’agent public, une fois recruté, devient membre d’un corps ou d’un cadre hiérarchisé, comportant des emplois de niveau différent, où il passera toute sa vie professionnelle en franchissant des grades et en occupant divers postes. » Fonctionnaire, ce n’est pas un CDD, c’est même plus sûr qu’un CDI : on a toutes les chances de pouvoir exercer en tant que tel durant toute sa vie professionnelle. En même temps la logique n’est pas d’exercer un métier, au sens restreint du mot. On franchit des grades et on occupe différents postes.

Mais voici ce qui est arrivé au comité médical central de La Poste. Il est utile de répéter les termes exacts de l’arrêt de la cour administrative d’appel de Marseille : « M. Youssoufian, né en 1967, atteint d’une double scoliose majeure avec diminution de 30 % des valeurs d’exploration fonctionnelles, ne sera pas en mesure d’occuper indistinctement les fonctions de préposé à la distribution et de préposé à l’acheminement pendant toute la durée légale de l’exercice d’une profession de fonctionnaire. » Ainsi, la cour¹, après le tribunal administratif de Marseille, a repris l’argumentation des médecins. Bien que le requérant ait exercé pendant cinq ans, et doive, peut-être, bénéficier d’un reclassement au terme de plus de quinze années d’exercice, on considère qu’il ne peut être embauché en tant que fonctionnaire. Ce n’est pas ici l’aptitude à l’embauche qui a compté mais la prévision médicale à long terme. Le titre donné à l’arrêt, commenté dans la revue *Actualité juridique - Fonctions publiques*, reflète parfaitement la position adoptée : « Bon pour le service comme contractuel mais pas comme titulaire. » Titre fort approprié : l’intéressé occupe les mêmes fonctions actuellement, en tant que contractuel en CDI ! Simplement il

1. M. Youssoufian, CAA de Lyon, n° 95LY00132, 3 décembre 1996. Dossier qui n’a pas pu être défendu comme il l’aurait mérité (aide juridictionnelle) et qui n’est pas allé jusqu’au terme (Conseil d’État).

n'aura pu devenir fonctionnaire. Cela ne nous paraît pas seulement moralement contestable mais **juridiquement anormal** : c'est l'aptitude à l'embauche qui doit être examinée sans préjuger du long terme. Ensuite c'est oublier un peu vite le principe de la carrière. Si la scoliose s'aggrave, ça n'est pas brusquement et on peut, avec l'agent, étudier un plan de carrière. Il faudra peut-être utiliser les textes sur le reclassement. Ils existent quasi à l'identique pour les trois fonctions publiques. Ils prévoient des obligations pour chacune des parties. L'administration doit faire des propositions. L'agent doit être moteur de son reclassement (on pourra voir aussi en annexes, pages « Jurisprudences », le cas de ce stagiaire maintenu en congé de maladie jusqu'à ce qu'il maigrisse !).

S'il y a parfois des difficultés, il n'y a donc, encore ici, pas de contradiction entre les droits des personnes handicapées et le droit de la fonction publique.

— Le principe de mobilité

Ce principe veut que l'autorité hiérarchique organise le service comme elle l'entend. Elle doit pouvoir disposer des agents selon les besoins du service. Cette mobilité est facilitée par la distinction du grade et de l'emploi. La mutation peut être demandée par l'agent ou proposée par l'administration. On peut aussi *demandeur* un détachement (une infirmière peut demander à être dans les bureaux). Il y a également les mobilités obligatoires du fait de la carrière qu'on a choisie : la mobilité des fonctionnaires recrutés par l'ENA, celle des inspecteurs d'académie, etc. On peut également évoquer des mobilités semi-obligatoires. Par exemple, celle indispensable aux chefs d'établissement des lycées et collèges s'ils veulent accéder à certaine promotion.

Nous l'avons déjà vu, une personne handicapée entrée par la voie contractuelle sera titularisée exactement sur le poste qu'elle occupait durant son temps de contrat. Les nouveaux venus dans un

corps sont très concernés par ce principe de mobilité : il leur faut « boucher les trous » afin que le service public soit assuré partout. Les personnes handicapées recrutées par la voie contractuelle sont, elles, assurées de pouvoir rester en place. Cependant un DRH avisé aura pu prendre soin de les recruter là où le besoin est pérenne. Et pourquoi pas dans des endroits pas très demandés (zones sensibles par exemple) dès lors que le poste est compatible avec le handicap. Cela vaut jusqu'à la fermeture éventuelle du poste.

Pour la plupart des fonctionnaires, ceux qui ne sont pas fonctionnaires d'autorité, il y a peu de mobilité en dehors de leur demande. Il y a cependant des nécessités de vie familiale (rejoindre son conjoint lui-même muté) ainsi que les redéploiements de postes, les mesures de délocalisation, etc. Les fonctionnaires handicapés bénéficient, en vertu des dispositions du statut général, d'une **priorité en matière de mutation géographique**¹. Ils ont aussi une priorité en matière de détachement ou de mise à disposition auprès d'une autre administration si les possibilités de mutation sont insuffisantes à l'intérieur d'un même corps².

Ces priorités, comme d'autres propres aux personnes handicapées, ne sont pas bien ressenties par tous les personnels. J'en ai parfois des échos directs. J'ai un peu de mal à entendre cette « jalousie ». S'il était possible de donner les priorités et la maladie ou le handicap qui va avec, je ne pense pas que nous trouverions beaucoup de volontaires.

— Le principe selon lequel le Code du travail ne s'applique pas aux agents publics

Le Code du travail, en principe, ne s'applique pas aux agents publics, qu'ils soient fonctionnaires ou non-titulaires. Il peut

1. Article 60 de la loi du 11 janvier 1984, article 54 de la loi du 26 janvier 1984, article 38 de la loi du 1^{er} septembre 1986.

2. Article 62 de la loi du 11 janvier 1984, article 54 de la loi du 26 janvier 1984, article 38 de la loi du 1^{er} septembre 1986.

néanmoins s'appliquer par exception explicitement prévue. Des dispositions concernant l'hygiène et la sécurité se trouvent dans ce code ainsi que des mesures concernant le droit aux prestations de chômage.

On trouve aussi dans le Code du travail nombre de dispositions intéressant les personnes handicapées : La définition de ce qu'est une personne handicapée. L'obligation d'emploi, fixée à 6 %. Les catégories de bénéficiaires comptant dans le calcul. Le rapport annuel prévu au comité technique paritaire et au comité central d'hygiène et de sécurité du conseil supérieur. La composition et le fonctionnement de la COTOREP, en particulier sa formation fonction publique. L'aménagement des épreuves du concours... (chap. III du titre II du livre III).

— Le principe d'égalité d'accès aux emplois publics

C'est un principe constitutionnel. Ce principe impose un système de sélection selon la capacité des candidats. Éliane Ayoub nous rappelle que « le principe d'égalité interdit les discriminations injustifiées ». Certaines discriminations ne sont pas, en droit, injustifiées. Par exemple, on doit généralement refuser que devienne fonctionnaire une personne étrangère à la Communauté européenne.

Ces conditions sont posées dans un but d'intérêt général : pour que le meilleur service public possible soit rendu. Concernant l'accès aux emplois, une intéresse particulièrement les personnes handicapées : l'aptitude physique. Précisons que l'aptitude physique inclut l'aptitude intellectuelle ou psychologique. Cette appréciation, du médecin et de l'administration, est sous contrôle. Depuis longtemps les juges administratifs exercent ce contrôle, pour décider par exemple que la cécité n'est pas incompatible avec certaines fonctions¹.

1. Conseil d'État, 26 juillet 1952, Loubeyre, *Rec.*, p. 397.

Les personnes handicapées physiques accèdent ainsi aux emplois publics dans la mesure où leur état physique a été jugé compatible avec l'emploi postulé. Cela dit, il reste que la situation dans l'emploi de ces personnes peut être sérieusement aménagée. Sans cet aménagement, elles ne pourraient d'ailleurs pas exercer. Celui qui me paraît le plus dérogatoire au droit commun est l'attribution d'un assistant. Par exemple, des professeurs bénéficient d'un décret qui donne droit à une personne chargée de les assister dans leurs fonctions. Les aveugles ont droit d'emblée à cette personne qu'elles choisiront et proposeront à l'administration. Les amblyopes et grands infirmes pourront en bénéficier en tant que de besoin. Cette disposition est étendue de fait à plusieurs autres ministères pour des aveugles ou grands infirmes : les ministères de l'Agriculture, des Affaires sociales, etc.

Lorsqu'on critique, un peu trop, la fonction publique qui ne ferait rien en faveur de l'emploi des personnes handicapées, je rappelle que l'on ne connaît pas d'entreprise privée où, pour un poste de travail, on a ainsi deux personnes rémunérées...

Les deux derniers principes que nous allons examiner relèvent tous deux aussi du principe général d'égalité. Avec le principe de la carrière, le principe d'égalité est sans doute celui auquel tiennent le plus tous les fonctionnaires. Du plus petit en grade au plus éminent. Tous les individus concernés veillent aux principes que nous voyons maintenant :

— Le principe d'égalité dans les concours de la fonction publique

À l'Éducation nationale, que je connais bien, ce principe est observé scrupuleusement depuis le président du jury des concours à l'agrégation jusqu'au simple candidat d'un concours de catégorie C, même en vue de titulariser des contractuels qui travaillent pourtant depuis cinq ou dix ans.

Éliane Ayoub rappelle : « Le concours est considéré comme garantissant au mieux l'égal accès aux emplois publics. Il permettrait d'assurer le mieux possible l'égalité des chances entre les candidats à l'emploi. Il serait le plus apte à révéler les plus capables et, par suite, à faire accéder à la fonction publique les candidats en considération de leur seul mérite. » Le P^r René Chapus indique, je cite : « Le concours se distingue de l'examen : pour réussir à ce dernier, il faut être bon ; pour réussir au concours, il faut être meilleur. »

Tout est très encadré : l'ouverture du concours, la composition du jury, le déroulement des épreuves avec anonymat, etc. C'est dans le déroulement des épreuves que ce principe est le plus atteint, **semble-t-il**, par une exception propre aux personnes handicapées : l'aménagement des épreuves. Certaines personnes handicapées peuvent ne pas avoir besoin d'un aménagement des épreuves du concours. Certaines personnes non handicapées pourraient avoir besoin d'un aménagement pour une **gêne passagère** : bras dans le plâtre ou crampe de l'écrivain, par exemple. Mais **l'aménagement n'est pas prévu dans ces cas**. Le handicap doit avoir une certaine permanence. Tous les handicaps ne seront pas admis. Ainsi, les **textes envisagent les handicaps rendant impossible l'écriture manuelle mais pas la dyslexie ni la dysorthographe**¹. Les **aménagements prévus** le sont par simples circulaires². Ils peuvent être, par exemple, d'un tiers temps supplémentaire, d'un assistant pour écrire à la place du candidat sous sa dictée ou encore de pouvoir composer en braille avec un sujet retranscrit en braille. Plusieurs arrêts du Conseil d'État peuvent permettre de faire le point sur la question des aménagements. Une décision indique que les **jurys ont « une compétence propre »** pour apporter, si nécessaire et en

1. CE, Callipe, 27 octobre 1993.

2. L'aménagement des épreuves du concours est détaillé dans les circulaires du ministère de la Fonction publique dites *FP* n° 1424 du 21 août 1981, *FP* n° 1556 du 20 avril 1984 et *FP/5* n° 1605 du 4 juillet 1985.

fonction des circonstances, les « aménagements pratiques utiles » lors du déroulement même des épreuves¹. Le Conseil d'État rappelle aussi, je cite : « Il n'appartient pas au jury d'apprécier l'aptitude physique d'un candidat » à un concours. C'est à la COTOREP de faire cela. Et dans la même décision le Conseil d'État indique : « **Les aménagements ont pour seul objet de rétablir l'égalité entre les candidats.** » Et, pourtant, l'aménagement en cause à l'occasion de cette décision était un aménagement lourd : un tiers réalisait, sur les instructions de la candidate professeur, les manipulations exigées pour l'épreuve du montage de chimie. La philosophie du droit français en matière d'égalité est, dans cette décision, clairement exprimée. L'égalité ne doit pas seulement être proclamée par les textes. Elle doit, dans la mesure du possible, être rétablie. Il s'agit de la rétablir par une inégalité compensatrice².

Mais voyons enfin le dernier principe, le dernier mais pas le moindre.

— Le principe d'égalité de traitement

L'auteur indique qu'« il ressort de la jurisprudence que ce principe signifie que les fonctionnaires d'un même corps doivent être traités de manière égale dans toutes les faces et étapes de leur carrière ». En particulier pour l'avancement. En ce qui concerne l'avancement, les personnes handicapées sont au régime général. Mais ce principe joue aussi en matière de mutation. Et là, nous l'avons déjà vu, il y a une priorité. Cette exception est parfaitement justifiée et ne doit pas surprendre. Tout principe a ses exceptions. Le principe d'égalité n'en manque pas. On le sait souvent, l'exception confirme la règle : il n'y aurait pas d'exception s'il n'y avait pas de règle. Et selon la jurisprudence du Conseil d'État,

1. CE, Moatti, 18 février 1994.

2. CE, Mme Stickel, 21 janvier 1991.

comme d'ailleurs celle du Conseil constitutionnel, le principe d'égalité impose seulement de traiter de manière égale les personnes placées dans une situation identique. La priorité en matière de mutation ne saurait être absolue mais quand elle est justifiée, par exemple par la proximité recherchée avec un établissement de soins, elle doit être mise en œuvre.

Il faut que l'on comprenne que tout est en place, statutairement, pour intégrer des personnes qui se sont battues avec leur handicap. Elles ont souvent une grande force morale qui apportera beaucoup au service public.

B - État statistique

Le rapport d'information du Sénat, « Compensation du handicap : le temps de la solidarité » (2002)¹, rappelle la situation en ces termes :

« Faire que les fonctions publiques ne soient plus les "mauvais élèves". »

Si le respect de l'obligation d'emploi n'est guère effectif dans le secteur privé, la situation est pire encore dans les fonctions publiques. Votre rapporteur juge cette situation d'autant plus inadmissible que les fonctions publiques devraient être pour le moins exemplaires en ce domaine. Certes les situations sont très hétérogènes selon les différentes fonctions publiques. Incontestablement, la fonction publique de l'État apparaît comme la « lanterne rouge »². Fin 1997, le nombre de personnes handicapées dans la fonction publique de l'État s'élevait à 3,07 % des effectifs (4 % hors Éducation nationale). Votre rapporteur observe que ce

1. Rapport n° 369, Commission des affaires sociales ; rapporteur : Paul Blanc.

2. Chiffres État : 1990-1991, 3,1 % ; 1992, 2,9 % ; 1993, 2,97 % ; 1994, 3,15 % ; 1995, 3,2 % ; 1996, 3,1 % ; 1997, 3,06 % ; 1998, 4,02 %, et 1999, 4,11 %, mais sans l'Éducation nationale qui « plombait » les résultats jusqu'alors et dont l'estimation 1998 est de 2,13 %.

taux est très en retrait par rapport aux deux autres fonctions publiques qui respectaient presque les quotas. Il était de 5,68 % dans la fonction publique hospitalière en 1999 et de 5,12 % dans la fonction publique territoriale en 1998. Le Sénat en appelle à une amélioration de l'information statistique et rappelle que, pour la fonction publique territoriale, l'enquête ne prenait en compte que les collectivités ayant répondu... (ce qui n'est pas sérieux : ce sont surtout celles qui peuvent faire valoir un bon bilan qui se signalent. Cependant le taux de réponse est de plus de 70 % des collectivités soumises à l'obligation). Le rapport 2001 sur la fonction publique territoriale indique que ce sont les communes de plus de 100 000 habitants et les SDIS qui remplissent le mieux leur obligation d'emploi, les moins performants étant les conseils régionaux et généraux ainsi que CDG et CNFPT. Le rapport 1997 concernant la fonction publique hospitalière nous apprend que l'enquête s'est faite sur un échantillon représentatif (?) de 140 établissements dont 111 ont répondu, soit près de 80 %. Notons que les administrations ne tiennent plus compte dans ces chiffres ni des emplois réservés à des personnes non handicapées (veuves de guerre...), ni des emplois purement contractuels, en particulier les CES, CEC et autres emplois jeunes.

Le secteur privé, pas forcément vertueux mais obligé de contribuer à l'emploi des personnes handicapées, arrive en moyenne à un taux de 4 %. Toute entreprise ne remplissant pas son obligation de 6 % fait tout de même quelque chose : elle cotise. Certaines entreprises privées trichent et ne sont pas toujours bien surveillées par l'administration qui doit vérifier leurs déclarations. En ce qui concerne la fonction publique de l'État, il faut indiquer deux attitudes. En l'absence de **contrôle extérieur**, les chiffres peuvent être gonflés. Ils sont souvent ce que l'administration pense pouvoir dire, par estimation... Et cela est vrai pour plusieurs ministères. Mais les chiffres ne sont pas toujours gonflés. Onze administrations et ministères déclarent n'avoir aucun accidenté du travail. Parmi ceux-ci, la Police et l'Intérieur. Aucun en 1996, aucun

en 1997 ! Il semble qu'on se préoccupe bien peu d'être même crédible.

La situation est même reconnue par l'administration. Le rapport sur l'emploi des personnes handicapées à l'État indiquait, pour 1995 (p. 4) : « **Les remontées d'information en provenance des directions du personnel concernant les bénéficiaires de la loi handicapés sont difficiles et d'une fiabilité incertaine.** » Ainsi le recteur de l'académie de Versailles répondait-il à son ministère qu'il n'a pas appliqué la méthode demandée et l'explique ainsi : « Compte tenu du nombre de dossiers à exploiter, je n'ai pas souhaité ajouter une charge supplémentaire à la lourde charge que connaissent actuellement les services de gestion des personnels. » Il ne s'agissait pourtant que de la mise en œuvre d'une procédure statistique, non exhaustive, devant prendre en compte un dossier sur cent...

Face à des chiffres peu flatteurs, l'administration a développé une série d'arguments peu convaincants. On met particulièrement en valeur le fait que les modalités de calcul sont différentes de celles du secteur privé. Pourtant rien n'empêche de calculer comme lui puisque de toute façon il n'y a pas de sanction légalement imposée. Et il sûr qu'il serait bon de pouvoir comparer des chiffres comparables. Le ministère de la Fonction publique s'y est d'ailleurs efforcé avec une dizaine de ministères et quelques établissements. Le taux passe alors de 4,15 % à 4,84 %.

Au fil des rapports on trouve les arguments suivants :

— « Les administrations restent tenues par l'enveloppe budgétaire dont elles disposent. » Le privé aurait-il souvent plus de facilité en matière budgétaire ?

— « Les réductions de salaire n'existent pas dans la fonction publique alors qu'elles sont parfois possibles dans le privé dans le cas des personnes handicapées. » C'est vrai mais dans la pratique il semble que ne soit pas un facteur incitatif essentiel.

— « Certaines entreprises privées peuvent ne pas avoir d'obligation de recrutement sur certains emplois (art. D. 323.3 du

Code du travail. Par exemple : couvreurs, conducteurs routiers, dockers, pompiers, mineurs de fond). Ce n'est pas le cas de la fonction publique de l'État. » La liste est sujette à critiques (routier, par exemple) et ce n'est pas une raison pour rajouter des emplois de la fonction publique pour laquelle il semble exister bien peu de corps de fonctionnaires excluant *tout* handicap.

— « Dans les entreprises privées, une personne handicapée peut compter pour plusieurs unités, en cas de formation, de handicap grave, en fonction de l'âge, etc. (art. D. 323.2). Cette pondération existe pour encourager l'embauche. » La solution est simple : compter comme le fait le privé au lieu de se défendre de façon floue et qui prête à la critique. C'est d'ailleurs ce qui a été fait dans le rapport 2000 sur l'exécution de la loi dans la fonction publique d'État. Lorsqu'on ne compte plus l'Éducation nationale (parce qu'elle ne donne plus de chiffre depuis des années), on est à un taux de 4,15 % en mode de comptage fonction publique et de 4,84 % si l'on compte comme le secteur privé. Le problème est que tous les ministères n'ont pas répondu à l'enquête pour ce nouveau mode de décompte et que l'Éducation nationale emploie plus de 1 200 000 personnes...

— « Les personnes handicapées rechignent à se signaler, ne veulent pas être fichées. » C'est sans doute vrai et parfois complètement justifié. Par exemple, une personne en fauteuil qui a passé le concours sans aménagement et qui n'a jamais demandé aucune mesure particulière (ni aménagement de poste, ni mutation prioritaire...) ne voit pas bien pourquoi on la compterait à part. Par contre, lorsque l'administration l'a prise en compte, par des mesures positives, en tant que personne handicapée, alors il n'y a rien de choquant qu'elle puisse s'en prévaloir. La Commission nationale Informatique et libertés a d'ailleurs donné un avis positif à un tel « fichage »¹. D'ailleurs celui-ci existe nécessairement dans le sec-

1. Saisine n° 01-000393, lettre du 23 avril 2001 au SGEN-CFDT, demandeur d'informations.

teur privé qui cotise. On ne voit pas pourquoi il en serait autrement dans le secteur public.

Pour autant, on oublie souvent un élément très important qui augure de grandes difficultés pour atteindre le taux de 6 % : le niveau d'emploi, de qualification dans les fonctions publiques. Le Centre national de la fonction publique territoriale indique par exemple le taux de fonctionnaires territoriaux en activité au 1^{er} janvier 2000 qui auront atteint l'âge de 60 ans au 1^{er} janvier 2012. 50,5 % pour la catégorie A, 31,8 % pour la catégorie B et 34,5 % pour la catégorie C¹. C'est donc surtout pour des catégories après bac et licence qu'on devra recruter. Les personnes handicapées n'ont pas toutes, loin s'en faut, ce niveau de formation. Les professionnels de l'insertion savent bien qu'à 95 % ils tentent de trouver de l'emploi pour des personnes ayant un niveau 5 ou 6 (CAP-BEP ou sans diplôme). C'est dans la fonction publique de l'État qu'on aura sans doute le plus de difficultés à arriver aux 6 %. Il y a dans les ministères un très fort recrutement sur des emplois de niveau élevé. Pour prendre un exemple particulièrement flagrant, sur 1 155 750 personnes employées par le ministère de l'Éducation nationale (en comptant l'enseignement supérieur) on trouve 849 600 enseignants. Ils sont maintenant tous recrutés au niveau de la catégorie A (licence et souvent plus). Soit 73 %. Les 27 % restants sont administratifs, ouvriers, techniciens, etc. Sur 306 150 personnes, on trouve 53 193 personnes en catégorie A, 34 854 en catégorie B (bac ou plus) et, enfin, 155 505 en catégorie C (CAP, BEP et sans diplôme)². Le reste sont des personnels contractuels de toutes formations. Il n'y a donc sur ce ministère que 13 % de fonctionnaires recrutés en catégorie C. Atteindre les 6 %

1. Cependant le rapport sur l'année 1998 pour l'emploi dans la FPT précise que 90,9 % de l'effectif appartient à la catégorie C, 6,8 % à la catégorie B et 2 % à la catégorie A ; 70 % d'hommes et 30 % de femmes. Le rapport 1997 sur la FPH indique 72 % en catégorie C, 26 % en catégorie B et 2 % en catégorie A.

2. Chiffres tirés de la note d'information 02.24 de mai 2002, Ministère de l'Éducation nationale, direction de la programmation et du développement.

sera donc une œuvre de longue haleine. Il faudra d'abord que l'enseignement fasse tout pour l'intégration des élèves handicapés. On ne peut pas se plaindre de ce que le « vivier » est insuffisant si l'on a contribué, au premier chef, à l'exclusion des études. Il faudra ensuite recruter plus de 6 % dans les corps de catégorie B et surtout C. Mais si l'on peut, si l'on doit aller jusqu'à doubler ou tripler le taux normal, on ne pourra pas aller beaucoup plus loin sauf à former des ghettos... Notons que, sur 146 personnes recrutées de 1999 à 2001, par la voie contractuelle dans les corps non enseignants, 130 étaient de catégorie C. Remarquons enfin que l'an 2000 aura vu passer devant le nombre des emplois réservés celui des personnes handicapées recrutées sur contrat donnant vocation à titularisation.

C - Ce qu'il faut savoir pour aborder ceux qu'on appelle les « décideurs publics »

Souvent, lors de colloques ou de réunions publiques, j'entends que l'on fustige telle administration ou tel ministère : « Celle-ci ne respecte pas le quota de 6 % de personnes handicapées, celui-là n'aménage guère les postes de travail et recrute encore moins par la voie contractuelle. » « Dans le privé, au moins, il y a une contribution AGEFIPH, versée par les employeurs n'intégrant pas, et celle-ci bénéficie aux personnes handicapées... »

Soyons clairs : tout d'abord, **l'administration n'est pas responsable des décisions que ne prend pas le législateur.** Car c'est bien le législateur qui n'a prévu aucune sanction au non-respect de l'obligation. Ce n'est d'ailleurs pas la première fois qu'il ne prend pas les mesures qu'il impose : le SMIC n'est pas encore législativement obligatoire dans la fonction publique et certains agents reçoivent une indemnité compensatoire pour y arriver. Cela, grâce au Conseil d'État qui a décidé en 1982, en empiétant sur le pouvoir législatif, que le SMIC était un principe général du droit. Autres exemples : pas d'allocation de retour à l'emploi pour les fonction-

naires d'État licenciés, même pour simple incompétence professionnelle (possibilité de RMI), pas de CDI à l'intervention du troisième contrat, contrairement au Code du travail qui ne s'applique pas ici. On ne peut reprocher aux administratifs de ne pas faire ce que le législateur ne leur permet d'effectuer.

En ces quelques lignes, je ne peux pas même ne fût-ce qu'aborder la science administrative et les mythes fondateurs de la fonction publique. À cet égard, on lira avec profit le livre de Jacques Chevallier (*Science administrative*) paru aux PUF.

Je ferai néanmoins quelques observations beaucoup plus terre à terre sur le fonctionnement au jour le jour. Comme il est toujours plus intéressant de parler des trains qui n'arrivent pas à l'heure, les lignes qui vont suivre peuvent paraître sévères, mais il faut aussi se rendre compte qu'il existe un système préexistant à l'entrée de chacun dans l'administration et dans lequel il est bien contraint de se couler plus ou moins. Pour autant, il faut cesser de considérer l'administration comme un bloc si l'on veut qu'elle se transforme. Le but n'étant pas de déverser sa bile indéfiniment, il faut la connaître et s'appuyer sur ceux de ses membres les plus prêts à agir dans le sens de l'emploi des personnes handicapées.

— À propos du cloisonnement

On a pu dire que, si le *Titanic* avait été aussi bien cloisonné que certaines administrations, il n'aurait jamais coulé. J'en ai eu l'exemple une fois auprès d'un chargé de mission handicap qui était ravi des documents administratifs que je pouvais lui apporter. Il s'agissait entre autres d'une enquête faite par un bureau du même ministère et de circulaires non publiées qu'il n'avait jamais vues, bien que ces textes soient en rapport direct avec sa mission. Cet inspecteur en fit tout de suite des photocopies et les distribua aux administratifs avec lesquels il formait, disait-il, un « collectif ». À la question de savoir qui animait ce collectif, il nous fut répondu que

le groupe se réunissait comme ça, de façon informelle... La suite de l'entretien montra que nos interrogations s'avéraient d'une grande utilité pour aider chacun des membres à se situer dans le collectif. Si l'information ne passe pas toujours bien dans un même bâtiment, c'est évidemment aussi le cas entre une administration et un établissement par exemple. Ainsi, je connais un professeur stagiaire aveugle à qui, par hasard, on avait confié une classe de sourds...

— Du principe hiérarchique

C'est le chef de bureau qui vous note et votre carrière dépend de lui. Ainsi, même si la loi commande que vous donniez communication de tel ou tel document administratif, il faut en passer d'abord par le chef de bureau. Et s'il ne veut pas ou qu'il n'a tout simplement pas le temps d'étudier la question, la communication ne se fera pas ! Cela n'est pas neuf : on applique d'abord les ordres de celui qui nous note et fait les notes de service. Ainsi Bouches de Pertes, directeur général des Douanes au siècle dernier, définit-il la « véritable » hiérarchie des textes : « En cas de doute (*Ndlr* : entre la circulaire et la loi), la circulaire doit avoir raison, parce que c'est la nation qui fait la loi et que c'est le chef de bureau qui fait la circulaire » (cité par Guy Thuillier dans *La vie quotidienne dans les ministères*).

Par ailleurs, la hiérarchie aime qu'on applique sa circulaire, alors même qu'elle n'appliquera pas forcément celle qui lui vient de plus haut. Certains recteurs aiment d'ailleurs à rappeler que la circulaire du ministre n'est qu'une circulaire (il est vrai que, n'étant pas un acte réglementaire, elle n'a pas force obligatoire, même pour celui qui l'a signée : seuls, les décrets et les arrêtés s'imposent !). Pourtant, le recteur pense sincèrement que la circulaire rectorale doit être appliquée à la lettre...

Jacques Chevallier, cité plus haut, écrit : « Les fonctionnaires (...) se présentent toujours comme de fidèles et dociles exécu-

tants, s'employant à réaliser avec promptitude et exactitude les objectifs qui leurs sont assignés, en faisant abstraction de leurs convictions personnelles. » C'est vrai, sauf le « toujours ». Outre qu'il s'agit d'une manière de se présenter, qui ne correspond pas forcément à la réalité, cette attitude cohabite avec une autre qui consiste à expliquer qu'on ne parle pas la langue de bois. Parmi les hauts fonctionnaires, membres de cabinets ou certains fonctionnaires ayant une place un peu à part (médecins, chargés de mission, etc.), il y a souvent un désir de montrer qu'on a une parole libre, une pensée originale. Le temps est un peu passé de se dire « serviteur de l'État », soumis aux décisions législatives et réglementaires. Avec l'ère de l'affirmation du moi, on est passé de la notion de serviteur à celle de décideur. Quant à celui qui ne décide pas vraiment, il se voit et se dit volontiers « électron libre ».

— Sur la relativité de l'obéissance

L'obéissance est théoriquement la règle. Article 28 du statut général des fonctionnaires : « Tout fonctionnaire est tenu d'obéir à l'ordre donné par son supérieur hiérarchique sauf si celui-ci est illégal et de nature à troubler l'ordre public. » On ne peut donc être contraint de commettre des actes pénalement répréhensibles mais tout autre ordre doit être exécuté, même s'il est manifestement illégal, quitte pour le fonctionnaire à se plaindre plus haut dans la hiérarchie ou au juge.

Dans la pratique, ça ne se passe pas toujours comme ça et c'est parfois bien dommage ! Exemple : lorsque Ségolène Royal a impulsé une politique d'accueil des enfants handicapés, cela n'a pas eu l'effet théoriquement automatique que ça aurait dû avoir. Au plus « petit niveau », un certain nombre d'enseignants y ont mis un préalable : tout handicapé devra avoir un « auxiliaire de vie », emploi jeune ou autre, sinon pas d'intégration ! Et comme il est entendu qu'un accueil non volontaire serait négatif, bon

nombre d'intégrations possibles n'ont pas eu lieu. Précisons que, lorsque l'aide éducateur est malade, certains enseignants renvoient l'enfant chez lui... **Ce type de résistance se retrouve du plus petit niveau au plus haut, selon les individus.** Il est des fonctionnaires d'autorité, en même temps authentiques militants de l'emploi des personnes handicapées, qui voudraient bien pouvoir faire avancer cette cause. Ils favorisent les initiatives, apportent des moyens à ceux qui vont dans ce sens. Ils ne pourront jamais dire officiellement qu'ils sont bloqués dans telle région par un directeur des ressources humaines « allergique » aux personnes handicapées. Ils ne peuvent pas se plaindre en public que sur tel ou tel établissement le directeur ou une partie importante de l'équipe ne veut pas intégrer. Juridiquement la fonction publique est conçue comme une armée au service du pouvoir exécutif. Dans la pratique on ne peut pas diriger comme les textes le prévoient. Au plus près des problèmes, des individus sollicitent le niveau national de tel syndicat ou association pour demander : « Ne pourrait-on pas intervenir auprès du ministère pour qu'il fasse pression dans cette affaire ? » Eh bien non, la plupart du temps on ne peut pas intervenir efficacement : quand la force d'inertie est de la partie, le plus souvent c'est celui qui ne bouge pas qui a gagné¹...

— Quant aux priorités...

Toute personne au travail tente peu ou prou de dégager sa marge de liberté ou d'autonomie. Les priorités du ministre ne sont pas forcément celles des hauts fonctionnaires et de tous ceux en dessous : tandis que la ministre impulsait sa politique d'accueil, deux associations départementales reconnues au niveau national

1. D'aucuns appliquent scrupuleusement la formule attribuée à Henri Queuille : « Il n'est point d'affaire, si compliquée soit-elle, qu'une longue attente ne suffise à la résoudre. »

parmi les plus importantes et un syndicat sollicitaient conjointement le recteur d'une académie parisienne pour être reçus. En vain ! Lettres et relances téléphoniques restèrent sans effet et il fallut un changement de recteur pour qu'un rendez-vous soit obtenu sur-le-champ ! On ne saurait pourtant incriminer la couleur politique des fonctionnaires nommés par décret. Autre exemple : au cours d'une commission administrative paritaire, cet inspecteur d'académie, tenu d'appliquer la circulaire de rentrée : « On ne le marquera pas au procès-verbal, mais c'est du pipi de chat cette circulaire de rentrée, c'est du pipi de chat ! »

Par ailleurs, à chaque niveau, la réelle abondance de travail implique qu'on se donne des priorités et qu'on laisse dormir les questions non prioritaires. Le gel de l'emploi public a laissé loin derrière nous l'époque où les administratifs avaient le temps...

— Et quant au légalisme...

Il est le plus souvent relatif à la personne à qui l'on s'adresse. Il en va du Code des fonctions publiques comme du Code de la route : d'aucuns le respectent scrupuleusement, le plupart s'y tiennent à peu près, d'autres le violent délibérément chaque jour ! Pour ceux-là mêmes, la menace du juge administratif ne se révèle pas souvent efficace : on peut souvent attendre sans hâte les décisions de justice. L'admission d'une procédure rapide par le juge administratif est assez rare. Quand le jugement est prononcé, pour le principe et au bout de quatre ans, son application n'est généralement guère contraignante.

— De la taille des administrations

On a pu remarquer pour le secteur privé que l'embauche est plus difficile dans de grandes entreprises. Sans qu'il y ait la contrainte de la cotisation AGEFIPH, les entreprises non assujetties, moins de 20 salariés, intègrent plus que les grandes. C'est que sou-

vent celui qui procède au recrutement ne veut pas se risquer. Il se protège d'ennuis éventuels. Dans les petites entreprises c'est directement le patron qui embauche. Le problème est le même dans les grosses structures publiques. La difficulté pour les recruteurs est qu'ils ne maîtrisent pas tout : il faut que d'autres mettent en place les aménagements, il peut y avoir un rejet des futurs collègues ou du chef direct...

— **N'oublions pas qu'il se passe des choses remarquables dans l'administration**

Il faut tout de même citer quelques réalisations très positives :

— Les assistants pour professeurs aveugles ou grands infirmes (soit deux traitements pour un emploi dans l'enseignement secondaire et technique).

— Le réemploi de professeurs très malades ou handicapés dans l'enseignement à distance (CNED).

— L'emploi de personnes handicapées mentales dans la fonction publique territoriale.

— Le programme en direction des malades alcooliques au ministère de l'Équipement.

— Le protocole d'accord entre les organisations syndicales de l'Assistance publique - Hôpitaux de Paris et les organisations syndicales¹.

— Les aménagements des postes de travail qui le plus souvent sont réalisés avec les agents handicapés et dont il sont généralement fort satisfaits.

— La mise en œuvre d'un accueil complet (matériel, humain...) au sein du service que doit intégrer l'agent handicapé au ministère de la Justice.

1. Celui-ci a été signé en septembre 1998. Un bilan doit être réalisé au terme de cinq ans de mise en œuvre. Deux mesures semblent émerger particulièrement : l'aménagement des postes de travail, le reclassement dans d'autres fonctions.

— Des mesures innovantes réalisées au ministère de l'Économie et des Finances à l'aide du fonds interministériel : financement intégral des fauteuils roulants, prise en charge des équipements automobiles, remboursement des frais du trajet domicile-lieu de travail si la personne handicapée est dans l'impossibilité de prendre les transports en commun, prise en charge intégrale de l'auxiliaire de vie, remboursement des prothèses auditives.

— La possibilité de mise à disposition de personnes handicapées pour exercer des fonctions dans une association de personnes handicapées au ministère des Affaires étrangères.

Je ne peux évidemment faire un inventaire. D'autres administrations ainsi que le CNRS et d'autres établissements publics ont également pris des mesures importantes. Certes, toutes les dispositions prises sont loin d'être parfaites et suffisantes, mais dans nombre de cas l'administration fait dans certains domaines bien mieux que le secteur privé. Et s'il y a des mises à la retraite pour invalidité prononcées de manière abusive, dans les fonctions publiques on ne licencie pas à tour de bras...

— En guise de conclusion

Chacun pourra élaborer sa propre stratégie. Généralement, quand un problème se pose, on demandera d'abord à la personne juridiquement compétente, celle qui a le pouvoir de décider. Si ça bloque, il faudra alors la contourner : les associations, les médiateurs internes, les syndicats restent d'excellentes références... pourvu qu'ils sachent convaincre ou s'adresser à quelqu'un d'autre (l'assistante sociale, le médecin, le responsable le plus hiérarchiquement élevé lors d'une réunion institutionnelle...). Comme toujours, on trouvera plusieurs sortes de fonctionnaires : il y a ceux qui ne veulent pas, ceux qui ne savent pas et, enfin, ceux qui font leur travail et parfois bien plus ! Il s'agit d'éviter les premiers, d'informer les seconds et de s'appuyer sur les troisièmes. Ce

n'est pas toujours facile mais dans tous les cas globaliser les fonctionnaires me paraît dangereux : en fustigeant l'administration, on ne touchera guère la première catégorie qui s'en fiche mais on risque de dégoûter les deux autres. Le proverbe « Qui se sent morveux, qu'il se mouche » ne trouve pas souvent application. Hélas, ce sont souvent les plus consciencieux qui prennent pour eux les attaques adressées aux autres ! Puis, entre nous, globaliser l'administration, c'est un peu comme dire : « Les handicapés »... Il y a dans toute administration une diversité qu'il ne faut pas ignorer et même le « mammouth » a été bien mal nommé : il s'agit en fait d'une immense fourmilière qui fonctionne avec des fourmis dotées chacune d'une personnalité.

LE RECRUTEMENT

INTRODUCTION

PRÉALABLE

I - LES CONCOURS ET LEUR AMÉNAGEMENT

II - LA VOIE CONTRACTUELLE

III - LA PÉRIODE DE PROBATION

INTRODUCTION

Le concours est la voie à la fois « royale » et normale pour accéder à un emploi de la fonction publique. Voie normale parce que la Révolution française a voulu qu'on sélectionnât ainsi les meilleurs et non plus ceux qui pouvaient accéder à une fonction publique grâce à leur rang et/ou leur fortune. Voie « royale » (si une telle expression peut être utilisée pour une institution républicaine...) parce que la plus légitime aux yeux des personnels et de la hiérarchie. Les personnels considèrent qu'ils ne devrait pas y avoir de non-titulaires, sur contrat, au moins en si grand nombre. De temps à autre une intégration des non-titulaires a lieu par concours réservés ou liste d'aptitude : la titularisation est rendue plus facile. Un certain nombre de jurys et d'inspecteurs répugnent à intégrer par cette voie. Et même des personnels et des syndicats, représentatifs, considèrent que ne sont pas légitimes ces voies d'accès hors le concours ordinaire. Pour les personnes handicapées les concours peuvent être aménagés (I).

En parallèle existent les **contrats spécifiques** qui permettent de recruter les personnes handicapées et de les titulariser sur leur poste, après qu'ils ont fait la preuve de leurs compétences durant une année ou deux (II).

Quelle que soit la voie empruntée, concours ou voie contractuelle, une ou deux années sont nécessaires pour pouvoir faire la preuve de ses compétences professionnelles. La titularisation peut intervenir au terme de cette période de probation (III).

PRÉALABLE : LA VÉRIFICATION DE L'APTITUDE PHYSIQUE

O n ne peut, après la déclaration d'aptitude de la COTOREP, refuser une nomination en se fondant sur l'inaptitude physique résultant du handicap. C'est le Conseil d'État qui l'explique¹. « Au cas où l'état physique du titulaire d'un emploi réservé ne s'est pas modifié depuis ledit examen, il n'appartient pas au chef de service de le priver de ses fonctions en se fondant sur une inaptitude physique existant lors de l'examen dudit titulaire par la commission précitée » (ancêtre de la COTOREP, une commission était prévue par l'article 8 de la loi du 30 janvier 1923 pour délivrer des certificats d'aptitude physique)². Ces solutions ont eu un grand intérêt pratique, car le nombre n'était pas négligeable des administrations et des comités médicaux qui n'avaient pas la même appréciation que la COTOREP. Cependant c'est la COTOREP qui décidait de la compatibilité du handicap connu d'elle avec les professions qu'elle indique. Mais la décision Baer va plus loin encore puisqu'elle a jugé – implicitement mais nécessairement – que seule la

1. CE, Baer, 30 janvier 1987.

2. CE, Ville d'Amiens, 9 décembre 1938.

COTOREP assure la vérification de l'aptitude physique (par le biais des contrôles périodiques auxquels sont assujettis les personnes handicapées), même lorsque l'état physique de l'agent – déjà employé – s'est aggravé au point de le rendre inapte à ses fonctions. L'administration ne pouvait refuser de nommer l'intéressé déclaré apte et désigné. Il lui appartenait seulement de contester la décision de désignation devant la juridiction administrative. Ainsi, un agent était accidenté du travail à l'Office national des forêts et avait perdu un œil. Non seulement l'administration ne l'avait pas reclassé mais elle le refusait alors qu'il lui était présenté sur un emploi réservé neuf ans plus tard. L'ONF a pensé qu'il serait plus simple de demander le réexamen par la COTOREP tout en refusant de nommer l'intéressé, mais cette procédure est illégale¹.

Mais les COTOREP n'auront bientôt plus à donner autorisation de passer les concours. Le protocole a en effet prévu de simplifier la procédure de reconnaissance du handicap et d'orientation professionnelle.

Extrait : « Afin de simplifier les démarches des personnes handicapées et d'accélérer la procédure, le fonctionnement des COTOREP sera réexaminé. En particulier, les COTOREP siégeant en formation secteur public seront supprimées et le ministère de l'Éducation nationale supprimera l'échelon national des COTOREP Éducation nationale ».

« La visite médicale d'embauche permettra d'apprécier l'aptitude des travailleurs handicapés aux emplois publics pour lesquels ils postulent. Dans le cas des recrutements contractuels, cette visite sera réalisée avant la signature du contrat. Dans le cas du recrutement de droit commun, par concours, elle sera réalisée avant le début du stage. » Un inconvénient cependant sera qu'on aura la possibilité de préparer le concours, d'en passer les épreuves, de le réussir et, ensuite, d'être éventuellement déclaré physiquement inapte... Dans l'attente de textes qu'il faudra lire attentive-

1. CE, ONF/Bergeret, 18 février 1994.

ment, pour le moment ce n'est pas à l'administration de juger de l'aptitude. Comme le rappelle une jurisprudence du Conseil d'État, publiée par ce même Conseil d'État afin qu'elle soit connue de tous, « il n'appartient pas au jury d'apprécier l'aptitude physique d'un candidat à un concours »¹. La vérification de l'aptitude ayant lieu après le concours, on peut craindre de le passer pour rien. À cela on peut répondre qu'il est possible de rencontrer un médecin agréé avant (réclamer la liste des médecins agréés à la Direction départementale des affaires sanitaires et sociales et demander un certificat à l'un d'entre eux).

Sont prévues des actions pour que le dialogue s'installe entre les médecins agréés et les administrations du département ainsi que l'élaboration de fiches de postes.

Pour d'autres renseignements sur la réelle vérification de l'aptitude par le juge administratif on verra l'annexe « Jurisprudences récentes ». On pourra lire de courts développements à propos des sujets suivants :

— La vérification de l'aptitude physique doit avoir lieu avant la nomination.

— Professeur d'histoire-géographie aveugle.

— Handicap physique et professorat d'éducation physique.

— Stagiaire maintenu en congé de maladie jusqu'à ce qu'il maigrisse !

— Un majeur sous tutelle peut demeurer fonctionnaire.

— Il est illégal de pénaliser un candidat handicapé en lui allouant d'office la note zéro à l'épreuve d'aptitude physique.

— Aptitude physique et annulation de trois illégalités d'une note de service de l'Éducation nationale.

1. CE, Stickel, 21 janvier 1991.

I - LES CONCOURS ET LEUR AMÉNAGEMENT

— Les textes et la jurisprudence

Toute personne handicapée n'a pas forcément besoin d'un aménagement du concours. De même, certaines personnes non habituellement handicapées auraient besoin d'un aménagement. Mais l'aménagement n'est pas prévu dans les cas de gênes passagères. Le handicap doit avoir une certaine permanence. Pas d'aménagement pour les bras cassés et autres poignets foulés. Tous les handicaps ne seront pas admis. Ainsi, les textes envisagent les handicaps rendant impossible l'écriture manuelle mais pas la dyslexie ni la dysorthographe. Cependant une réponse du ministre de l'Éducation nationale à un député indique qu'il convient de laisser toute latitude aux jurys après consultation du médecin pour procéder à des adaptations en ce qui concerne les examens¹. Les aménagements prévus le sont par simples circulaires². Ils peuvent être, par exemple, d'un tiers

1. CE, Callipe, 27 octobre 1993, *JOAN*, p. 1184, 2 mars 1998, réponse à B. Roman.

2. L'aménagement des épreuves des concours est détaillé dans les circulaires du ministère de la Fonction publique dites *FP* n° 1424 du 21 août 1981, *FP* n° 1556 du 20 avril 1984 et *FP/5* n° 1605 du 4 juillet 1985.

temps supplémentaire, d'un assistant pour écrire à la place du candidat sous sa dictée ou encore de pouvoir composer en braille avec un sujet retranscrit en braille. Plusieurs arrêts du Conseil d'État peuvent permettre de faire le point sur la question des aménagements. Une décision indique que les jurys ont une « **compétence propre** » pour apporter, si nécessaire et en fonction des circonstances, les « aménagements pratiques utiles » lors du déroulement même des épreuves¹. Le Conseil d'État indique : « **Les aménagements ont pour seul objet de rétablir l'égalité entre les candidats.** » Et, pourtant, l'aménagement en cause à l'occasion de cette décision était un aménagement lourd : un tiers réalisait, sur les instructions de la candidate professeur, les manipulations exigées pour l'épreuve du montage de chimie. La philosophie du droit français en matière d'égalité est, dans cette décision, clairement exprimée. L'égalité ne doit pas seulement être proclamée par les textes. Elle doit, dans la mesure du possible, être rétablie. Il s'agit de la rétablir par une inégalité compensatrice². **Ces aménagements ne doivent pas susciter de discussion propre à mettre le candidat en difficulté au moment de l'épreuve.** Un jugement concernant un examen, et non un concours, mérite néanmoins d'être signalé. Un étudiant a rencontré des difficultés pour faire respecter ses droits à la majoration d'un tiers de la durée des épreuves. Le juge indique que « M. Luquet de Saint-Germain a dû, au contraire, discuter âprement avec les surveillants et solliciter l'intervention du service compétent de son université avant d'obtenir le bénéfice d'une durée supplémentaire ; qu'il n'a donc pas été mis en mesure d'user de son droit à majoration dans des **conditions psychologiques satisfaisantes** ; que cette irrégularité dans le déroulement des dites épreuves entache d'illégalité les décisions attaquées »³. Mais il a été jugé que le candidat n'ayant pas présenté de **demande écrite**

1. CE, Moatti, 18 février 1994.

2. CE, Mme Stickel, 21 janvier 1991.

3. M. Luquet de Saint-Germain, TA de Rennes, n° 953278.

relative à l'accessibilité des locaux ne peut, eu égard aux conditions mises en œuvre, se plaindre de ce qu'il n'aurait pas été placé dans des conditions matérielles et morales satisfaisantes. Ce n'est pas parce qu'une personne est handicapée qu'elle peut tirer parti de sa situation avec mauvaise foi. Ainsi, un candidat voulait qu'on tienne compte de ce qu'un orage avait éclaté et que la fenêtre de la salle n'avait pas immédiatement été fermée. Alors qu'effectivement il avait dû monter deux étages malgré son handicap, le jury lui avait laissé le temps de récupérer et l'épreuve a commencé à son initiative. Tout cela est sans incidence sur la régularité du concours, juge le Conseil d'État sans que cela choque. Par contre, il est fort surprenant d'indiquer dans l'arrêt, à la charge du requérant, qu'il n'avait pas présenté de demande écrite relative à l'accessibilité des locaux. En effet, on apprend dans les conclusions sous cet arrêt que le président du jury admettait l'erreur administrative : il n'avait pas préparé la venue de ce candidat qui s'était pourtant signalé, puisque passé par la commission nationale d'aptitude propre à l'Éducation nationale. Le Conseil d'État a pu être indisposé par un requérant faisant flèche de tout bois¹. Le refus du jury d'aménager les épreuves du concours peut être sanctionné par le juge. Ainsi, une personne hémiplegique ayant voulu passer le concours de professeur d'école s'était vu refuser tout aménagement, que ce soit le tiers temps supplémentaire pour les épreuves écrites ou la dispense des épreuves physiques. Eu égard à son handicap, le tribunal annula la décision de refus². Enfin, est illégal le fait de dispenser d'épreuves physiques et dans le même temps mettre zéro pour ces épreuves. Cela contrevient au principe d'égalité ainsi qu'à la garantie d'accès à l'emploi prévue par la loi de 1975³. Enfin, un tribunal a dû annuler une décision refusant de nommer une personne handicapée ayant réussi un concours et

1. CE, Moatti, 18 février 1994.

2. Christien-Tison, 11 mai 1999, n° 92-2275 et 93-916, TA d'Orléans.

3. CAA Paris, Pageaux, 21 novembre 2000, n° 97PA02354. Plus de précisions en annexes (« Jurisprudences récentes »).

alors que la COTOREP avait reconnu la compatibilité de son handicap avec les fonctions postulées. Le ministère de la Défense avait estimé qu'elle ne pouvait passer par la voie normale des concours mais aurait dû concourir à l'examen des emplois réservés ou tenter la voie contractuelle¹.

— La pratique des centres de concours

La Maison des examens d'Arcueil organise examens et concours pour les académies de Créteil, Paris et Versailles. Elle a publié un *Guide à l'usage des chefs de salle et des surveillants*. Celui-ci indique sur une page les dispositions prévues pour les candidats handicapés. Extraits : « Ils passent les épreuves dans un local différent des autres candidats ; si besoin est, un lit pliant peut être apporté sur place. En ce qui concerne les candidats handicapés qui n'ont pas signalé, au moment de leur inscription, leur handicap, ni demandé d'aménagements particuliers pour composer, ils passent les épreuves avec les autres candidats, et dans les mêmes conditions qu'eux. (...) À noter qu'à l'infirmerie des toilettes spécialement aménagées sont accessibles aux handicapés. (...) Lorsqu'un candidat est signalé au chef de salle comme étant handicapé, il doit veiller à ce qu'un surveillant descende le chercher à l'accueil, puis le raccompagner à la sortie. » Il n'empêche que des difficultés peuvent survenir. Ainsi, un candidat aveugle voulait **composer sur son ordinateur**. Cela lui fut refusé au motif qu'on ne pouvait savoir ce que ce dernier avait en mémoire. Aucun expert de l'administration ne pouvant le dire, il fallait revenir à la machine papier. L'intéressé ayant donné sa machine pour des aveugles de Sarajevo, il a dû composer avec planche et poinçon... La Maison des examens d'Arcueil autorise l'emploi de l'ordinateur personnel à des conditions à prévoir avec elle. On peut

1. TA de Paris, Peyre, 26 avril 2001, n° 9712705/5.

avoir la chance d'avoir un **bon assistant** mais ce n'est pas toujours le cas. Une candidate reçue à un CAPES de lettres a pu constater après les résultats que sa copie était truffée de fautes... Il faut un assistant qui ne soit pas incompétent dans les matières du concours. Par exemple, le rôle d'un assistant pour un concours d'histoire-géographie a pu être de lire les livres empruntés en bibliothèque pour préparer une leçon. Il devait également prendre sous la dictée le dessin du transparent qui devait synthétiser les propos du candidat. Le candidat aveugle ne peut vérifier les erreurs éventuelles de l'assistant... D'autres difficultés peuvent survenir qui mériteraient qu'on s'y arrête. L'auteur de ce livre est intéressé à ce qu'on les lui rapporte afin de faire progresser les pratiques en rencontrant les responsables des centres d'examens et concours. Rappelons enfin que les personnes handicapées ne peuvent se voir opposer une **limite d'âge** (en effet, des limites d'âge existent pour certains concours, dans la fonction publique de l'État en particulier). Des aménagements de limite d'âge sont prévus pour les personnes qui ont eu la qualité de travailleur handicapé. Cela est prévu par les statuts généraux des différentes fonctions publiques¹. Doit enfin être signalée une réponse écrite évidemment erronée concernant l'Éducation nationale. Celle-ci indique que les candidats professeurs d'école « doivent être en mesure de remplir l'intégralité des tâches d'enseignement, de surveillance et de sauvegarde des enfants ». Cela a été censuré par le Conseil d'État (voir annexes « Jurisprudences récentes »). Elle précise qu'on ne doit « pas modifier la nature de l'épreuve » aménagée, ce qui peut prêter à toutes les interprétations restrictives. Mais les réponses ministérielles ne sont pas plus fiables que les circulaires et autres notes de service²... On trouvera en annexe un modèle de lettre pour demander des aménagements précis aux

1. Article 27 pour la FPE et la FPH, article 35 pour la FPT dans les statuts généraux respectifs.

2. *JOAN*, n° 17, 23 avril 2001, question n° 56776.

autorités compétentes. Il convient d'être très précis. Demander pas exemple un agrandissement d'une feuille dite A4 en format A3 ne préjuge pas de la taille des lettres : certains sujets sont livrés en format réduit et l'agrandissement ne suffira pas pour un candidat déficient visuel.

— Où faut-il s'informer sur les métiers¹ et concours de la fonction publique ? (Encadrés, p. 65, réalisés par Agir pour l'emploi - ATHAREP.)

1. Si je mets « métiers », c'est que dans les fonctions publique, on n'est pas censé exercer un métier au sens réduit du terme. À part quelques exceptions (infirmières par exemple), il ne s'agit pas d'embrasser un métier mais une carrière où l'on devra s'adapter à des situations assez différentes selon son désir parfois mais aussi et surtout selon les nécessités du service. Ainsi quelqu'un qui a pu faire de la gestion de personnel peut-il se retrouver au service contentieux, ce qui, dans la pratique quotidienne, est assez différent. Il passera de l'action au conseil juridique, de l'organisation du travail à la rédaction de mémoires pour la défense de l'administration devant les tribunaux.

OÙ S'INFORMER SUR LES MÉTIERS ET CONCOURS DE LA FONCTION PUBLIQUE ?

*Pour certaines administrations, les coordonnées ne concernent
que l'Île-de-France*

SOURCES COMMUNES

Journal officiel

Chaque concours est l'objet d'un avis paru dans le *Journal officiel*. Un calendrier prévisionnel des recrutements y est imprimé deux fois par an.

Direction des Journaux officiels

26, rue Desaix

75727 Paris Cedex 15

Possibilité de consultation sur place

Tél. : 01-40-58-79-79

Commande par fax : 01-45-79-17-84

Minitel : 3616 JOURNAL OFFICIEL

et 3615 JOEL

Internet : www.journal-officiel.gouv.fr

Le *Journal officiel* est également disponible dans toutes les mairies et préfectures.

Revue-Parutions

L'ONISEP et plusieurs éditeurs (Rebondir, Jeunes Éditions, Demos, L'Étudiant...)

éditent régulièrement des recueils d'informations sur les métiers et concours de la fonction publique.

ONISEP

Librairies de l'ONISEP ou par correspondance à :

ONISEP VPC

12, mail Barthélémy-Thimonnier

BP 86 - Lognes

77423 Marne-La-Vallée Cedex 2

Fax : 01-64-80-35-36

www.onisep.fr

(fiches métiers proposées sur le site internet)

Centres d'Information et d'Orientation

Tous les CIO et services universitaires d'information et d'orientation

SOURCES SPÉCIFIQUES

FONCTION PUBLIQUE DE L'ÉTAT

Informations générales sur le site internet du ministère de la Fonction publique :

www.fonction-publique.gouv.fr

Calendrier général des concours sur le portail internet :

www.service-public.fr

Ministère des Affaires sociales, de l'Emploi et de la Solidarité

Branche Travail :

Dans les administrations déconcentrées (DRTEFP, DDTEFP),

ou

www.emploi-solidarite.gouv.fr

ou

Service des Concours du ministère du Travail

DAGEMO

Bureau des relations sociales, du développement professionnel et des statuts

39, quai André-Citroën

75739 Paris Cedex 15

Accueil : 01-44-38-36-51

Branche Affaires sociales :

Dans les administrations déconcentrées (DRASS, DDASS), ou ministère des Affaires sociales, de l'Emploi et de la Solidarité

DAGPB

Bureau SRH2C

10, place des Cinq-Martyrs du Lycée Buffon

75015 Paris

tél. : 01-40-56-42-73

01-40-56-55-89

fax : 01-40-56-46-76

dagpb-srh2c-accueil-concours@sante.gouv.fr

Ministère des Affaires étrangères

www.diplomatie.fr

ou

Ministère des Affaires étrangères

Bureau des Concours et des Examens professionnels

23, rue La Pérouse

75775 Paris Cedex 16

tél. : 01-43-17-63-76

fax : 01-43-17-70-97

Ministère de l'Agriculture

www.agriculture.gouv.fr

ou

Ministère de l'Agriculture

Bureau des concours

78, rue de Varenne

75349 Paris 07 SP

Ministère de la Culture et de la Communication

www.culture.gouv.fr

ou

Ministère de la Culture et de la Communication

Bureau des concours

4, rue de la Banque

75002 Paris

Ministère de la Défense (Personnels civils)

www.defense.gouv.fr

ou

Ministère de la Défense

Secrétariat général pour l'Administration

Direction de la Fonction militaire et du Personnel civil / Gestion du personnel civil

26, boulevard Victor

00463 Armées

Ministère de l'Écologie et du Développement durable

www.environnement.gouv.fr

ou

Ministère de l'Écologie et du Développement durable

20, avenue de Ségur

75302 Paris 07 SP

Ministère de l'Intérieur (personnels techniques et administratifs)

www.interieur.gouv.fr

ou

Pour les concours administratifs et techniques d'administration centrale et de préfectures :

Préfectures, ou

Ministère de l'Intérieur

DGA/DPFAS/SDRF

Bureau du recrutement et de la Promotion professionnelle

Section des concours administratifs – ou Section des concours techniques

place Beauveau

75800 Paris Cedex 08

3615 GERMIN

Pour les métiers liés à l'administration de la Police :

Secrétariats généraux pour l'Administration de la Police :

Pour l'Île-de-France

(75-92-93-94) : SGAP de Paris

Bureau des Recrutements

Préfecture de Police

1, rue de Lutèce

75195 Paris Cedex 04

tél. : 01-53-73-30-42

(78-77-91-95) : SGAP de Versailles

Bureau des Recrutements

24, rue Saint-Louis

BP 183

78001 Versailles Cedex

tél. : 01-39-66-20-00

Ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie

www.minefi.gouv.fr

ou

Ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie
Direction du Personnel, de la Modernisation de l'Administration

Sous-Direction des Ressources humaines

Bureau 4C-Concours

Bât. Necker

Télédoc 768

120, rue de Bercy

75572 Paris Cedex 12

tél. : 01-53-18-74-99

Ministère de la Jeunesse, de l'Éducation nationale et de la Recherche

Pour tous les emplois (enseignement, technique, administratif) :

www.education.gouv.fr

ou Rectorats,

Pour l'Île-de-France :

SIEC d'Île-de-France

Division des Examens et Concours

7, rue Ernest-Renan

94114 Arcueil

tél. : 01-49-12-23-00

fax : 01-49-12-25-56

Organismes de recherche publique

CNRS

www.cnrs.fr

INRA

www.inra.fr

INSERM

www.inserm.fr

Ministère des Sports

www.jeunesse-sports.gouv.fr

ou

Ministère des Sports,

78, rue Olivier-de-Serres

75739 Paris Cedex 15

tél. : 01-40-45-90-00

Ministère de la Justice

www.justive.gouv.fr

ou

Ministère de la Justice

Direction de l'Administration générale et de l'Équipement

Sous-Direction des Ressources humaines et des Relations sociales

Bureau des Personnels, service recrutement

Bureau 203

13, place Vendôme

75042 Paris Cedex 01

ou

Pour l'Administration pénitentiaire :

Direction de l'Administration pénitentiaire

Sous-Direction des Ressources humaines

Bureau de la Gestion des Personnels

13, place Vendôme

75042 Paris Cedex 01

tél. : N° vert : 0800 035 709

ou

Pour la Protection judiciaire de la Jeunesse :

Direction de la Protection judiciaire de la Jeunesse

Bureau des Personnels et des Statuts

Section Concours et examens professionnels

13, place Vendôme

75042 Paris Cedex 01

tél. : 01-44-77-75-31

ou

Pour la Magistrature :

École nationale de la Magistrature

Direction de la Formation initiale et des recrutements

10, rue des Frères-Bonie

33800 Bordeaux Cedex

tél. : 05-56-00-10-10

fax : 05-56-00-10-99

**Ministère de l'Équipement, des Transports, du Logement,
du Tourisme et de la Mer**

www.equipement.gouv.fr

ou

Services déconcentrés (DDE),

ou
08-26-02-77-00,
3615 Équipement

ou
Ministère de l'Équipement, des Transports, du Logement, du Tourisme et de
la Mer :

Arche Sud
92055 La Défense Cedex 04
tél. (standard) : 01-40-81-21-22

Ministère de la Fonction publique

Informations sur les concours d'entrée aux Instituts régionaux d'Administra-
tion (IRA) :

www.fonction-publique.gouv.fr

ou
Ministère de la Fonction publique, de la Réforme de l'État et de l'Aména-
gement du Territoire

DGAFP
32, rue de Babylone
75700 Paris
tél. : 01-42-75-80-00

FONCTION PUBLIQUE HOSPITALIÈRE

Informations auprès des établissements de santé ;

Pour Paris : (AP-HP)

www.AP-HP.fr

3614 AP-HP

AP-HP

Délégation à la Formation

2, rue Saint-Martin

75004 Paris

ou

Ministère de la Santé

www.sante.gouv.fr

DAGPB

Bureau SRH 2C

10, place des Martyrs du Lycée Buffon

75015 Paris

tél. : 01-40-56-42-73

01-40-56-55-89

fax : 01-40-56-46-76

dagpb-srh2c-accueil-concours@sante.gouv.fr

FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE

Informations disponibles auprès de toutes les collectivités (*communes, départements et régions*)

ou

Concours et emplois de catégorie A :

Centre national de la Fonction publique territoriale et ses délégations régionales.

www.cnfpt.fr

ou

Pour l'Île-de-France

CNFPT

Délégation de la Première Couronne

(92-93-94)

145, rue Jean-Lolive

93695 Pantin Cedex

tél. : 01-41-83-30-00

et

CNFPT

Délégation Grande Couronne Île-de-France

(77-78-91-95)

11, rue Boileau

78008 Versailles Cedex

tél. : 01-39-49-64-00

Concours et emplois de catégories B et C :

Centres de Gestion de la Fonction publique territoriale :

www.centresdegestion.org

www.undcg.com

ou

Pour l'Île-de-France

Centre de Gestion de la Petite Couronne

(92-93-94)

3, rue de Romainville

75019 Paris

tél. : 01-40-03-81-00

www.cig929394.fr

et
Centre de Gestion Grande Couronne Île-de-France
(78-91-95)
15, rue Boileau
BP 855
78008 Versailles Cedex
tél. : 01-39-49-63-00
www.cigversailles.fr

et
Centre de Gestion de la Seine-et-Marne
(77)
335, rue du Bois-Guyot
77350 Le Mée-sur-Seine
tél. : 01-64-14-17-00
www.cdg77.fr

ATHAREP-
Agir pour l'Insertion :
3, rue Michel-Ange
75794 Paris Cedex 16
Tél./fax/min. : 01-53-61-12-58
e-mail :
atharep@cezanne.auteuil.cnrs-dir.fr

II - LA VOIE CONTRACTUELLE

— Les principes

La voie contractuelle spécifique aux personnes handicapées a été remise à l'honneur par le protocole d'accord proposé par l'État en octobre 2001. Celui-ci a été signé par 5 organisations syndicales représentant bien plus de la majorité des personnels. Rappelons que cette voie contractuelle, réservée strictement aux personnes handicapées, leur permet d'être recrutées sans concours. Mais ce n'est pas pour rester contractuel, non titulaire. C'est pour devenir, au terme d'une période probatoire d'un ou deux ans, fonctionnaire titulaire. Fonctionnaire à égalité complète de ceux qui ont passé le concours et réussi leur temps de fonctionnaire stagiaire. Les personnes handicapées bénéficiant de la voie contractuelle se retrouveront, elles, dans une situation quasi identique à celle du fonctionnaire stagiaire qui vient de réussir le concours. Elles ont un ou deux ans pour faire la preuve de leurs compétences. Sinon, elles se retrouveront au chômage – indemnisé, cela va de soi. Le droit commun. Cette dérogation ne doit donc pas inquiéter les directeurs des ressources humaines, ni les chefs de service, ni les collègues de travail.

Pour toutes les fonctions publiques, c'est la loi n° 87-517 du 10 mai 1987 qui avait prévu cette procédure de recrutement spécifique mais alors limité aux catégories C et D (CAP, BEP et sans diplôme). C'est la loi n° 95-116 du 4 février 1995 qui a permis l'extension aux catégories A et B (niveau minimum : licence et baccalauréat). Le statut général de chacune des trois fonctions publiques a été modifié. Des décrets sont intervenus ainsi que des circulaires. Pour l'État c'est la circulaire *FP/4* n° 1902 du 13 mai 1997 qui rappelle que « les candidats doivent remplir les conditions fixées, en matière de diplôme ou de niveau d'étude », pour pouvoir passer le concours. Si on ne le passe pas, c'est à égalité de compétences de départ. Il n'y a jamais de limite d'âge. Cette voie étant extrêmement dérogatoire, les personnes porteuses d'un handicap mineur seront assez rarement admises. Le concours restera alors la seule solution.

L'appréciation du niveau de l'aptitude préalable au recrutement s'effectue sur dossier du candidat au regard soit du niveau de formation détenu, soit de l'expérience professionnelle de l'intéressé.

Le contrat est d'un an à temps complet. Quand il est prévu pour les candidats reçus au concours une formation administrative obligatoire (notamment en école), l'agent handicapé suit cette formation. Même si cette formation n'existe pas, les agents handicapés doivent bénéficier d'actions de formation visant à faciliter leur insertion professionnelle. Cela est prévu par décret. Précisons que les administrations n'ont aucunement l'obligation légale de recruter par la voie contractuelle. Cette voie est cependant un moyen de remplir leur obligation d'emploi de 6 %. Avec le protocole, la fonction publique d'État s'est engagée moralement à développer cette voie dans tous les ministères et grands établissements (CNRS, INRA, etc.).

Les dispositions ne jouent que si le contrat a été pris sur le fondement des textes qui prévoient ces contrats particuliers. Une personne recrutée sur contrat simple ne peut se prévaloir de ces dispositions, même si elle est handicapée¹.

1. Alain Huyard, n° 91-388, 26 janvier 1994, TA de Rennes.

— La mise en œuvre

Ce qu'il doit y avoir dans le contrat

La personne handicapée étant recrutée sur un emploi vacant de titulaire est rémunérée, sur la base de l'échelon de stage ou, à défaut, du premier échelon du premier grade du corps dans lequel elle a vocation à être titularisée. Pour être bref, elle est payée comme un tout-débutant dans l'emploi qu'elle occupe (même si elle a été longtemps non-titulaire et a acquis une certaine compétence).

Un contrat doit mentionner :

- le nom de l'agent recruté en qualité de contractuel au titre de la voie spécifique et sa reconnaissance par la COTOREP de travailleur handicapé ;
- l'emploi occupé et le lieu d'exercice des fonctions ;
- l'emploi sur lequel a lieu le recrutement, la durée et le lieu de la formation à laquelle a droit tout débutant dans le type d'emploi occupé ;
- la date de début et de fin du contrat d'un an ;
- la référence de l'indice de rémunération, l'échelon de stage ou premier échelon du grade, soit l'indication de ce que recevra l'agent pour son travail ;
- les conditions de renouvellement du contrat d'un an ;
- les conditions de titularisation dans le grade et le corps ;
- le statut applicable pendant la durée du contrat (quelle situation au regard de la maladie, des congés, etc.) ;
- les obligations auxquelles l'agent est soumis pendant la durée de son contrat ;
- la date d'échéance du contrat.

Pour ce qui est du contrat lui-même on se reportera à la partie suivante : la période de probation.

Quelques exemples des endroits où la voie contractuelle a été mise en place

Vous ne trouverez ci-dessous que quelques exemples. Ils sont surtout de la fonction publique de l'État que l'auteur connaît mieux mais l'emploi par la voie contractuelle est très « éclaté ». Ce ne sont que des exemples.

Une procédure tout à fait transparente et efficace est mise en place depuis plusieurs années au ministère de l'Agriculture. Ce dernier recrute par cette voie des administratifs, des techniciens, des cadres et des enseignants. Dans plusieurs corps de fonctionnaires (quand les diplômes sont d'un certain niveau) il n'y a pas toujours eu autant de candidats que de postes !

Le ministère des Finances, pour différents services (impôts, douanes, Trésor public), organise le recrutement contractuel. Par exemple, la direction des impôts recrute des fonctionnaires de catégorie A sur des emplois d'inspecteur des impôts, de catégorie B pour devenir contrôleur et de catégorie C sur des emplois d'agent de constatation ou d'assiette.

Le ministère de la Défense, pour ses personnels civils, a entamé une politique de recrutement très volontariste : 70 recrutements en 2000 et 188 en 2001.

Il faut signaler aussi le ministère de l'Équipement et celui de la Justice.

L'Éducation nationale a recruté des personnels administratifs et techniques par cette voie (146 sur trois ans : 6 en catégorie A, 10 en catégorie B, 130 en catégorie C). Cependant, outre les DOM, les rectorats de Dijon, Limoges et Toulouse n'avaient encore en 2001 recruté personne par cette voie. L'Éducation nationale commence aussi à recruter des professeurs selon les rectorats.

Où faut-il s'adresser ?

Pour la fonction publique d'État, il faut demander le **correspondant handicap** au niveau départemental ou régional et, à défaut, écrire au **directeur des ressources humaines** au niveau départemental ou au correspondant handicap du ministère. Il y a un correspondant handicap dans chaque ministère et il peut être joint en écrivant à l'adresse officielle dudit ministère. Les ministères cités plus haut ont produit des textes et des procédures sur lesquels peuvent s'appuyer les administrations qui voudraient se lancer dans cette voie. Les concours sont de plus en plus déconcentrés mais il en reste beaucoup de niveau national. La voie contractuelle est, elle, de plus en plus largement déconcentrée. Il faut donc s'adresser au **niveau départemental ou régional** qui est le plus souvent le lieu de la décision. La décision est prise par l'autorité hiérarchique et la direction des ressources humaines (DRH). D'aucuns se sont émus de ce qu'on préfère que le correspondant handicap appartienne à la DRH. Si un certain nombre de problèmes doivent être résolus par le médecin ou l'assistante sociale, l'emploi ne sera pas de leur fait en bout de course. Si ce n'est pas l'effet d'une mesure obligatoire, le fait que le correspondant handicap fasse partie de la DRH est un excellent augure pour l'emploi.

On trouvera dans l'annexe nommée « Adresses utiles, contacts » la liste d'un certain nombre d'associations qui œuvrent spécifiquement pour l'emploi dans la fonction publique. On ne trouvera pas les numéros de téléphone des fonctionnaires qui recrutent. Ce n'est pas possible pour bien des raisons. De toute façon, l'emploi par la voie contractuelle étant amené à se développer, les bonnes adresses devraient se déconcentrer et se multiplier. On peut être raisonnablement optimiste sans oublier les éternels freins à l'emploi des personnels handicapés. Pour ne citer que quelques raisons d'espérer, les départs massifs à la retraite, le fait que cette voie a déjà réussi et le désir des DRH de pouvoir recruter

quelqu'un en direct (non toujours par des concours anonymes) font que cette voie a de l'avenir.

Il faut aussi savoir que le nombre de candidats est parfois très grand sur certains corps à peu d'exigence de diplômes (catégorie C au ministère des Finances, par exemple). D'autres ne sont parfois pas pourvus par manque de candidats. Quand on veut devenir professeur il faut aussi penser au ministère de l'Agriculture : sur des fonctions très particulières les recruteurs ne trouvent pas toujours.

III - LA PÉRIODE DE PROBATION

Que l'on soit contractuel handicapé ayant vocation à devenir titulaire ou fonctionnaire stagiaire ayant réussi le concours, il faut faire ses preuves. La titularisation n'est jamais un droit. Chaque année un nombre non négligeable de personnes non handicapées ayant été reçues au concours sont licenciées. On a pu être brillant dans des épreuves théoriques et n'être pas reconnu compétent « sur le terrain ».

Nous allons voir d'abord ce que sont les textes pour la voie contractuelle. Nous évoquerons la situation des agents ayant réussi un concours. Nous verrons ensuite la jurisprudence. Celle-ci prend en compte surtout la situation des personnes ayant passé des concours. Les principes généraux dégagés s'appliquent cependant aussi aux contractuels.

A - La voie contractuelle

— Le suivi et la situation des agents pendant la durée du contrat

Dans l'hypothèse où le statut particulier du corps prévoit une formation administrative obligatoire (notamment en école),

l'agent contractuel handicapé suit cette scolarité, au même titre que les autres candidats admis par concours externes ou internes d'accès au corps. Si cette formation donne lieu à un classement de sortie ou à la délivrance d'un diplôme, les agents handicapés participent à ce classement. Cependant, les agents handicapés ne rentrent pas en ligne de compte lors de la détermination des affectations, les contrats ayant fait l'objet d'une prélocalisation par l'administration de recrutement.

En dehors de cette hypothèse et d'une façon générale, les agents handicapés doivent au cours du contrat bénéficier d'actions de formation visant à faciliter leur insertion professionnelle. Une évaluation individuelle des besoins de formation de l'agent recruté en vue de la détermination de ces actions sera nécessaire.

Décret n° 95-979 du 25 août 1995

Article 7. — Lorsque le statut particulier du corps dans lequel les agents ont vocation à être titularisés prévoit une **formation en école excédant une année**, le contrat est renouvelé de plein droit pour une durée d'un an.

Article 5. — La rémunération prévue au contrat est celle afférente à l'échelon de stage ou, à défaut, au premier échelon du premier grade du corps dans lequel les agents ont vocation à être titularisés.

Article 6. — Les agents bénéficient d'une **formation** au cours du contrat, dont les modalités et les conditions sont fixées par chaque administration.

Ils font en outre l'objet d'un suivi personnalisé visant à faciliter leur insertion professionnelle.

Le déroulement du contrat fait l'objet d'un rapport d'appréciation établi par le supérieur hiérarchique et, le cas échéant, par le directeur de l'organisme ou de l'établissement de formation. Ce rapport est intégré au dossier individuel de l'agent.

L'agent est à la fois un quasi-fonctionnaire stagiaire et un contractuel auquel s'applique le décret n° 86-83 du 17 janvier 1986 pour les titres premier, II, III, IV, VI, VII et X sauf les articles 5, 6, 7, 8, 9, 11 et 13 (art. 11 du décret du 25 août 1995). En fait il serait plus simple, même si c'est plus long, de dire dans ce décret les articles qui s'appliquent. Il s'agit des articles 1, 2, 3, 4, 10, 12, 14, 15, 16, 17, 18, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 43, 44. On pourra relever qu'il n'y a pas de période d'essai (art. 9 du décret 86-83) ni de congé de grave maladie (congés de maladie possibles, art. 12, ainsi que congés de maternité ou d'accident de service), ni de congés non rémunérés pour raisons familiales ou personnelles, ni la possibilité de travailler à temps partiel, ni indemnité de licenciement. Sur ce dernier point il est à noter qu'il n'est pas prévu de licenciement non plus dans le décret de 1995. Le contrat doit aller à son terme. Le fonctionnaire stagiaire et le contractuel peuvent travailler à temps partiel ; on ne comprend pas bien que ce ne soit pas possible pour un travailleur handicapé en situation de quasi-fonctionnaire...

La circulaire FP/3 n° 688 du 9 mars 1988 indique :

Le suivi médical relève du médecin de prévention, qui a notamment pour tâche d'assurer une surveillance médicale particulière à l'égard des handicapés en vertu de l'article 24 du décret n° 82-453 du 28 mai 1982 modifié relatif à l'hygiène et à la sécurité du travail ainsi qu'à la prévention médicale dans la fonction publique de l'État. Le médecin de prévention pourra, éventuellement en liaison avec un ergonome, examiner les aménagements du poste de travail qu'il serait souhaitable de mettre en œuvre compte tenu de l'état physique de l'agent.

D'une façon générale, il convient que le supérieur hiérarchique et l'ensemble des collègues de travail de l'agent handicapé recruté veillent à faciliter son intégration et soient à l'écoute des difficultés qu'il pourrait rencontrer afin de permettre, si nécessaire, sa réo-

rientation le plus rapidement possible sur un poste ou un emploi du grade concerné mieux adapté à la situation de l'intéressé. En outre, l'administration peut solliciter l'intervention d'associations œuvrant dans le domaine de l'insertion professionnelle des personnes handicapées si elle le juge utile pour favoriser l'intégration de l'agent en cause.

Il est rappelé, sur ce point, la compétence générale des comités d'hygiène et de sécurité (CHS) sur les propositions de mesures à prendre en vue de faciliter l'adaptation des postes de travail aux travailleurs handicapés.

— Situation à l'issue du contrat d'un an

**Trois hypothèses : la titularisation,
un renouvellement d'un an ou le licenciement immédiat**

Décret n° 95-979 du 25 août 1995

Article 8. — À l'issue du contrat, l'appréciation de l'aptitude professionnelle de l'agent par l'autorité disposant du pouvoir de nomination est effectuée au vu du dossier de l'intéressé et après un entretien de celui-ci avec un jury organisé par l'administration chargée du recrutement.

1. Si l'agent est déclaré apte à exercer les fonctions, l'autorité administrative ayant pouvoir de nomination procède à sa titularisation après avis de la commission administrative paritaire du corps concerné. Lors de la titularisation, l'année accomplie en tant qu'agent contractuel est prise en compte dans les conditions prévues pour une année de stage par le statut particulier. Lors de la titularisation, l'agent est affecté dans l'emploi pour lequel il a été recruté comme agent non titulaire.

2. Si l'agent, sans s'être révélé inapte à exercer ses fonctions, n'a pas fait la preuve de capacités professionnelles suffisantes, l'auto-

rité administrative ayant pouvoir de nomination prononce le **renouvellement du contrat** pour une année, après avis de la commission administrative paritaire du corps au sein duquel l'agent a vocation à être titularisé. Une évaluation des compétences de l'intéressé est effectuée de façon à favoriser son intégration professionnelle.

3. Si l'appréciation de l'aptitude de l'agent ne permet pas d'envisager qu'il puisse faire preuve de capacités professionnelles suffisantes, le **contrat n'est pas renouvelé**, après avis de la commission administrative paritaire du corps concerné. L'intéressé peut bénéficier des allocations d'assurance chômage en application de l'article L. 351-12 du Code du travail.

Article 9. — La situation de l'agent dont le contrat a fait l'objet d'un renouvellement dans les conditions posées par l'article 7 ou par le II de l'article 8 du présent décret est examinée à l'issue de cette période :

- s'il a été déclaré apte à exercer les fonctions, l'agent est titularisé dans les conditions posées au I de l'article 8. La prise en compte de l'ancienneté acquise s'effectue dans les conditions prévues par le statut particulier. Cette prise en compte est limitée à une année pour les agents mentionnés au II de l'article 8 ;
- si l'agent n'est pas déclaré apte à exercer les fonctions, le contrat ne pouvant être renouvelé, l'intéressé peut bénéficier des allocations d'assurance chômage mentionnées au III de l'article 8 du présent décret.

Commentaire. La titularisation peut intervenir :

- à l'issue du contrat d'un an selon l'article 8 du décret ci-dessus ;
- après le prolongement du contrat pendant un an en vertu de l'article 9 ;
- ou après la prolongation d'une année supplémentaire si la titularisation nécessite une formation supérieure à un an dans une

école. Le renouvellement du contrat d'un an, pour faire la preuve de ses capacités professionnelles, ne donne pas à l'agent une année d'ancienneté supplémentaire.

B - Les agents ayant réussi un concours

Ils ne sont pas contractuels mais **déjà fonctionnaires**. Non pas fonctionnaires titulaires mais fonctionnaires stagiaires. Ayant réussi le concours, ils ont vocation à devenir titulaires. Cependant le stage n'est pas une formalité. S'il y a peu d'échecs en proportion des reçus au concours, il y en a cependant régulièrement. Il faut pouvoir faire la **preuve de son aptitude** à exercer toute une carrière de fonctionnaire, soit normalement, à la date où nous écrivons, 37 ans et demi. Les textes régissant la situation de l'agent pendant le stage (rémunération, droit aux divers congés, discipline, etc.) sont répertoriés à la fin du livre dans la partie décret. Il y a un décret général qui intéresse tous les stagiaires de telle fonction publique. Il prévoit entre autres ce qui se passe en cas de problèmes de santé et éventuellement de licenciement pour inaptitude physique. Il faut ensuite lire aussi le décret qui intéresse le « métier » que vous allez embrasser, soit celui du corps ou cadre d'emploi pour lequel le concours a été passé.

C - Les décisions de justice

Certaines décisions citées, rares cependant, ne sont pas propres aux personnes handicapées. Rappelons qu'une personne peut être handicapée parce que malade (maladie évolutive, par exemple). Les décisions contentieuses faisant référence à la maladie peuvent être utiles. Elles sont donc signalées ici.

Quand le concours est réussi, se pose le problème de l'accès au corps en tant que titulaire. Si le stage est prolongé (il faut parfois du temps pour que l'administration puisse constater l'aptitude à l'emploi d'un agent handicapé), le contentieux reflète évidemment

surtout les échecs. Ce que ne dit pas toujours la décision juridictionnelle, c'est que l'échec peut être celui de l'agent mais aussi parfois, pour une partie plus ou moins importante, celui de l'administration à admettre et faire admettre l'insertion des personnes handicapées...

Nous verrons successivement :

- la prolongation de stage ;
- l'insuffisance professionnelle ;
- l'aptitude et l'inaptitude physique.

Le juge exerce un contrôle normal sur l'aptitude physique mais pas sur le point de savoir s'il y a compatibilité de la personne avec l'emploi souhaité. On touche ici à l'**appréciation de l'aptitude professionnelle, domaine quasi réservé de l'administration** qui pourra constater si, après aménagement du poste, l'agent est ou non efficace. Par exemple une décision avalise une fin de stage en ces termes : « Le juge (...) exerce un contrôle normal sur le point de savoir si le stage accompli par un stagiaire recruté au titre des emplois réservés présente ou non un caractère probant, et un contrôle restreint sur l'appréciation portée en fin de stage par l'administration sur l'aptitude du stagiaire à l'exercice de ses fonctions (...) les circonstances que le bureau affecté au requérant ait été, eu égard à son handicap physique, d'un accès malaisé et que les tâches qui lui ont été confiées aient comporté des travaux d'écriture n'ont pas été de nature à retirer à son stage son caractère probant. » Le juge examine un dossier et statue à chaque fois au cas d'espèce¹.

— Prolongation de stage

La titularisation peut être ajournée si l'administration a des doutes légitimes sur l'état de santé de l'agent².

1. CE, Le Lamer, 13 novembre 1981.

2. CE, Varlet, 9 décembre 1957.

Le ministre n'a pas méconnu sa compétence en acceptant de réexaminer la situation de l'intéressé dans le délai d'un an après nouvelle expertise¹. Stagiaire pendant cinq ans, l'agent a néanmoins conservé cette qualité, car un agent ne peut être titularisé tacitement « à l'ancienneté », mais seulement par un acte exprès. La prolongation du stage était due aux nombreux congés de maladie. Le licenciement pour inaptitude physique n'a pas été annulé par le juge².

— L'insuffisance professionnelle

Solution classique : une **mauvaise collaboration** d'un agent avec ses collègues est constitutive d'une **insuffisance professionnelle**. L'arrêt précise : « Le comportement de M. Bertrand dans l'exercice de ses fonctions, en particulier du point de vue de la collaboration avec ses collègues de travail, n'était pas satisfaisant ; que dans ces conditions, en refusant de le titulariser et en le licenciant pour insuffisance professionnelle, le maire de Saint-Denis n'a pas commis d'erreur manifeste d'appréciation. »³

La **vue défectueuse** de cet agent de l'Assemblée nationale ne lui permettait d'identifier aucun orateur. Le Conseil d'État précise : « Ce motif est tiré non de l'inaptitude physique, mais de l'inaptitude professionnelle. » La consultation du médecin de l'Assemblée n'était donc pas nécessaire⁴.

Une **absence de 170 jours sur deux années de stage** est constitutive d'une **inaptitude professionnelle**. Cela, même si les absences étaient régulières, justifiées : « Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que Mme Rosette Coupan a totalisé environ 170 jours d'absence, au cours de la période du 10 octobre 1991

1. CE, *Ministre des Postes / Roudaut*, 19 mars 1993.

2. Gueule, CAA Nancy, 2 novembre 1995.

3. CE, Bertrand, n° 105264, 12 décembre 1994. Voir aussi CAA Bordeaux, 19 décembre 2002, BOLZ, n° 99BX01111.

4. CE, Barbier, 12 janvier 1968, *Lebon*, p. 39.

au 31 octobre 1993 ; que si ces absences étaient régulières et justifiées par des congés de maladie ordinaires, par des congés d'accident du travail et des autorisations d'absences que l'intéressée soutient avoir d'ailleurs récupérées, et si elle produit des témoignages de collègues attestant la qualité de son travail, l'administration a pu, sans commettre d'erreur manifeste d'appréciation, estimer qu'un tel absentéisme, qui constitue une cause de perturbation du service, révélait l'inaptitude professionnelle de Mme Coupan. »¹

— Aptitude et inaptitude physique

Lorsque le juge reconnaît l'aptitude physique

Un stagiaire demande que sa situation soit soumise au comité médical départemental. Il a pourtant été licencié avant cet avis alors que le comité allait reconnaître son aptitude. Annulation pour excès de pouvoir².

Vu l'état de **guérison apparente** du cancer, l'agent avait été autorisé à reprendre ses fonctions. Le directeur général du CNRS ne soulevait aucune réserve quant à la façon dont l'intéressée avait exercé ses fonctions depuis sa reprise d'activité. La décision de l'administration rejetant la demande de titularisation était manifestement erronée³.

Un refus de titularisation était fondé sur des motifs tirés à la fois de l'inaptitude physique et de l'insuffisance professionnelle. **Les avis de plusieurs médecins et du comité médical établissent l'aptitude physique.** Des pièces du dossier, il ressort que la manière de servir de l'intéressé était satisfaisante. Annulation⁴.

1. Coupan, TA de Lyon, 16 juin 1994, n° 9400750.

2. CE, Riou, 3 février 1971.

3. Guerrero, 25 juin 1987, TA de Paris, n° 61.281/5.

4. CE, Commune de Beaucaire, n° 64690, 18 novembre 1988.

Pour prononcer le licenciement d'un agent, le directeur s'est fondé sur son inaptitude physique et ses nombreuses absences au cours du stage. La Cour suit l'avis du comité médical départemental qui avait reconnu l'aptitude physique sans restriction de M. Théveneau. Par ailleurs, elle relève que les absences liées aux problèmes de santé de l'intéressé avaient cessé à la date de la décision attaquée. Dès lors, ce second motif n'était pas non plus de nature à justifier la décision déjà annulée par le tribunal¹.

L'administration ne pouvait se fonder uniquement sur l'avis du comité médical pour mettre fin aux fonctions de l'agent. L'état de santé de celui-ci était susceptible d'évolution et il n'avait pas été déclaré inapte à titre définitif. Par ailleurs, il avait pu reprendre la même activité professionnelle. Annulation de la fin de fonctions².

Pour mettre fin au stage, le directeur d'une maison de retraite s'est fondé sur l'inaptitude physique de l'intéressée à exercer ses fonctions en poste de nuit. L'affection dont elle souffrait ne la rendant pas inapte à l'exercice de ses fonctions le jour, la seule circonstance tirée de ce qu'elle ne pouvait exercer la nuit n'était pas de nature à justifier le licenciement³.

Le licenciement d'un stagiaire est possible lorsque celui-ci est reconnu comme étant dans l'impossibilité définitive et absolue de reprendre ses fonctions. Cette condition n'étant pas établie, le licenciement est annulé⁴.

Un stagiaire a été abusivement licencié parce que n'étant pas dans l'impossibilité définitive et absolue d'exercer ses fonctions. L'inaptitude physique n'est pas apparue au juge⁵.

1. Centre hospitalier général de Bourges, CAA Nantes, 24 avril 1997, n° 94NT01141.

2. Lorier, 24 avril 1997, CAA de Nantes, n° 94NT00995.

3. Felicite, 29 avril 1997, TA de Nancy, n° 96-684.

4. CE, Moreno, n° 73802, 24 juin 1988.

5. Centre de long séjour de Bourgneuf-en-Retz, CAA Nantes, 4 février 1993, n° 91NT00274.

— Lorsque le juge admet l'inaptitude physique

Un élève gardien de la paix a vu son stage prendre fin parce qu'il avait subi l'ablation du ménisque interne droit. Il eut gain de cause auprès du tribunal administratif après que celui-ci eut ordonné une expertise médicale. Un jugement précisait que la décision administrative avait été prise en déduisant automatiquement l'incompatibilité du fait de la ménisectomie et donc sans prendre en compte la situation particulière du stagiaire. Le tribunal indiquait : « Il résulte sans ambiguïté du rapport déposé par l'expert (...) qu'il ne peut exister aucune incidence à long terme sur la santé de l'intéressé. » Le Conseil d'État, après une autre expertise, en jugea autrement en considérant qu'il ressortait des pièces du dossier et notamment du nouveau rapport médical que « M. Perroy présente une instabilité du genou gauche et qu'il ne justifie pas qu'il remplit la condition d'aptitude exigée ». Tous les frais d'expertise ont été mis à la charge du fonctionnaire.

Pour la petite histoire, il faut signaler que, suite au jugement, M. Perroy a pu refaire son stage au cours duquel il a eu un grave accident de sport en service. Cela n'a pas empêché sa titularisation. M. Perroy n'a pas été inquiété non plus suite à l'annulation du jugement par le Conseil d'État — tant il vrai que nombre d'administrations ne sont pas prêtes à accueillir des personnes handicapées, mais pas non plus à les rejeter quand ils sont « de la maison »¹.

On ne peut procéder à un licenciement pour insuffisance professionnelle notoire lorsque le comportement retenu pour caractériser l'insuffisance a pour seule origine l'état de santé du stagiaire licencié. Ce motif constitue un détournement de procédure².

Comme souvent, la connaissance du dossier serait nécessaire : le jugement indique qu'il comporte des absences justifiées par des

1. CE, *Ministre de l'Intérieur / M. Perroy*, 20 février 1985.

2. CE, *Daubie*, n° 88287, 13 mai 1992.

congés de maladie ordinaires, par des congés d'accident du travail et par des autorisations d'absences. De façon plus générale, le juge, comme l'administration, est probablement plus tenté de protéger un titulaire qui a déjà rendu des services publics qu'une personne qui arrive et ne peut guère en rendre.

Une personne ayant perdu totalement le sens de l'odorat a été jugée inapte physiquement à l'emploi d'inspecteur de la police nationale¹.

1. Frerebeau, CAA Lyon, 5 juin 1998, n° 95LY22061.

LES FONCTIONNAIRES HANDICAPÉS

I - LES DROITS SPÉCIFIQUES
DES PERSONNELS HANDICAPÉS

II - LE RECLASSEMENT

III - LE HANDICAP MENTAL
ET LA FONCTION PUBLIQUE

I - LES DROITS SPÉCIFIQUES DES PERSONNELS HANDICAPÉS

Le statut général de tous les fonctionnaires (la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983) précise, en son article 6 : « Aucune distinction, directe ou indirecte, ne peut être faite entre les fonctionnaires en raison de leurs opinions politiques, syndicales, philosophiques ou religieuses, de leur origine, de leur orientation sexuelle, de leur âge, de leur patronyme, de leur état de santé, de leur apparence physique, de leur handicap ou de leur appartenance, vraie ou supposée, à une ethnie ou à une race. Toutefois, des distinctions peuvent être faites afin de tenir compte d'éventuelles inaptitudes physiques à exercer certaines fonctions. » Au-delà d'une rédaction peu élégante (aucune distinction, directe ou indirecte, ne peut être faite, toutefois des distinctions peuvent être faites), on a compris qu'il y a un principe et que celui-ci souffre des exceptions – uniquement dans l'intérêt du service, cela va de soi¹.

Durant la vie professionnelle d'un fonctionnaire, appelée carrière même s'il n'a pas l'ambition de « faire carrière », deux aspects

1. Au sujet des discriminations au travail on peut lire un article difficile mais passionnant : La discrimination et la loi américaine relative aux discriminations en raison de l'invalidité (ADA). Travaux de M. Mercat-Bruns dans *Liaisons sociales quotidien*, vendredi 16 février 2001, no 14/2001. Cahier joint au n° 13342.

importants sont d'être promu et d'être affecté là où on le désire. Des discriminations positives existent en la matière ainsi que pour la cessation progressive d'activité. Nous verrons ensuite l'aménagement des postes de travail et la possibilité parfois offerte d'un assistant.

Le déroulement de carrière. Les discriminations positives

— Avancement. Promotions

L'administration ne peut normalement prendre en compte l'état de santé de l'agent¹ en dehors de l'avancement à l'ancienneté, seul le mérite compte pour être promu. Mais, en prenant en compte sa cécité pour ne pas proposer sa nomination en tant que premier juge, le ministre n'a entaché la nomination attaquée ni d'une erreur de droit, ni d'une erreur manifeste d'appréciation. Il convient de préciser que le poste visé était celui de premier substitut auprès du procureur de la République, un emploi de magistrat très particulier. Sans ironie aucune, il y aura une vraie difficulté pour ce magistrat à opérer les constatations *de visu*, ce qui n'est pas sans poser de problèmes à ce poste. Ce juge fut néanmoins nommé au poste désiré suite à des démarches internes avant que le Conseil d'État ne statue².

Sur la reprise en compte de l'ancienneté en tant que non-titulaire pour les agents devenus fonctionnaires, on se référera à l'annexe de ce livre appelée « Jurisprudences récentes » (voie contractuelle, reprise d'ancienneté).

1. CE, Jacob, 2 novembre 1966.

2. CE, Hubac, 20 avril 1988.

— Affectations

Les textes

Priorité aux personnes handicapées pour les affectations, les détachements et les mises à disposition. Loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 (Statut général, titre II) portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'État. Article 60, alinéa 4 : Dans toute la mesure compatible avec le bon fonctionnement du service, les affectations prononcées doivent tenir compte des demandes formulées par les intéressés et de leur situation de famille. Priorité est donnée aux fonctionnaires séparés de leur conjoint pour des raisons professionnelles, aux fonctionnaires ayant la qualité de travailleur handicapé reconnue par la commission prévue à l'article L. 323-11 du Code du travail et aux fonctionnaires qui exercent leurs fonctions, pendant une durée et selon des modalités fixées par décret en Conseil d'État, dans un quartier urbain où se posent des problèmes sociaux et de sécurité particulièrement difficiles. Article 62. — Si les possibilités de mutation sont insuffisantes dans leurs corps, les fonctionnaires séparés de leur conjoint pour des raisons professionnelles et les fonctionnaires reconnus travailleurs handicapés par la commission prévue à l'article L. 323-11 du Code du travail peuvent, dans toute la mesure compatible avec les nécessités de fonctionnement du service, compte tenu de leur situation particulière, bénéficier, en priorité, du détachement défini à l'article 45 du présent titre et, le cas échéant, de la mise à disposition définie à l'article 41 de ce même titre. Toutefois il faut comprendre qu'une **priorité n'est pas un droit absolu**. Il faut qu'elle soit liée au handicap et la **plus grande des priorités reste le service aux usagers**. L'administration peut par exemple considérer qu'elle ne nommera pas telle personne handicapée sur une classe unique en campagne et l'admettra sur une école à plusieurs classes.

La jurisprudence

Pour une assistante sociale aveugle qui voulait être affectée en collège. Le principe de l'égalité de traitement dans la carrière fait obstacle au rejet de l'affectation demandée. Le Conseil d'État considère que, la COTOREP ayant reconnu l'aptitude, aucune discrimination ne doit être opérée sauf circonstances particulières propres aux caractéristiques du service¹.

Prendre en considération l'état de santé d'un agent pour l'affecter à un emploi situé dans une ville où il pourra recevoir des soins appropriés est un motif tiré du bon fonctionnement du service qui peut conduire l'administration à ne pas tenir compte du barème. Rappelons que, de toute façon, l'administration peut toujours s'« autoriser » à ne pas tenir compte du barème. Le barème est un élément de gestion des grands nombres, dont elle peut et doit s'affranchir dans l'intérêt du service (qui souvent peut rejoindre celui des agents)².

Pour affecter un professeur, le ministre a pu prendre en compte son état de santé tel qu'il ressort d'un avis établi par son médecin-conseil. Le ministre ayant porté à la connaissance de la commission administrative paritaire l'existence d'un motif médical, le secret médical faisait obstacle à ce qu'il révèle le contenu de ce motif médical³.

Compte tenu des handicaps physiques d'un agent, « la nomination de ce dernier dans un établissement aux effectifs d'agents de service réduits était contre-indiquée ». Le recteur avait considéré que la contre-indication n'était pas compatible avec l'intérêt du service. La priorité reste subordonnée à l'intérêt du service⁴.

Accordé exceptionnellement en contentieux de la fonction publique, un sursis à exécution (procédure d'urgence) a été ordonné de la décision d'affectation sur deux demi-postes d'ensei-

1. CE, Meyer, 11 octobre 1995, n° 148418.

2. CE, Prulière, n° 89160, 22 février 1993.

3. CE, MEN/Chalut, 30 juin 1993.

4. Delsol, TA Clermont, n° 861-215, 28 février 1989.

gnement et de documentation. Il aurait fallu que l'administration tire les conséquences de l'incapacité physique de cette enseignante à exercer ces fonctions¹.

Annulation ensuite de cette décision administrative. Le tribunal relève, l'année suivante : « Il est établi que les importants troubles de santé dont souffre Mme Ménager la rendent inapte à l'enseignement en présence des élèves ; le recteur de l'académie de Clermont-Ferrand a manifestement méconnu, en lui confiant de telles fonctions, même aménagées, l'intérêt du service, incompatible avec un risque d'absentéisme répété de la part d'un agent enseignant. »²

On ne peut non plus rapatrier de l'étranger un fonctionnaire sur la foi d'un certificat médical sommaire, alors que son état de santé n'était pas de nature à justifier légalement un changement d'affectation³.

Une mutation peut être nécessaire au vu de l'intérêt du service, sans que l'intéressé l'ait demandée, et n'être pas non plus une mutation disciplinaire. Le juge vérifie la compatibilité des conditions de travail de l'intéressé et de sa situation de travailleur handicapé⁴.

L'administration peut ne pas nommer un instituteur sur un poste pour une seule année, celui-ci devant ensuite partir à la retraite, compte tenu de ses problèmes de santé⁵.

L'administration peut favoriser le rapprochement d'un fonctionnaire vivant en concubinage avec une personne handicapée. Les textes ne l'y obligent pas mais la requête d'un autre agent a été finalement rejetée qui estimait que sa meilleure place sur le tableau de mutation devait prévaloir sur la situation de concubin d'une personne handicapée⁶.

1. Ménager, TA de Clermont, n° 89-940, 30 novembre 1989.

2. Ménager, TA de Clermont, n° 89-939, 4 mai 1990.

3. CE, Ministre des Affaires étrangères *c/* Mme Hallsson, n° 140454, 10 décembre 1993.

4. CE, Basile, 21 janvier 1991.

5. CE, Croset, 17 février 1992, n° 75876.

6. CAA Marseille, 13 juin 2000, Ministre de l'Intérieur, n° 98MA00261.

— La cessation progressive d'activité

La cessation progressive d'activité permet de pouvoir exercer à mi-temps entre 55 et 60 ans. On est alors rémunéré à mi-traitement et on perçoit en sus une indemnité représentant 35 % du traitement. L'inconvénient est qu'on ne constitue de droits à la pension civile qu'à mi-temps. Si on n'a pas « fait le plein » des années de cotisation, la retraite sera plus faible. L'avantage est qu'on peut « souffler » les cinq dernières années en recevant presque l'équivalent de son traitement antérieur. C'est l'ordonnance n° 82-297 du 31 mars 1982 et le décret n° 82-579 du 5 juillet 1982 qui établissent ce droit sous conditions d'ancienneté. C'est le décret n° 95-179 du 20 février 1995 qui prévoit que les personnes handicapées « bénéficient d'une réduction de six années de la durée de vingt-cinq années de services prévue » pour pouvoir exercer ce droit.

Sanctions disciplinaires

Contrôle du Conseil d'État qui examine si l'infirmité dont est atteint un fonctionnaire est de nature ou non à faire obstacle à l'application d'une sanction disciplinaire. État pathologique n'étant pas de nature à faire obstacle à une sanction dans ce cas¹.

Receveuse des Postes ayant commis de nombreuses irrégularités de gestion. Son état mental aurait pu lui ouvrir droit à un congé de maladie. Le conseil de discipline était informé de cet état. Celui-ci n'était pas de nature à faire obstacle à ce qu'elle fut regardée comme responsable de ses actes. Légalité de la révocation².

Bien que la requérante n'ait pas fait état de son mauvais état de santé devant le conseil de discipline, elle allègue que celui-ci est à l'origine de ses difficultés professionnelles. Pour le juge, la décision de licenciement a été prise au regard de considérations pédago-

1. CE, Laborde, 15 juin 1955.

2. CE, Buscail, 15 octobre 1971.

giques et professionnelles. Puisqu'il ne ressort pas des pièces du dossier que l'individu n'était pas responsable de ses actes, les prétentions à l'annulation seront rejetées¹.

Il faut le souligner ici : autant le juge est vigilant en ce qui concerne la prise en compte du handicap dans les conditions de travail, autant il est certain qu'il n'est pas conciliant en cas de sanction disciplinaire. L'intérêt du service prime. Les conditions de travail doivent permettre à l'agent de servir. S'il semble qu'il est responsable de dysfonctionnements, il ne pourra guère tirer argument de sa condition.

L'aménagement du poste de travail

L'aménagement du poste de travail doit être distingué de l'aménagement des locaux ouverts au public. Une circulaire du Premier ministre, n° 4.076/SG du 27 mai 1994, a prévu un fonds interministériel pour l'accessibilité aux personnes handicapées des bâtiments anciens ouverts au public qui appartiennent à l'État. Une première programmation a eu lieu en 1995 puis chaque année suivante. 1 200 000 € étaient affectés à ce chapitre en 2002. Ce fonds est utile mais notoirement insuffisant à résoudre les problèmes d'aménagement de tous les bâtiments anciens ouverts au public et appartenant à l'État.

Pour la fonction publique de l'État, le décret n° 82-453 du 28 mai 1982 précise :

Article 26. — Le **médecin de prévention** est habilité à proposer des aménagements de poste de travail ou de conditions d'exercice des fonctions justifiés par l'âge, la résistance physique ou l'état de santé des agents. (...) Lorsque ces propositions ne sont pas agréées par l'administration, celle-ci doit motiver son refus.

Article 30. — Sous réserve des compétences des comités techniques paritaires mentionnées à l'article 29, les **comités d'hygiène**

1. CE, Diesnis, 3 juin 1994.

et de sécurité ont pour mission de contribuer à la protection de la santé et à la sécurité des agents dans leur travail. Ils ont notamment à connaître des questions relatives : (...)

- aux méthodes et techniques de travail et au choix des équipements de travail dès lors qu'ils sont susceptibles d'avoir une influence directe sur la santé des agents ;
- aux projets d'aménagements, de construction et d'entretien des bâtiments au regard des règles d'hygiène et de sécurité, et de bien-être au travail ;
- aux mesures prises en vue de faciliter l'adaptation des postes de travail aux handicapés ; (...)
- les comités procèdent en outre à l'analyse des risques professionnels auxquels sont exposés les agents du ou des services entrant dans leur champ de compétence.
- À cette fin, ils délibèrent chaque année d'un rapport sur l'évolution des risques professionnels, présenté par leur président.

En règle générale, l'aménagement individuel du poste de travail des agents handicapés est au point en ce qui concerne leur équipement. Les crédits sont suffisants et le matériel sera acheté à la demande des agents. Telle personne préférera ce fauteuil, cet élévateur, cette machine, cet ordinateur. Il lui sera accordé et il pourra l'emmener avec lui s'il change de service, d'affectation. Des fonds sont affectés parfois à des associations qui réalisent des études de poste¹. Cependant, hors le ministère des Finances, on n'ose guère s'engager dans des remboursements tels l'aménagement du véhicule, les transports adaptés, les prothèses auditives, les fauteuils roulants. Le triplement du fonds interministériel devrait permettre ces remboursements dans d'autres administrations.

1. Par exemple, en 1999, le ministère de l'Éducation nationale aura usé des services du cabinet d'études, conseils, aide et assistance aux personnes handicapées. Cela aura permis à des personnels aveugles ou mal-voyants de bénéficier d'études de postes auprès d'ergothérapeutes de cette association qui dispose d'un ensemble d'aides techniques. C'est la circulaire n° 93-217 du 9 juin 1993 qui prévoit l'aménagement des postes de travail des agents handicapés dans ce ministère.

Ce qui pose le plus de problèmes, c'est l'aménagement des locaux. L'installation complète d'un ascenseur là où il n'a pas été prévu peut coûter 150 000 €. Les aménagements de locaux sont parfois remis à plus tard alors qu'il en est de peu onéreux. Le coût est cependant souvent un obstacle de taille. Le fonds interministériel a été largement abondé à l'occasion de la signature du protocole mais il ne peut suffire, et de loin, à l'aménagement de tous les locaux qui en auraient besoin. L'augmentation de ce fonds va évidemment dans le bon sens. Il est de création récente, 1998, et a été triplé en 2001. Des associations, syndicats et des administratifs de tous niveaux se sont battus pour qu'il existe. C'est un progrès récent et indéniable. On pourra néanmoins le comparer à celui de l'AGEFIPH. 305 millions d'euros sont récoltés auprès des entreprises de plus de 20 salariés qui représentent 9 millions de personnels. Le fonds interministériel a été porté en 2001 à presque 7 millions d'euros pour 2 millions d'agents publics d'État. Par personnel, en moyenne, cela fait 34 € dans le secteur privé et 3,5 € pour la fonction publique d'État. Chaque ministère garde donc la responsabilité d'affecter des fonds propres. Le fonds interministériel a pour objectif de financer des actions pilotes exemplaires, non, par exemple, des aménagements de locaux.

L'absence d'aménagement du poste de travail a été plusieurs fois censurée par le juge administratif. Par exemple, un jugement précise : « Malgré les avis favorables des médecins et du comité médical, constamment réaffirmés depuis décembre 1991, avis qui faisaient état d'une pathologie lourde ne rendant pas M. Gallot inapte au travail mais nécessitant impérativement l'attribution d'horaires réguliers, La Poste n'a affecté M. Gallot sur un poste aux horaires compatibles avec son état de santé que le 24 mai 1993. » Au-delà de quinze mois, le délai raisonnable est dépassé, d'autant qu'il s'agissait d'une pathologie lourde mais ne rendant pas inapte au travail (au cas d'espèce, le SIDA)¹.

1. TA Paris, 2 novembre 1995, n° 9411220/5.

Autre jugement qui concerne une invalidité partielle. Est annulé par le juge le fait de ne pas respecter l'obligation de rechercher pour l'agent un service moins pénible à l'issue d'une période de mise en disponibilité d'office¹.

Les aménagements peuvent porter sur le poste de travail lui-même (allègement de la charge de travail, aménagement ou adaptation des machines, outils, véhicules, etc.) ou sur les conditions d'exercice des fonctions (aménagement d'horaires, exemption de tâches particulières, aménagement permettant la position assise, etc.). Mais il y a des limites. Certains aménagements font qu'on n'exerce plus le même métier que les autres, ce que les autres ne peuvent toujours accepter. On peut ainsi reporter les risques pour provoquer d'autres handicaps. Il est possible d'acheter des matériels pour soulever les malades. Mais si des soignants sont simplement exemptés de levage et que ceux-ci sont plus fréquents pour les autres, les problèmes de dos seront bientôt le lot de tous.

Sur les aménagements purement matériels, on peut donner quelques exemples de réalisations au ministère de l'Éducation nationale :

- agents atteints de troubles vocaux : micro-émetteur ;
- agents atteints de déficience visuelle partielle : télé-agrandisseur, logiciel d'agrandissement de caractères ;
- agents atteints de déficience visuelle totale : bloc-notes braille, terminal braille avec plage tactile, synthèse vocale, dictaphone ;
- agents atteints de troubles de la mobilité : tableau coulissant, siège et bureau ergonomiques, commande spéciale pour ascenseur, télécommande d'ouverture de portail ;
- aménagement d'une caisse de paiement pour un agent en fonction dans un restaurant administratif.

Les matériels évoluent très rapidement et sont alloués quasiment à la demande et parfois après une étude ergonomique.

1. CE, CHR Montpellier / Segarra, 29 juillet 1994, n° 118440.

Les assistants

Le décret n° 98-543 du 30 juin 1998, propre à l'Éducation nationale, a prévu un assistant pour les emplois d'enseignants et d'éducation au sens large. L'article 15 prévoit : « Une personne proposée par l'intéressé et acceptée par l'administration est adjointe, afin de l'assister, à chaque aveugle et en tant que de besoin à chaque amblyope ou grand infirme (...). » Cela existe depuis le décret du 20 juillet 1959 qui l'avait prévu comme une obligation dont on pouvait être dispensé selon avis de la **commission propre à l'Éducation nationale**. Les professeurs aveugles y ont tous droit. Les personnels amblyopes et grands infirmes peuvent l'obtenir, s'il est besoin, qu'ils soient professeur mais aussi personnel d'inspection, de direction, d'information et d'orientation. Je connais aussi une assistante sociale aveugle qui en bénéficie. D'autres ministères ont créé cette possibilité sans texte spécifique. Par exemple, il est un assistant pour un inspecteur aveugle au **ministère des Affaires sociales** et pour un professeur au **ministère de l'Agriculture**. Cette pratique peut donc être généralisée. On remarquera que le texte Éducation nationale donne au fonctionnaire handicapé l'initiative de chercher un assistant qu'il propose à l'administration. Celui-ci est le plus souvent payé comme un surveillant des lycées et collèges. Son statut est mal défini et tout à fait précaire. Une récente circulaire indique que son temps de travail ne pourra excéder le maximum de service d'un surveillant, soit 32 heures hebdomadaires¹.

1. Circ. n° 2002-090 du 24 avril 2002. Recrutements tous personnels handicapés (administratifs, ouvriers, enseignants, etc.), recensement, rôle et liste des correspondants handicap, pratique rectorat par rectorat de la voie contractuelle pour les non-enseignants, le reclassement ; *BOEN* du 2 mai 2002.

II - LE RECLASSEMENT

— Le principe

Le reclassement est une procédure qui permet à un fonctionnaire devenu physiquement inapte de pouvoir exercer dans un autre corps de fonctionnaires (ou cadre d'emploi) que celui qui était à l'origine le sien.

Il sera dans un premier temps détaché dans un corps de même catégorie ou de catégorie inférieure (par exemple, de la catégorie A vers la catégorie B). Il pourra ensuite être intégré sans concours dans le corps d'accueil. Ainsi un policier peut-il devenir administratif, avoir une carrière d'agent administratif et, au terme, la retraite afférente. Il n'y a pas de perte de traitement. Si les primes et indemnités sont celles du corps d'accueil, le **traitement indiciaire est au minimum conservé à titre personnel**. Pour être concret, prenons un cas vécu et traité par le juge administratif.

Titularisé dans le corps des instituteurs en 1992, M. Chevalier fut placé en congé maladie quatre jours après. Il fut ensuite déclaré inapte par le comité médical favorable à un reclassement professionnel.

L'agent doit être acteur de son reclassement. Aussi la cour d'appel avait-elle estimé qu'« en se bornant à demander son reclassement sans autre précision l'intéressé n'a pas mis l'administration à même de le reclasser ; que, par suite, M. Chevalier n'est pas fondé à soutenir que sa mise en disponibilité d'office (...) serait entachée d'erreur de droit ».

Ce fonctionnaire avait pourtant fait état de son vœu de rejoindre un poste de documentaliste au ministère de l'Éducation nationale ou au ministère de la Culture.

Les conclusions du commissaire du gouvernement de la cour, M. Paître, nous avaient paru particulièrement sévères. On demandait à quelqu'un qui était malade d'avoir un projet professionnel très précis, d'avoir pris des contacts et d'identifier très clairement non seulement le corps de fonctionnaires souhaité mais aussi le poste. Pour le commissaire, la loi subordonnait le reclassement à la présentation d'une demande de l'intéressé qui devait être plus précise encore pour permettre à l'administration de se prononcer. La cour, qui l'avait suivi, a vu son arrêt annulé par le Conseil d'État. En effet, M. Chevalier ne s'était pas « borné » à demander son reclassement. Ses précisions sur la nature de ce qu'il souhaitait ont semblé suffisantes. Le commissaire du gouvernement du Conseil d'État a déclaré qu'il lui paraîtrait excessif d'exiger que soit aussi précisée la nature de l'emploi dans le corps, cela « dans la mesure où l'administration pourrait se retrancher derrière l'absence de postes vacants pour l'emploi sollicité pour se dispenser d'examiner les autres possibilités de reclassement ».

Cette décision est d'autant plus importante que l'obligation de reclassement a été renforcée. Le décret n° 2000-198 du 6 mars 2000 (qui a modifié le décret n° 84-1051 du 30 novembre 1984) a rajouté deux obligations importantes à la charge des administrations de l'État. **L'impossibilité pour une administration de proposer des emplois de reclassement doit faire l'objet d'une décision motivée.** La procédure doit être conduite au cours d'une période d'une durée maximum de trois mois à compter de la demande de l'agent.

Extrait de la décision du Conseil d'État :

Considérant qu'il résulte de la combinaison de ces dispositions que l'**administration doit**, après avis du comité médical, **inviter le fonctionnaire qui a été déclaré inapte** à l'exercice de ses fonctions par suite de l'altération de son état physique et dont le poste de travail ne peut être adapté à **présenter une demande de reclassement** dans un emploi d'un autre corps ; que, dès lors que le fonctionnaire formule une telle demande en précisant le corps dans lequel le reclassement est souhaité, l'administration ne peut, à l'expiration de ses droits statutaires à congés de maladie, le mettre en disponibilité d'office que si ce reclassement est impossible dans l'immediat¹.

Depuis cette décision, une cour administrative d'appel a rendu un arrêt qui, s'appuyant sur les textes, affirme qu'on ne pouvait prononcer la mise à la retraite d'office² dans les conditions suivantes : « En ne recherchant pas, contrairement aux termes mêmes de l'article 2 du décret du 30 novembre 1984, si, nonobstant son inaptitude à tout emploi dans la police nationale, M. Allegri pouvait être reclassé dans un autre corps administratif, au besoin par la voie du détachement, et en ne l'invitant pas à faire une demande à cette fin, le ministre de l'Intérieur a commis une erreur de droit. » Le commissaire du gouvernement, M. Haim, rappela que la mise à la retraite pour invalidité ne peut se faire qu'en « l'absence de possibilité de reclassement dans un autre corps des administrations de l'État en application de l'article 63 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 ». Il ne suffit pas d'examiner les possibilités dans une même administration : on doit envisager le reclassement au niveau beaucoup plus large de l'État.

1. CE, Chevalier, 16 février 2000, n° 189839.

2. CE, CHR Montpellier / Segarra, 29 juillet 1994, n° 118440.

— Les textes et la jurisprudence

La loi 84.16 (statut des fonctionnaires d'État) indique en son article 63, premier alinéa ;

« Lorsque les fonctionnaires sont reconnus, par suite d'altération de leur état physique, inaptes à l'exercice de leurs fonctions, le poste de travail auquel ils sont affectés est adapté à leur état physique. Lorsque l'adaptation du poste de travail n'est pas possible, ces fonctionnaires peuvent être reclassés dans des emplois d'un autre corps s'ils ont été déclarés en mesure de remplir les fonctions correspondantes. » Des dispositions équivalentes existent pour les fonctionnaires des fonctions publiques territoriales et hospitalières.

Cette prise en compte du handicap peut passer par un aménagement du poste de travail, et si cela ne suffit plus, par un reclassement. Pour ce qui concerne la fonction publique territoriale, l'article 2 du décret du 30 septembre 1985 a prévu que l'autorité territoriale ou le président du CNFPT ou le président du centre de gestion invite l'intéressé à présenter une demande. Ces derniers peuvent participer au reclassement par l'intermédiaire de leurs bourses d'emploi respectives. Le reclassement peut en effet avoir lieu dans la collectivité de l'agent mais aussi dans une autre.

— Le reclassement proprement dit

Le reclassement n'a été que peu pratiqué par les administrations. Des obstacles, non négligeables, s'opposent à sa mise en œuvre. Si le traitement est préservé, il y a souvent perte d'avantages indemnitaires ou déclasserement (de catégorie B en catégorie C, par exemple). Il n'est par ailleurs pas facile de faire le deuil de son ancienne profession. Il faut aussi se reconvertir dans un nouveau milieu, pas toujours prêt à accueillir celui qui rentre par la petite porte et non par concours... Cependant le reclassement a des atouts, dans le cadre d'une autre gestion des ressources humaines. Il répond

aux besoins du service et des agents de manière plus fine, plus personnalisée. Les services gestionnaires reconnaissent qu'il s'agit d'une voie à explorer plus qu'elle ne l'a été. Une difficulté importante tenait au fait que les détachements de longue durée pouvaient obérer les possibilités de promotion interne des agents des « corps d'accueil » du reclassement. Car il y a des corps d'accueil. En cas de maladie on passera plus souvent du corps des infirmières à celui des secrétaires médicales que l'inverse, plus souvent d'un corps enseignant à un corps de bibliothécaire que le contraire, et si des policiers d'active peuvent vouloir devenir administratifs la réciproque sera rarement vraie. Le décret n° 85-986 du 16 septembre 1985 prévoit, suite au protocole, que la promotion interne des corps accueillant des fonctionnaires détachés sera augmentée au prorata de leur nombre. Mais les textes n'obligent pas l'administration à reclasser un fonctionnaire stagiaire¹, même au cas d'un accident de travail. J'ai pourtant eu à connaître de plusieurs cas de reclassements de fonctionnaires stagiaires ayant eu des accidents, en particulier de circulation hors du travail. Le décret n° 86-83 du 17 janvier 1986 prévoit pour les agents non titulaires de l'État des dispositions peu contraignantes pour l'administration (art. 32). À l'issue des congés pour raison de santé, les agents qui ne seraient plus aptes « disposent d'une priorité pour être réemployés sur un emploi ou une occupation similaire assorti d'une rémunération équivalente ». Cette simple priorité, si elle n'était pas mise en œuvre par l'administration, serait difficile à faire appliquer via le juge administratif.

Lorsque rien n'est fait, l'administration peut parfois être sévèrement sanctionnée par le juge. Ainsi, l'Éducation nationale aurait dû proposer un poste administratif à ce professeur d'éducation physique ne pouvant plus exercer. Ayant dû se mettre en congé maladie à demi-traitement, il obtient réparation financière : 31 842 F. Il n'y a pas eu appel².

1. CAA Bordeaux, Rouches, 2 juillet 2002, 99BX02403.

2. Bourin-Vernade, TA Clermont, 24 octobre 1989, n° 89-188.

Fut annulée également la mise en disponibilité d'office d'un enseignant parce qu'ordonnée sans examen des possibilités de reclassement dans un autre corps. Il est indiqué que le comité de réforme était défavorable à la retraite et que le comité médical concluait exclusivement à son inaptitude à l'enseignement traditionnel¹.

Mais parfois le reclassement semble impossible, même au juge. Les comités départementaux peuvent donner un avis favorable. Ce n'est qu'un avis. L'administration peut ou non le suivre. Elle est, en particulier, en droit de refuser au motif de « l'absence de postes budgétaires disponibles et susceptibles de convenir au requérant »².

Il a arriver que « l'état de santé du requérant ne lui permettait plus d'effectuer un travail quel qu'il fût ». « Dès lors l'absence de proposition de reclassement » n'est pas fautive³.

Parfois, la formation initiale rend difficile le reclassement. Au cas d'espèce une aide-soignante « ne disposait pas des diplômes nécessaires à l'emploi de secrétaire médicale sur lequel elle demandait à être reclassée ». Et puisqu'aucun poste de standardiste n'était à pourvoir, la demande d'annulation de refus de reclassement est rejetée par le Conseil d'État. Mais l'intéressée avait gagné en première instance. L'hôpital s'était alors trouvé dans l'obligation d'exécuter la décision et la reclassa au standard, ce à quoi l'intéressée était tout à fait prête. Le Conseil d'État ne l'a pas su qui jugea impossible le reclassement pourtant effectif depuis plusieurs années⁴...

Récemment le Conseil d'État a souhaité dégager un principe général du droit. Cela vient assurément encore renforcer cette obligation de reclassement puisque même sans texte il faut tenter de reclasser. *Extrait de la décision du Conseil d'État* : « Considérant qu'il résulte d'un principe général du droit, dont s'inspirent tant les

1. Renve/Recteur de Reims, TA Chalons, 7 juin 1994.

2. Petit, TA Grenoble, 27 juin 1990, n° 8733896.

3. Messain, 6 février 1997, CAA Nancy, n° 95NC01556.

4. CE, Centre hospitalier de Voiron, 29 décembre 1997.

dispositions du Code du travail relatives à la situation des salariés qui, pour des raisons médicales, ne peuvent plus occuper leur emploi que les règles statutaires applicables dans ce cas aux fonctionnaires, que lorsqu'il a été médicalement constaté qu'un salarié se trouve de manière définitive atteint d'une inaptitude physique à occuper son emploi, il appartient à l'employeur de le reclasser dans un autre emploi et, en cas d'impossibilité, de prononcer, dans les conditions prévues pour l'intéressé, son licenciement. »¹

— Conseils pratiques pour la mise en œuvre

— L'agent doit demander son reclassement au cas où l'inaptitude est avérée et où l'adaptation du poste de travail n'est pas possible. Sinon, le juge estime légale la mise en disponibilité d'office (donc sans traitement) à l'expiration du congé de longue durée².

De même, le fonctionnaire doit **donner suite à la proposition** qui lui est faite. Sinon, il peut ne pas bénéficier d'un congé de maladie et être mis en disponibilité d'office³.

— L'agent doit être acteur de son reclassement. Il est parfois des simili-reclassements dans un bureau avec une vague mission. On ne peut vivre bien son travail dans une telle situation. Les textes prévoient une démarche de l'agent (art. 3 du décret n° 84-1051 du 30 novembre 1984). Le juge administratif, soucieux avant tout de la bonne marche du service public, dans l'intérêt des usagers, veille à ce que cette volonté soit exprimée. Il ne s'agit pas d'attendre que l'administration reclasse un agent passif. Il convient de s'engager positivement, dans une nouvelle carrière, une nouvelle vie professionnelle. Ainsi, une infirmière, reclassée dans un corps administratif, me confiait qu'elle n'avait pas soupçonné au départ

1. Chambre de commerce et d'industrie de Meurthe-et-Moselle, 2 octobre 2002, n° 227868.

2. CE, Perez, 1^{er} février 1993, n° 115269.

3. Delbeke, 9 février 1995, n° 94NT00352, CAA Nantes.

apprendre autant de choses en exerçant un métier finalement intéressant et plus divers qu'elle ne le pensait. Il faut qu'une démarche de reclassement devienne une démarche de reconversion.

— Il convient d'explorer plusieurs pistes. Ainsi, une personne a perdu en cour administrative d'appel pour avoir voulu absolument être sur un emploi de bibliothécaire sans en avoir les compétences. La cour a admis que la commune recrute des agents qualifiés. La requérante n'a, semble-t-il, envisagé aucune autre solution¹ ?

— Il faut savoir à quoi l'on s'engage. En cas de reclassement est gardé le bénéfice du traitement antérieur. En revanche, l'agent ne conserve ni les avantages pécuniaires liés aux fonctions antérieures, ni un déroulement de carrière identique. Pas de possibilité de se prévaloir du préjudice financier résultant de son reclassement, même si celui-ci avait été mal apprécié par le fonctionnaire avant de prendre sa décision. Par ailleurs, si l'intégration est prononcée, le passage dans l'autre corps est définitif. L'amélioration de l'état de santé de l'agent ne lui ouvre pas droit à réintégration dans son ancien corps².

— Il faut savoir envisager un *déclassement*. Un professeur, de catégorie A, peut se voir proposer un emploi administratif de catégorie B. Cela est objectivement un déclassement, possible légalement. Néanmoins il se peut qu'un professeur ait des difficultés à effectuer les tâches administratives demandées à un administratif de catégorie B. Ce n'est pas forcément étonnant : les travaux administratifs sont devenus complexes. Ce sont de vrais métiers. Le reclassement a pour objectif l'intérêt des agents à reclasser mais dans le cadre plus large du service public. Par ailleurs, les agents des corps d'accueil accepteraient mal un reclassement surévalué par rapport aux compétences. L'essentiel est de n'être pas licencié et de pouvoir garder son traitement indiciaire, quitte ensuite à progresser de nouveau sur la base de nouvelles compétences acquises.

1. CAA Marseille, Commune du Cres, 10 juillet 2001, n° 98MA00973.

2. Skapski, 19 novembre 1994, CAA Paris, n° 94PA00062.

— **Ne pas prolonger les congés maladie.** On peut se rendre soi-même inapte à tout et perdre pied avec une vie professionnelle souvent structurante.

— **L'administration doit faire de la prévention et prévoir les reclassements futurs.** Il est des corps où l'on sait que chaque année il y a de la « casse » : enseignants, policiers, ouvriers, soignants, etc. On ne peut éternellement arguer de ce qu'aucun poste n'est disponible pour le reclassement si l'on n'en a pas « réservés ». Il faut aussi que l'on prévienne et évite ce qui va évidemment arriver : les problèmes de dos, les problèmes de stress, par exemple. Ils sont particulièrement prévisibles dans tel ou tel exercice professionnel. Pourtant la prévention n'est que peu pratiquée.

— **L'administration doit préparer soigneusement l'entrée d'un agent dans de nouvelles fonctions.** Il faut absolument que ce soit réussi sinon les possibilités de reclassement dans le futur seront compromises. On a trop connu par le passé de vifs rejets dus à ce qu'on met dans un bureau une personne très malade et non insérable ou sans prévoir aucune formation.

— **Le bilan de compétences doit devenir une pratique habituelle.** Prévu pour la fonction publique d'État par arrêté (il semble que l'équivalent n'existe pas dans les autres fonctions publiques), il n'est que fort peu mis en œuvre. Selon l'article 3 de l'arrêté du 7 janvier 1997 relatif au bilan professionnel, il « a pour objet de permettre aux agents d'analyser leurs compétences professionnelles et personnelles ainsi que leurs aptitudes et motivations afin de définir un projet professionnel et, le cas échéant, un projet de formation ». Selon les endroits, manquent un ou plusieurs éléments : la volonté, les crédits, des organismes adaptés...

— **Conseils à celui qui devrait contester l'absence de reclassement devant un tribunal**

Le recours au juge n'est le plus souvent intéressant qu'en ce qu'il édicte et souvent rappelle les droits des travailleurs handica-

pés. La longueur des procédures fait qu'il faut, avant de le saisir, tout tenter : recours administratifs, interventions syndicales, associatives...

Outre les conseils déjà donnés plus haut, il s'agit d'apporter des preuves. Preuve de ce que l'administration avait des postes disponibles à offrir au reclassement – à chercher auprès des syndicats qui peuvent avoir ces informations. Preuve de ce qu'on est apte à exercer tel ou tel emploi. Souvent des attestations de médecins seront utiles – preuve de ce qu'on désire vous évincer. Si vous pensez que tel est le cas, rien ne sert de l'affirmer : il faut le prouver ou ne rien dire. Sinon, cela vous dessert : le juge ne vous prendra pas au sérieux. Il faut se souvenir que l'administration n'a pas une obligation de résultats mais une obligation de moyens. Si c'est le cas, il faut mettre en évidence sa passivité et votre volonté de vous reconvertir.

— En guise de conclusion sur ce chapitre

La fonction publique d'État est parfois tentée de ne pas reclasser. On botte en touche en prononçant une retraite pour invalidité. C'est une inscription de plus au grand livre de la dette publique de l'État. Le contribuable paiera la pension. On peut ensuite recruter un agent en pleine santé. La Caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales (CNRACL) ne l'entend pas ainsi, surtout lorsque l'agent est jeune et pourrait certainement être reclassé. Ainsi des agents et des collectivités, des établissements contestent-ils le refus de la CNRACL de donner un avis favorable à la mise à la retraite pour invalidité. Le juge administratif décide de rejeter leur demande lorsque par exemple les rapports médicaux indiquent que « lesdites affections n'étaient pas telles qu'elles plaçaient l'intéressé dans l'impossibilité absolue et définitive d'exercer les fonctions correspondant à son emploi ». Cela pour une personne atteinte « d'arthrose cervicale et lombaire et d'un état névrotique réactionnel apparus postérieurement à son entrée en fonc-

tions »¹. L'État et ses agents gagneraient à bénéficier d'un tel garde-fou. Celui-ci a sans doute contribué à ce qu'un certain nombre d'administrations, l'Assistance publique - Hôpitaux de Paris par exemple, mettent en œuvre des dispositions efficaces. On essaie de traiter les cas rapidement, avec des commissions *ad hoc*, en associant le principal intéressé à la recherche d'une solution en liaison avec le médecin, l'assistante sociale, les représentants du personnel... Et la preuve a pu être ainsi faite que le reclassement, ça marche² !

1. CAA Paris, Mme Crescent, 28 octobre 1997, n° 96PA00993. Autres jurisprudences dans le même sens : CAA Nancy, Hôpital de Loos, 26 juin 1997, n° 96NC02655 (publié à l'AJFP, janvier 1998) ; CAA Paris, Sansone, 18 novembre 1997, n° 95PA03533. Dans le sens contraire, ce jugement, dont il n'a pas été fait appel par la CNRACL, où il est jugé que l'agent est dans l'impossibilité absolue de continuer ses fonctions et doit être radié : TA Nancy, Dubois, 8 septembre 1998, n° 971121.

2. Des exemples concrets sont donnés dans *La Gazette des communes* du 24 janvier 2000, dans un article fort intéressant.

III - LE HANDICAP MENTAL ET LA FONCTION PUBLIQUE

Ce que j'entends dans ce court chapitre par « handicap mental » ne sera pas la maladie mentale que je connais mal. Cette dernière fait peur. Je connais des COTOREP qui accordent la qualité de travailleur handicapé à des personnes reconnues malades mentales. Pour autant, à chaque fois que celles-ci demandent une attestation pour passer tel ou tel concours, il leur sera opposé une réponse négative. Contradiction flagrante : reconnaître à quelqu'un la qualité de travailleur handicapé et n'accorder aucune aptitude à exercer dans la fonction publique. La fonction publique se protégerait-elle ? Il est très difficile de devenir fonctionnaire avec un casier judiciaire. La réinsertion doit être le fait du privé. Il semble que ce soit un peu la même chose pour certaines personnes handicapées... Une COTOREP, c'est parfois une commission d'orientation qui refuse tout emploi et ne permet à la personne handicapée de n'être orientée nulle part dans la fonction publique. Pourtant la commission nationale du ministère de l'Éducation nationale a pu déclarer apte une personne malade mentale et reconnue comme telle par une COTOREP : on a considéré que son agoraphobie n'était pas un obstacle à devenir professeur. On retrouvera

d'ailleurs souvent ce problème pour les personnes handicapées mentales : aptes à travailler mais, selon des COTOREP, dans aucun emploi public...

— Quelques éléments de définition¹

Le handicap mental, situation sociale, résulte d'une déficience intellectuelle. Le handicap mental consiste en une somme de difficultés, plus ou moins importantes, de compréhension, de communication, de décision...

Les personnes handicapées mentales présentent une incapacité à développer une stratégie d'alternative ou de recherche d'information. Elles connaissent des difficultés d'abstraction, de spatialisation, de mémorisation. Dans la majorité des cas, elles ont des problèmes d'expression, et ont du mal à prendre des décisions.

Les grands espaces sont pour elles des lieux particulièrement stressants. Ils foisonnent d'indications et de messages qu'elles sont incapables de décrypter. Les personnes handicapées mentales sont, de manière générale, incapables d'utiliser les panneaux d'affichage et de décoder la signalétique.

Elles n'ont en général pas accès à la lecture et utilisent une méthode de discrimination par les formes. Seuls les mots simples sont mémorisés, il en est de même pour les numérotations. Généralement, par exemple dans les transports, les personnes mémorisent leur trajet sur des repères très personnels. Elles apprennent généralement un trajet qu'elles effectuent accompagnées puis seules. Toute perturbation les déstabilise énormément, cela d'autant plus qu'elles ont des problèmes de communication et qu'elles n'osent pas aller vers les autres. Dans l'exercice d'une activité professionnelle, elles sont capables de mémoriser et d'accomplir par

1. Avec l'aide de l'UNAPEI.

apprentissage une ou plusieurs tâches simples. Leur production est souvent de qualité.

La qualité des relations avec leurs collègues et les responsables d'équipe va conditionner la réussite de leur insertion, d'où l'importance d'une préparation de leur accueil.

En dernier lieu, à part quelques handicaps spécifiques bien identifiés comme les trisomiques, ces personnes ne sont pas facilement identifiables et ne parlent pas facilement de leur handicap. Mais, pour les accueillants, il ne faut pas pour autant le nier.

Ces personnes ont donc besoin, en toutes situations, d'un accueil plus attentif, d'informations orales et écrites simplifiées.

— Intégrations réussies et rejets

Les principes de la fonction publique ne la prédisposent pas, c'est le moins qu'on puisse dire, à accueillir des personnes handicapées mentales. La Révolution française a voulu en finir avec les offices vendus aux plus offrants, aux plus riches. La volonté de recruter les meilleurs, les plus compétents, par la voie du concours, s'est trouvée traduite dans les textes et renforcée par la jurisprudence. La hiérarchie est souvent pénétrée de la seule exigence d'efficacité. Si une personne handicapée moteur peut être la meilleure sur un emploi donné, ce sera rarement le cas d'une personne handicapée mentale. Une étude montrait en 1998 comment l'étiquetage handicapé mental peut être porteur d'exclusion mais aussi la tolérance de l'employeur directement dépendante du contexte économique. L'administration n'est pas différente du privé dont elle se réclame assez souvent. L'efficacité est le maître mot ; on raisonne parfois ouvertement en masses financières et résultats à la clé, même pour des administrations n'ayant aucun objectif marchand. Dans un premier temps, il est possible d'opérer un recrutement au titre des contrats emploi solidarité (CES) puisque les emplois réservés n'existent plus. Toutefois il s'agit d'un

engagement limité dans le temps : vingt-quatre mois maximum avec une prolongation de soixante mois maximum en contrat emploi consolidé (CEC). Un emploi à mi-temps et au SMIC. Il peut permettre à une administration de constater que ça marche et embaucher définitivement par la voie contractuelle spécifique aux personnes handicapées.

Une expérience ratée

En annexe, dans mon précédent livre, j'ai raconté comment j'avais pu assister une personne handicapée mentale devant une COTOREP. J'ai raconté comment celle-ci n'avait pas proposé à la personne de choisir, comme elle en a le droit, les emplois réservés qu'elle aurait pu postuler. Il est ensuite tout à fait simple, pour la COTOREP, de déclarer la personne inapte sur des emplois que la COTOREP a elle-même choisis... J'ai raconté comment, mais c'est tellement banal, elle n'avait pas été invitée à se présenter comme la loi le prévoit ; comment la COTOREP rendait sa décision sans avoir le moindre élément du premier stage de la personne handicapée dans la fonction publique ; comment, enfin, il semblait convenu par tous les membres de la commission qu'il faut au moins le brevet des collègues pour travailler aux emplois les plus modestes de la fonction publique... Cette dernière condition exclut évidemment toutes les personnes n'ayant pas le QI idoine. Maintenant est venu le moment de raconter l'histoire en entier. Elle fut un échec malgré un gros investissement du syndicaliste que je suis.

M. B... est arrivé sur la région parisienne par le biais des emplois réservés, aujourd'hui supprimés. Il avait réussi un examen qui consiste en une courte dictée et quelques calculs. En juin, l'administration le nomme sur un établissement nullement choisi en remplacement d'un agent parti à la retraite. Il doit être OEA, ouvrier d'entretien et d'accueil. Les emplois réservés étaient ainsi organisés qu'on ne sait rien de la personne qui va venir, même pas

du type de handicap en cause. Ce monsieur a attendu plusieurs années cet emploi alors qu'il était inscrit sur une liste parue au *Journal officiel*. Tel était le système des emplois réservés. Il arrive seul de Valence où réside sa famille chez qui il a toujours vécu. Celle-ci lui trouvera un logement correct en centre-ville. Son premier stage se passe mal. Les collègues, son chef direct et le chef d'établissement ne sont nullement volontaires. Au bout de l'année le verdict tombe : inaptitude à l'emploi. C'est alors que le syndicat est alerté et amené à intervenir. Cela sera fait tout au long avec l'aide au principal d'une militante d'une association. Elle-même est chercheur et maman d'un enfant handicapé mental. Déclaré inapte, le titulaire d'un emploi réservé a le droit d'être maintenu en fonction en attendant que lui soit proposée une seconde chance dans une autre administration, pour un autre emploi réservé. En attendant, il sera affecté dans un autre établissement de l'enseignement secondaire. Nous rencontrons au bout de quelques mois le chef d'établissement et la personne qui suit M. B... tous les jours. Elle explique qu'il faut sans cesse être vigilante et présente auprès de lui. Lui réexpliquer les tâches à effectuer mais que ça ne lui déplaît pas. Elle trouve M. B. « attachant ». Cela se passe bien dans la mesure où M. B..., en attente d'une décision de réorientation de la COTOREP, est en plus de l'équipe en place. Il ne faudrait pas que M. B... soit en remplacement d'un autre agent : il est évident qu'il ne peut être efficace comme un autre, et puisque l'établissement est toujours en déficit d'affectations il n'est pas souhaitable qu'il compte parmi les effectifs. « En plus », c'est oui ; « à la place de », l'établissement n'est pas partant.

Mais M. B... est finalement licencié. Licencié parce que la COTOREP n'a voulu le réorienter sur aucun autre emploi réservé. Il restera au chômage plus d'un an jusqu'au résultat de la requête devant le tribunal administratif. Le tribunal annulera la décision sur trois illégalités (une seule aurait suffi). Première illégalité : motivation du licenciement absente. Deuxième illégalité : décision de licenciement prise en se fondant sur l'inaptitude constatée par

le comité médical alors que seule la COTOREP était compétente. Troisième illégalité : décision de la COTOREP illégale car prise sans que l'intéressé soit convoqué¹. Nous avons donc gagné au tribunal administratif². Victoire évidente : nous l'avions prévue et avons tenté de préparer le retour de M. B... Car il a le droit à un nouveau stage à l'Éducation nationale. S'il le réussissait, il serait alors titularisé, fonctionnaire.

La procédure démarrée devant le tribunal, nous sommes arrivés à rencontrer le recteur d'académie. Comme il ne suffit pas de lui demander à être reçu pour l'être (il dirige plus de 50 000 fonctionnaires), nous avons « mis le paquet ». L'audience est demandée concernant l'intégration des enfants handicapés à l'école et des adultes handicapés au travail. Elle l'est par un syndicat représentatif (CFDT) et deux associations nationalement reconnues (UNAPEI, APAJH). Nous sommes reçus par un recteur qui sait ce qu'est le handicap et s'est entouré du médecin, du DRH, du secrétaire général, de la responsable des personnels ouvriers. Nous sommes écoutés, entendus lors de cette audience de deux heures. Concernant M. B..., le recteur promet que, si nous gagnons au tribunal administratif, le stage de M. B... sera réellement préparé. Hélas, les recteurs bougent et celui-ci est nommé ailleurs alors que nous avons gagné. La préparation désirée n'aura pas lieu. Elle n'intéresse absolument pas le DRH qui est contre cette intégration, ni la responsable des personnels ouvriers. Nous avons demandé rendez-vous à la nouvelle rectrice. Nous sommes les mêmes à demander et redemander rendez-vous mais celui-ci n'est jamais accordé. C'est le recteur suivant qui nous recevra. Hélas, il est trop tard pour M. B... qui a fini son stage, est de nouveau licencié et n'a plus qu'à repartir dans sa famille... Le sentiment est d'un profond gâchis alors que je me suis investi durant des années. Cela n'est qu'un

1. Nicole Diederich, quelques effets pervers de la loi de 1987 sur la place accordée aux travailleurs handicapés mentaux dans les entreprises, *Revue française des affaires sociales*, mars 1998.

2. TA de Paris, n° 9602809/7, 29 avril 1998.

résumé ; je passe les multiples autres démarches, y compris celles de la famille et du service de suite. J'ai sollicité aide et conseils auprès de gens compétents mais sans pouvoir vraiment intéresser l'administration employeur. Je ne me sens pas capable de donner des conseils pour aider à l'intégration des personnes handicapées mentales après un tel échec. Pour autant il ne faut pas désespérer. Il faut connaître les freins et imaginer des stratégies pour arriver à une intégration réussie.

Des intégrations réussies

Il existe des personnes handicapées mentales fonctionnaires. Il y a le cas de ce monsieur maintenant titulaire, passé par la voie contractuelle. Après être passé par les jardins et les poubelles, il se trouve au courrier avec formation professionnelle. Il en est aussi quelques-uns en CROUS (Centre régional des œuvres universitaires et scolaires). Il en est un à l'administration centrale de l'Éducation nationale. Il en est d'autres disséminés dans diverses administrations, communes, etc. La voie contractuelle est sans doute une voie favorable à leur intégration. Il faudrait s'appuyer sur ces expériences réussies pour faire plus.

Une autre idée pour intégrer des personnels handicapés mentaux serait de créer des CAT à l'intérieur de cités administratives. Le CAT pourrait être ainsi intégré à une structure plus large. Les personnes pourraient se rendre au restaurant commun, dans un environnement de milieu ordinaire de travail...

Cependant, il ne faut pas méconnaître les résistances qui sont propres à la culture fonction publique, à l'État en particulier. La proximité rend les communes plus accessibles sans doute. Il y a certainement un besoin d'accompagnement à satisfaire. Tuteur pour l'agent handicapé mais aussi quelqu'un qui fasse accepter ce handicap aux collègues, aux cadres et aux décideurs. Le chantier est à peine ouvert. Ci-dessous on trouvera le récit d'une intégration réussie, preuve que c'est possible.

Yannis

Yannis est censé être autiste. C'est un champ qui regroupe des troubles du comportement, ce qu'on appelait auparavant des psychoses avec des retards psychomoteurs, des difficultés de conceptualisation, de la communication... Ses difficultés sont la suite d'une grossesse difficile. Il eut un retard psychomoteur très important (à 14 mois il ne tenait pas assis). Il fut hyperactif et n'a marché qu'après ses 20 mois. Il mettait tout à la bouche (par exemple, un bonbon avec le papier), ses gestes étaient désordonnés, il cassait beaucoup. Il marchait sur la pointe des pieds, s'est mis à parler tardivement et n'a progressé que très lentement dans le langage. Il faut d'ailleurs remarquer qu'il progresse encore. Il a par ailleurs une très bonne capacité à se repérer, à mémoriser des trajets. Mais son agitation continuelle, le fait qu'il portait tout à la bouche (la peinture...) a fait qu'on ne voulait pas le garder à l'école. L'orientation prévisible était l'hôpital de jour ou l'internat...

Yannis s'est pourtant trouvé en milieu ordinaire jusqu'à 14 ans avec des « temps partiels » (écoles, éducateurs...) ; ensuite il est allé en IMPRO, seule solution possible, jusqu'à l'âge de 19 ans. Il venait en train, tout seul, les deux dernières années. Il était réputé pouvoir se débrouiller relativement bien et donc on a voulu le faire travailler en milieu ordinaire. Avec l'éducatrice de l'IMPRO il avait déjà travaillé tous les mercredis dans un club hippique. Durant une année il avait appris à aller au bout d'une tâche et il montait également à cheval. Il était allé une seconde année, tous les vendredis, pour aider à diverses tâches. Un contrat pour aider un maçon sur le centre s'est mal passé. Alors j'ai pensé de nouveau qu'il ne fallait pas tout attendre de l'institution. J'ai donc cherché tous les stages possibles en pensant qu'il fallait commencer par des stages. Nous avons monté Handicap Université en 1987. L'idée est que même un stage qui se passe mal peut être utile. C'est un passage obligé pour prendre connaissance des contraintes, pour connaître un milieu, etc. Ayant examiné toutes les solutions, j'ai

demandé au directeur des services techniques de l'université s'il pouvait le prendre pour quinze jours. Alors qu'il ne le connaissait pas, il était prêt à le prendre en tant que TUC¹. J'ai souhaité qu'il soit d'abord en stage pour examiner ensuite s'il était possible d'aller plus loin. Trois jours avec les plombiers n'ont pas été concluants. Ceux-ci étaient extrêmement gentils mais n'ont pu l'encadrer. Il n'avait aucune discipline, s'échappait tout le temps pour aller boire des coca... Il s'est retrouvé ensuite avec un jardinier. Celui-ci avait de grandes qualités humaines, une compétence pédagogique certaine. Il a décidé qu'il allait lui apprendre le métier : tenir une bêche alors qu'il était très malhabile, tenir les heures, rester propre. Il a su user d'autorité et de souplesse. Très patients, ils ont su gérer ses fugues et le convoquer s'il le fallait pour lui faire la leçon solennellement. Le stage à mi-temps s'étant donc assez bien passé, il est devenu TUC. Pendant un an à un an et demi les absences furent nombreuses mais petit à petit les choses se sont mises en place. Il est arrivé à l'heure (mais ça peut parfois ne pas être le cas s'il change de chef et alors il reste plus longtemps pour rattraper). Tout n'est pas acquis définitivement, les règles doivent souvent être rappelées. Il a eu une ardoise chez le marchand de sandwiches et j'ai dû aller avec lui pour qu'il fasse un chèque. À une autre période il a fait la manche... Heureusement j'ai été prévenue. Les contrats étaient renouvelés d'une année sur l'autre. La voie contractuelle a fait ensuite qu'il a pu être intégré à temps plein et devenir titulaire. À l'occasion de problèmes de dos et d'une sympathie qui lui a été manifestée par certains collègues, il a changé de travail. Il est donc maintenant au service courrier. Ne plus être dehors par tous les temps lui est apparu comme un avantage important. Il est plus encadré, toujours avec quelqu'un, mieux contrôlé. Il apprend. On a pour lui des projets : apprentissage des machines, des savoir-faire à acquérir.

1. Contrat pour un travail d'utilité collective, avant les CES (Contrat emploi solidarité).

Sa reconnaissance de qualité de travailleur handicapé indique qu'il se trouve en catégorie B. À l'occasion de son embauche il n'est pas passé par la formation fonction publique de la COTOREP. On lui a simplement demandé un certificat médical de médecin agréé. C'est d'ailleurs à cette occasion qu'il m'a demandé : « Maman, t'as vu ma tête ? Est-ce que j'ai une tête de handicapé ? » Ce que j'observe, c'est qu'on n'aurait certainement pas voulu de lui dans un CAT. On l'aurait sans doute déclaré pas assez motivé au travail. Ils demandent des jeunes bien préparés par l'IMPRO, sachant arriver à l'heure, motivés, sachant rester à un poste de travail et terminer une tâche... Yannis n'en était pas là à la sortie de l'IMPRO.

Pour ce qui est de la vie quotidienne, nous, les parents, assurons le service de suite. Une femme de ménage passe une fois par semaine. Il vit seul mais il faut faire attention à beaucoup de choses. Par exemple à la gestion de son compte. Avec sa carte bleue il tire parfois beaucoup de liquide (60 € alors que 20 suffiraient pour ses tickets, son café...) pour s'acheter des stocks de cigarettes, des revues. Il pourrait faire ses comptes mais il ne veut pas pour pouvoir continuer de s'acheter ce qu'il a envie. Des marginaux peuvent parfois vouloir s'établir chez lui ou venir à toute heure. Il faut sans cesse être vigilant, sans forcément intervenir. Puisqu'il habite à côté, il vient prendre son petit-déjeuner chez nous. Ça ne lui plaît pas trop mais ça permet de s'assurer qu'il se lève à l'heure, de savoir à quelle heure il part, qu'il est rasé, bien habillé. Il faut savoir ne pas être trop interventionniste mais être prêt à intervenir rapidement s'il le faut. Un CAT pourrait paraître la solution, également pour avoir des amis, mais il ne veut pas y aller. Ce qui est remarquable, même si c'est modeste, c'est de constater qu'il évolue dès lors qu'il est stimulé. Il a un groupe d'amis au village qui est à 1 km de notre maison de campagne. Ils l'ont emmené en vacances avec une bonne prise en charge et il a fait des progrès perceptibles, dans son expression, son raisonnement... Il faut qu'il se sente bien, avec des gens qui l'apprécient. S'il venait se plaindre de ses condi-

tions de travail, j'ai toujours soutenu devant lui qu'il fallait qu'il « assure » ou alors qu'il devrait aller en institution.

J'ai connu aussi d'autres cas de personnes handicapées mentales embauchées sur l'université. Un monsieur, maintenant sans doute à la retraite, l'a été durant quinze ans par le CROUS¹ pour un poste de ménage. Il était hyperscrupuleux et a donné toute satisfaction. J'ai connu aussi le cas d'une personne qui n'aurait pas pu se permettre que son fils soit intégré car dans ce cas elle perdait l'APL², cela alors qu'une intégration professionnelle démarrerait. Le système des allocations va parfois contre l'intégration de ceux qui appartiennent à des familles aux revenus modestes. Travailler fait perdre l'AAH³, l'APL, et certains ne peuvent se le permettre. D'autres personnes n'ont pas la reconnaissance de la qualité de travailleur handicapé mais semblent « limites » et sont employées. Il est alors difficile, dans ces conditions, d'employer une personne plus lourdement atteinte, qui aurait besoin d'un bon encadrement. Il arrive aussi qu'il soit mis fin à une intégration réussie par un petit chef qui trouve à mettre en difficulté une personne qui travaille depuis longtemps. En conclusion, un accompagnement assez proche est de toute façon nécessaire. Que ce soit dans la vie quotidienne ou au travail, il faut souvent rappeler les règles.

1. Centre régional des œuvres universitaires et scolaires (assure des services aux étudiants tels l'hébergement, la restauration...).

2. Allocation personnalisée au logement.

3. Allocation adulte handicapé.

CECI N'EST PAS UNE CONCLUSION

En décembre 2000, Rémy Jouan, président de l'AGEFIPH, déclarait : « Actuellement, 25 000 entreprises de plus de 25 salariés n'ont accueilli aucun handicapé dans leurs effectifs. Le paradoxe, c'est que 60 % des handicapés qui travaillent sont embauchés dans des entreprises de moins de 20 salariés. C'est-à-dire que ce n'est pas la menace d'avoir à payer une contribution qui les a incités à embaucher. »¹ L'État est principalement décliné en ministères. Ces grosses structures ont des difficultés à faire de l'insertion mais aucune n'est dans la situation de certaines grosses entreprises qui n'ont aucune politique en la matière. Il est vain d'opposer secteur privé et secteur public². Il est également vain de se plaindre en boucle du manque d'insertion dans les fonctions publiques. Les signataires du protocole ont voulu exprimer leur volonté de trouver des solutions à chaque pro-

1. *CFDT Magazine* n° 265. Cela n'est toutefois qu'une estimation. Comme la plupart du temps en matière de handicap, il n'existe pas de statistique fiable pour pouvoir le quantifier de façon exacte...

2. À ceux qui seraient encore tentés, je propose d'aller rencontrer des associations de consommateurs. Elles ont autant d'ouvrage que les associations d'usagers de l'administration...

blème. En matière de handicap il paraît assez évident que tout n'est pas affaire de moyens. Les mentalités sont à changer, la preuve est à faire qu'il est possible d'allier le service public et l'intégration. Cela est vrai du plus petit niveau hiérarchique où des personnels n'ont surtout pas envie d'avoir « un handicapé » pour collègue. Cela est vrai au haut niveau où certains prônent l'efficacité sans nuances en disant qu'ils ne sont « pas là pour faire du social ». Cela est vrai enfin aux niveaux intermédiaires où l'on se couvre, où l'on n'ose pas, où l'on ne s'embête pas. Les mentalités de chacun sont à changer ou, au moins, doivent évoluer. Un livre récemment paru¹ montre qu'on recrute et qu'avancent de préférence les plus beaux. Les personnes handicapées sont en général désavantagées sur ce critère. Pourtant, je pense qu'il faudrait insister pour que, par exemple, elles soient aussi agents d'accueil. Il faut cesser de choisir toujours de jolies hôtesse et non des hommes en fauteuil ou, mieux encore, pour surprendre et amener à comprendre : un aveugle chargé de guider, d'orienter. Je rêve d'une fonction publique qui aurait une campagne offensive de recrutement. Avec des affiches qui pourraient annoncer, par exemple : « Personnes handicapées, vous avez envie de travailler. Vos compétences et votre enthousiasme nous intéressent. La voie contractuelle vous est ouverte. » Il est nécessaire de réfléchir autrement. Marie Mercat-Bruns nous y invite et explique comment peut être dépassé le débat comme celui des deux faces de l'égalité : l'égalité abstraite, où l'on ne fait aucun cas des différences entre individus, l'égalité concrète où l'on en tient compte et, du coup, où on les met en exergue. Pour éviter d'être toujours dans cette alternative on doit réfléchir à d'autres modes de travail. Un exemple simple est celui des postes de caissières à station debout. Si les normes ergonomiques changent et prévoient des fauteuils pour un personnel plus

1. Jean-François Amadiou, *Le poids des apparences*, Odile Jacob. On y apprend par exemple que pour 120 cabinets de recrutement français seulement 28 % considèrent qu'un physique disgracieux est sans importance. Cela tombe même à 12 % pour les tics...

diversifié, les différences entre individus s'estompent. Non pas parce qu'ils ont invoqué l'âge ou l'invalidité, mais parce que leur travail a changé¹. Il est d'autres réflexions à mener et des réformes qui ne coûtent rien. La suppression des CDTH, par exemple. Les recours portés devant elles peuvent avantageusement être remplacés par un recours devant le juge administratif (en lui donnant un délai pour statuer). Il est aussi des réformes qui ont un coût. Pour exemple, je citerai la généralisation de ce qui se fait au ministère des Finances : financement intégral des fauteuils roulants, prise en charge des équipements automobiles, remboursement des frais du trajet domicile-lieu de travail si la personne handicapée est dans l'impossibilité de prendre les transports en commun, prise en charge intégrale de l'auxiliaire de vie, remboursement des prothèses auditives. L'adaptation des locaux reste un défi. De nombreuses personnes handicapées demandent également un régime de retraite qui soit adapté. Mais tout est lié, et si les mentalités ne changent pas, si le recrutement ne se fait pas, les budgets actuels peuvent devenir inutiles. Chacun à son niveau doit agir, comme on déplace ses pièces sur un échiquier, dans le même sens et dans plusieurs directions à la fois. Gageons alors que la situation change.

1. La discrimination et la loi américaine relative aux discriminations en raison de l'invalidité (ADA). M. Mercat-Bruns, maître de conférences à l'Université Antilles-Guyane, lauréate du prix de l'Association française du droit du travail (1999). *Liaisons sociales quotidien*, vendredi 16 février 2001, n° 14/2001, cahier joint au n° 13342.

ANNEXES

– MODÈLES DE LETTRES

– TRENTE-TROIS FAÇONS
DE REPOUSSER L'INTÉGRATION

– JURISPRUDENCES RÉCENTES

– TABLEAU EXTRAIT
DU RAPPORT 2000
SUR L'EXÉCUTION DE LA LOI
DE 1987 DANS LA FPE

– ADRESSES UTILES
ET CONTACTS

– TEXTES ET DOCUMENTS

MODÈLE DE LETTRE À L'AUTORITÉ ORGANISATRICE DU CONCOURS OU AU PRÉSIDENT DU JURY POUR AMÉNAGEMENT DES ÉPREUVES DU CONCOURS

Nom, prénom, adresse, diplômes principaux

Monsieur le...

J'ai été reconnu apte à postuler pour exercer des fonctions dans le corps des... par la COTOREP. Vous trouverez ci-joint sa décision.

Mon handicap nécessite que des aménagements me soient accordés pour passer le concours dans une situation d'égalité objective et non théorique avec les autres candidats, cela étant prévu par la loi de 1975 en faveur des personnes handicapées, la jurisprudence du Conseil d'État (Stickel, 21 janvier 1991) et les circulaires du ministère de la Fonction publique dites *FP* n° 1424 du 21 août 1981, *FP* n° 1556 du 20 avril 1984 et *FP15* n° 1605 du 4 juillet 1985 (qui font état d'un grand nombre d'aménagements possibles).

Le médecin agréé par la DASS indique que sont nécessaires les aménagements suivants¹ :

(Être le plus précis possible.) Par exemple :

- un tiers temps supplémentaire, y compris pour la préparation de l'épreuve (quand il y a une préparation) ;
- un temps de repas qui ne soit pas raccourci par le temps supplémentaire que je mets pour effectuer les épreuves ;

1. Solliciter de la Direction départementale des affaires sanitaires et sociales la liste des médecins agréés et demander un certificat à l'un d'entre eux.

- un assistant qui connaisse quelque peu la matière du concours afin que la compréhension soit bonne, que sa prestation ne me desserve pas ;
- un agrandissement des documents qui amène les lettres à une dimension de 4 mm de hauteur ;
- avoir l'autorisation d'amener mon ordinateur avec terminal braille.

Vous trouverez ci-joint les prescriptions du médecin.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le..., l'expression de mes sentiments respectueux.

MODÈLE DE LETTRE AU CORRESPONDANT HANDICAP OU AU DIRECTEUR DES RESSOURCES HUMAINES POUR UN EMPLOI PAR LA VOIE CONTRACTUELLE

Nom, prénom, adresse, diplômes principaux

Monsieur le...

J'ai été reconnu travailleur handicapé et apte à exercer des fonctions dans le corps des... par la COTOREP. Vous trouverez ci-joint sa décision (*valable tant que la COTOREP fonction publique existe sinon indiquer quel corps on souhaite intégrer avec éventuellement le certificat d'un médecin agréé par la DASS*)¹.

Le décret n° 95-979 du 25 août 1995, décret d'application de l'article 27 de la loi du 11 janvier 1984, a prévu les modalités du recrutement contractuel spécifique aux travailleurs handicapés pour la fonction publique de l'État². Au terme d'une année ou deux de ce type de contrat je peux devenir fonctionnaire titulaire. Je souhaite intégrer votre administration par cette voie. Je vous prie donc de bien vouloir m'accorder un rendez-vous.

1. FPT : Le décret n° 96-1087 du 10 décembre 1996, décret d'application de l'article 38 de la loi du 26 janvier 1984, a prévu les modalités du recrutement contractuel spécifique aux personnes handicapées pour la fonction publique territoriale.

2. FPH : Le décret n° 97-185 du 25 février 1997, décret d'application de l'article 27 de la loi du 9 janvier 1986, a prévu les modalités du recrutement contractuel spécifique aux personnes handicapées pour la fonction publique hospitalière.

Vous trouverez également, ci-joint, mon CV et une lettre de motivation.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le..., l'expression de mes sentiments respectueux.

TRENTE-TROIS FAÇONS DE REPOUSSER L'INTÉGRATION

- 1 On a déjà essayé, ça ne marche pas.
- 2 Ça ne s'est jamais fait.
- 3 On s'en est bien passé jusque-là.
- 4 Les risques sont trop grands.
- 5 Les usagers ne vont pas l'admettre.
- 6 Les personnels n'y sont pas favorables.
- 7 Oui mais alors il nous faut du personnel supplémentaire et des crédits et d'autres locaux...
- 8 Le conseil d'établissement a-t-il été consulté ?
- 9 Ce n'est pas prévu dans le budget.
- 10 Qui paiera ?
- 11 Nous ne sommes pas encore prêts mais le moment venu...
- 12 C'est très bien en théorie mais mon expérience...
- 13 Ça pose de gros problèmes de sécurité.
- 14 Ils ont déjà des allocations non imposables, embauchons d'abord les jeunes.
- 15 C'est certainement possible mais pas dans ce service, pas sur cet emploi, pas avec ce handicap...
- 16 Il faudrait l'accord de... et je suis sûr de son refus.
- 17 Vous voyez l'image de marque du service !
- 18 On en a déjà, on peut pas prendre tous les bras cassés.
- 19 En la matière nous faisons déjà mieux que...

- 20 Le syndicat... n'acceptera jamais, alors...
- 21 Notre syndicat a toujours été pour, mais...
- 22 C'est trop compliqué.
- 23 C'est contraire au projet du service.
- 24 Dans les autres services, ils ne le font pas. Qu'ils commencent d'abord.
- 25 Dans les autres services ils peuvent bien le faire, ils n'ont pas autant de travail qu'ici !
- 26 Bien sûr, on prouve n'importe quoi avec des chiffres, des organigrammes, des projets...
- 27 Ça c'est un problème pour le DRH, pour l'assistante sociale, pour le médecin...
- 28 Soyez raisonnables !
- 29 Nous sommes opposés par principe car ça va détériorer nos conditions de travail.
- 30 À condition que ça ne me donne pas du travail supplémentaire, qu'on ne me demande pas de changer de bureau, qu'il ne s'installe pas dans ce bureau...
- 31 Les locaux ne sont pas aménagés et on ne va tout de même pas faire des travaux ici !
- 32 C'est certainement possible mais à long terme.
- 33 Bonne idée, formons une commission !

Il y a aussi des façons bien plus « franches ». Comme nous le rappelle *Le Canard enchaîné* :

Bien que borgne, le candidat Le Pen porte sur les handicapés un regard sans complaisance. Il déclarait ainsi en 1979, dans un entretien¹ : « En favorisant par trop tous les faibles dans tous les domaines, on affaiblit le corps social. On fait exactement l'inverse de ce que font les éleveurs de chiens et de chevaux. Je ne suis pas hostile à ce que l'on soulage les malheurs mais on aboutit presque à une promotion de l'handicapé. On arrivera à ce stade où si le handicapé peut vivre assez librement et aisément toute sa vie les gars essaieront d'être mutilés à 18 ans de façon à ne pas aller travailler, à ne pas payer d'impôts. »

1. J.-P. Apparier, *La droite aujourd'hui*, Albin Michel.

JURISPRUDENCES RÉCENTES

Le recours au juge n'est le plus souvent intéressant qu'en ce qu'il édicte et souvent rappelle les droits des travailleurs handicapés. La longueur des procédures et l'incertitude de la décision du juge font qu'il faut, avant de le saisir, tout tenter : recours administratifs, interventions syndicales, associatives...

Aptitude physique

— Contrôle du Conseil d'État

Juge de cassation depuis plus de dix ans, le Conseil d'État doit unifier le droit mais ne s'intéresse normalement pas aux faits. Depuis fort longtemps cependant le juge administratif exerce un vrai contrôle sur l'aptitude physique. Même si le Conseil d'État rejette la demande d'un agent successivement réformé du service national puis licencié en cours de stage, il est significatif qu'il indique que le juge d'appel s'est livré à une appréciation souveraine des faits en cause, **sans les dénaturer**. Si les faits avaient été très mal appréciés par le juge d'appel, le Conseil d'État aurait considéré qu'il y avait dénaturation et aurait pu annuler la décision de justice et la décision de licenciement. (CE, Touaty, n° 189605, 19 avril 2000).

— La vérification de l'aptitude physique
doit avoir lieu avant la nomination

Le recteur de l'académie d'Orléans avait fait vérifier l'aptitude physique d'un agent alors qu'il était déjà fonctionnaire titulaire. Cet agent avait donc subi avec succès la période de stage d'une année et avait même été plusieurs années durant ouvrier contractuel. Le juge rappelle que la vérification de l'aptitude physique doit se faire avant la nomination. Il annule en conséquence le licenciement. Celui-ci était d'autant plus illégal que l'agent n'avait été informé ni de la date de réunion du comité médical ni de ses droits. Le juge indique enfin qu'à supposer qu'il était inapte il devait alors, en tant que fonctionnaire titulaire, bénéficier des dispositions concernant le reclassement. Le requérant a été aussitôt réintégré et a bénéficié d'une indemnité équivalente à la différence entre l'indemnité de chômage et le traitement qu'il aurait dû percevoir pendant la période d'éviction (TA d'Orléans, Girard, 2 juillet 2002, n° 01-2401).

— Professeur d'histoire-géographie aveugle

Deux référés ont été perdus par un requérant qui demandait la suspension d'une décision de la commission propre à l'Éducation nationale. Celle-ci estimait le handicap (cécité) incompatible avec l'exercice des fonctions de professeur d'histoire-géographie. L'annulation fut néanmoins prononcée par le Conseil d'État qui mentionne la décision aux tables du *Recueil Lebon*. Cette décision doit donc « faire jurisprudence ». La motivation de la décision administrative était que le handicap n'était pas compatible avec les fonctions postulées eu égard « à la difficulté rencontrée pour utiliser en classe les documents spécifiques à l'enseignement des disciplines concernées et à l'impossibilité de vérifier, pendant les cours, les productions cartographiques et l'exactitude des commentaires des élèves sur les documents iconographiques ». Le Conseil d'État estime qu'« il ressort toutefois des pièces du dossier, et notamment des rapports effectués à l'issue des deux stages d'insertion effectués par M. Houama à la demande de la commission, que ce dernier peut, avec un appareil de lecture informatique approprié et l'assistance d'une tierce personne,

surmonter l'essentiel des difficultés ou impossibilités mentionnées par la commission ; que par suite, et compte tenu des règles relatives à l'assistance des professeurs atteints d'infirmités par un autre fonctionnaire, les décisions attaquées sont entachées d'erreur d'appréciation et doivent être annulées » (Conseil d'État, Houama, 29 juillet 2002, n° 238516).

Ici il convient de s'arrêter au texte. Le décret instituant les commissions de l'Éducation nationale indique, en son article 1 : « Ces commissions apprécient la compatibilité du handicap avec les fonctions postulées en prenant en compte les aménagements de poste que l'administration est légalement tenue de mettre en place pour les personnes handicapées ». Le ministère a défendu sa décision en affirmant qu'elle « dépend non seulement de la nature du handicap du candidat, mais également de la façon dont celui-ci est capable de le surmonter ». Il y a là deux ajouts non négligeables. On parle du handicap du candidat alors que le texte ne parlait que du handicap. Le handicap est ainsi personnalisé alors que le texte n'a pas prévu cette personnalisation. Il y a tout de même des handicaps comparables : l'absence de vision est une absence de vision quelle que soit la personne. La façon dont la personne gère ensuite son handicap est une autre affaire que le texte n'évoque pas. Le texte n'a pas dit que la commission appréciait la compatibilité de la personne avec l'emploi mais celle du handicap avec l'emploi. Plus loin, l'article 11 du même texte reprend cette notion de handicap qui doit être compatible sans parler du candidat lui-même. Cela peut sembler curieux mais ne l'est pas forcément. La commission a un rôle tout différent du jury de concours, de la commission de recrutement par la voie contractuelle ou de l'instance qui décidera de la titularisation. Eux devront examiner soigneusement la compatibilité du candidat avec les fonctions postulées. À chacun son rôle. À notre avis la commission n'a pas à faire de prédiction. En tout cas les textes ne lui disent pas de le faire. Par ailleurs, on sait que des personnes ayant des handicaps non admis par une COTOREP ne pourront être aptes à exercer dans tel ou tel corps (la timidité pour un professeur, la couardise pour un policier...). Indiquons pour finir que le décret n° 78-392 du 17 mars 1978, instituant la formation fonction publique des COTOREP, ne parle lui aussi que de la compatibilité du handicap avec les fonctions. Cela n'est évidemment que l'opinion d'un juriste en l'état des textes. Elle n'est vérifiable qu'en cas de

handicaps identiques. On peut estimer qu'il devrait en être autrement mais tel me paraît être le droit.

Notons ensuite que le Conseil d'État parle de l'assistant en indiquant qu'il s'agit d'un autre fonctionnaire. L'assistant n'est pas souvent fonctionnaire mais, la plupart du temps, non titulaire. Cependant le commissaire du gouvernement a indiqué que l'article 7 du décret du 29 juillet 1959 est toujours en vigueur et prévoit qu' « à chaque professeur aveugle... sera adjoint en tant que de besoin un fonctionnaire agréé par lui et chargé de l'assister ».

Enfin, le commissaire du gouvernement indiqua que la commission ne peut refuser d'emblée une candidature. Le décret du 30 juin 1998 prévoit en effet un dispositif différent de celui, précédent, de 1979. La commission peut soit immédiatement retenir une candidature, soit inviter le candidat à effectuer un stage dans le type d'établissement où il voudrait exercer plus tard. Alors la commission ne peut se prononcer qu'au vu des résultats de cette expérience d'insertion. Elle reprend néanmoins l'ensemble du dossier mais ne peut prendre aucune décision de refus sans ces résultats.

— Handicap physique et professorat d'éducation physique

La requérante est en fauteuil. Elle est aussi sportive de haut niveau. Titulaire d'un DESS et d'un DEA de sciences et techniques des activités physiques et sportives, elle avait représenté la France aux Jeux olympiques pour personnes handicapées à Barcelone. Fort logiquement, elle désire devenir professeur d'éducation physique. La commission propre à l'Éducation nationale a refusé de la déclarer apte. Elle a considéré que la requérante était dans l'impossibilité d'assurer certaines démonstrations et qu'elle n'était pas en mesure d'intervenir, en cas d'accident, de manière suffisamment efficace. Le commissaire du gouvernement au Conseil d'État releva d'abord l'excellence du rapport établi suite à un stage en lycée. Elle indiqua ensuite : « Nous n'avons aucun souvenir d'avoir vu nos professeurs d'EPS faire une démonstration de plongeon dans la piscine ou de grand écart sur la poutre. (...) loin de devoir démontrer par lui-même, l'enseignant doit surtout expliquer les gestes et le handicap de la requérante ne constitue pas un obstacle pour ce

faire. (...) S'agissant de la natation, Mlle Monnier a produit un certificat de réussite au test de sauvetage aquatique. (...) il ne paraît pas insurmontable pour l'administration de prévoir qu'un autre enseignant viendra aider Mlle Monnier lors des exercices de gymnastique (...) l'article 26 de la loi du 30 juin 1975 en fait une obligation pour l'État. » Mais le responsable administratif qui avait signé n'était pas habilité pour le faire. Le Conseil d'État a pu ainsi annuler sur la forme. Ce faisant, fidèle à son habitude, il ne se prononça pas au fond même après les conclusions de la commissaire du gouvernement. Le fond sera prochainement tranché à l'occasion d'une requête indemnitaire pendante en appel. Cette décision annulée, la troisième de même type, c'est une quatrième qui est actuellement déferée devant le Conseil d'État (CE, Monnier, 27 juin 2001, n° 210992).

— **Stagiaire maintenu en congé de maladie jusqu'à ce qu'il maigrisse !**

Tel est le titre donné à un jugement par la revue *AJFP*. Il concerne une personne qui venait de réussir son concours. Elle a donc été nommée fonctionnaire stagiaire. Or l'article 5 du titre 1 du statut général, qui concerne tous les fonctionnaires (stagiaires et titulaires) de toutes les fonctions publiques, dispose que « nul ne peut avoir la qualité de fonctionnaire (...) s'il ne remplit les conditions d'aptitude physique exigées pour l'exercice de la fonction ». Cette personne est nommée ouvrier professionnel stagiaire et affectée à un lieu de travail. Ensuite, un premier médecin a estimé qu'elle était apte à ses fonctions sous réserve d'une perte de poids. Un deuxième donne le même avis. Mais le comité médical estime que ce monsieur est définitivement inapte à son emploi. L'administration place l'intéressé en congé de maladie ordinaire dans l'attente de la perte de poids et d'un nouvel avis du comité médical départemental. Conformément aux textes, il aura donc été en congé de maladie à plein traitement puis à mi-traitement. Six mois après son premier avis le comité médical l'estime apte. L'administration le réintègre. L'intéressé demande l'annulation des décisions de mise en congé et une réparation financière correspondant principalement au demi traitement non reçu durant une partie du congé de maladie. Le commissaire

du gouvernement pointera que l'intéressé n'avait pas été averti de la réunion du comité médical. Ce vice de procédure important n'a pas été retenu parce qu'il y avait plus grave encore. Le commissaire explique : « Si les textes permettent désormais à l'administration de vérifier l'aptitude seulement après réussite au concours, ils ne l'autorisent pas à attendre la nomination pour ne le faire qu'après. » Et le juge considère qu'on ne pouvait placer le stagiaire « en position de congé ordinaire de maladie, dans l'attente d'une position définitive quant à l'aptitude physique de l'agent à exercer ses fonctions ». L'État est condamné à verser le mi-traitement qui ne l'avait été et 10 000 F en sus « en réparation des troubles dans les conditions d'existence » (TA Grenoble, Perreton, 22 juin 2001, n° 992035, *Action juridique - Fonctions publiques*, novembre-décembre 2001).

— Un majeur sous tutelle peut demeurer fonctionnaire

Le placement d'un majeur sous tutelle n'entraîne pas automatiquement sa radiation des cadres. L'article 5-2° du statut général des fonctionnaires exclut qu'on puisse être fonctionnaire en étant privé de ses droits civiques. Le législateur a sans aucun doute voulu exclure par cette mesure les personnes qui ne seraient pas dignes d'occuper un emploi public. La privation des droits civiques intervient le plus souvent à l'occasion d'une condamnation pénale. Le problème est que la lettre du texte semble tout à fait générale : la privation de droits civiques (même un seul, même pour quinze jours) entraîne l'impossibilité pour l'administration de garder l'agent. Le Conseil d'État s'en est tenu à l'esprit de la loi. Pour le juge administratif suprême, l'article considéré ne concerne que « le cas où la privation des droits civiques revêt un caractère répressif ». Il est possible de ne pas radier l'agent, sa radiation ne doit pas être automatique comme elle l'est en cas de privation résultant d'une condamnation. Par ailleurs, il faut tout de même que l'agent soit apte à ses fonctions. Hors le cas d'un congé de longue durée pour maladie mentale, qui peut se poursuivre jusqu'à son terme, l'administration doit s'assurer de l'aptitude de l'agent et éventuellement envisager un reclassement dans d'autres fonctions (CE, *Mutualité de Meurthe-et-Moselle*, 22 février 2002, n° 219259).

— Il est illégal de pénaliser un candidat handicapé en lui allouant d'office la note zéro à l'épreuve d'aptitude physique.

« Si des candidats inaptes à subir l'épreuve d'aptitude physique pouvaient, par dérogation, être admis à concourir, ils se trouvaient significativement pénalisés en recevant d'office la note zéro pour cette épreuve, même si cette note ne revêtait pas, dans cette hypothèse, un caractère éliminatoire. (...) Le ministre (...) a méconnu le principe d'égalité entre l'ensemble des candidats du concours ainsi que la garantie d'accès à l'emploi prévue, en faveur des personnes handicapées, par les dispositions de la loi du 30 juin 1975 susvisée. » La décision semble d'autant plus forte qu'il s'agissait, en l'occurrence, de fonctions militaires. Le Conseil d'État indique que le ministre ne peut « utilement se prévaloir de la spécificité de la fonction militaire pour justifier cette pénalisation ». Le candidat n'ayant pas été reçu, ayant subi une perte de chance sérieuse de voir sa carrière évoluer, a été indemnisé à un peu plus de 25 000 € (CAA Paris, M. Pageaux, 20 janvier 2000, n° 97PA02354).

— Aptitude physique et annulation de trois illégalités d'une note de service de l'Éducation nationale

Les notes de service sont des repères d'illégalités. Celle concernée par cette décision porte le n° 94/0464 et elle est datée du 3 mars 1994. L'illégalité importante concernant les personnes handicapées était de taille. Il était indiqué qu'il serait exigé des candidats aux fonctions de professeur d'école des conditions d'aptitude physique particulières concernant « essentiellement la motricité et les handicaps sensoriels majeurs ». De fait, ces dispositions excluaient un grand nombre de personnes handicapées. Le Conseil d'État rappelle que seul un décret pouvait prévoir une liste des corps de fonctionnaires nécessitant des conditions d'aptitude physique particulières. Ce décret n'ayant pas été pris, ce n'est pas une simple note de service qui pouvait le remplacer (CE, Fédération des syndicats généraux de l'Éducation nationale, SGEN-CFDT, n° 159755, 7 juin 2000). Il faut le souligner : aucun décret n'a été pris, pour aucune fonction publique, qui exclut *a priori* tel handicap de tel corps ou cadre d'emploi. Tout tient à un examen cas par cas et, on le

sait, toutes les personnes handicapées ne surmontent pas leur handicap de la même façon. De même, l'énoncé du nom de la maladie ne veut souvent rien dire. Par exemple la sclérose en plaques. La personne qui en est atteinte peut boiter, marcher avec une canne, être en fauteuil, être alitée. Souvent les médecins de l'administration recevant les dossiers regrettent que leurs collègues n'indiquent que le nom de la maladie alors qu'il s'agirait d'exposer ce que la personne peut et ne peut pas faire.

Voie contractuelle

Une personne handicapée a été recrutée par un contrat de droit commun. Elle réclame l'annulation de la décision de ne pas la titulariser en tant que fonctionnaire. Elle n'a pas pris avocat. Sa demande, maladroite, est requalifiée par le juge. Il s'agit de l'annulation du refus de la recruter sur un contrat spécifique aux travailleurs handicapés. Le jugement indique que les textes prévoyant ces contrats « constituent pour les intéressés des garanties fondamentales relatives à des fonctions professionnelles dans la fonction publique ». Il en tire pour conclusion que ces « modalités de recrutement (...) font obstacle à ce que les personnes handicapées, qui demandent à bénéficier de ce dispositif spécifique, puissent être recrutées selon des modalités de droit commun ».

Cette décision paraît **juridiquement surprenante**. Elle est d'ailleurs en contradiction avec un jugement du TA de Rennes (citée en début du chapitre « La voie contractuelle »). Si l'on suit le raisonnement du juge, on pourrait estimer que le concours est lui aussi interdit puisqu'on peut devenir fonctionnaire titulaire sans concours. On ne voit pas en quoi des modalités spécifiques interdiraient le droit commun. La volonté du législateur a été d'offrir une voie supplémentaire, pas une voie exclusive. Cette décision n'est **pas forcément non plus opportune**. L'intérêt des personnes handicapées peut être de se trouver d'abord sur un contrat de *droit commun* – pour se faire une idée du métier. L'administration pourra, à cette occasion, constater leur efficacité. Les *a priori*, les peurs étant tombées, elle pourra plus facilement se décider à entamer une démarche vers la titularisation. Il n'y a pas eu d'appel... (Tribunal administratif de Versailles, Moussaoui, 14 juin 2002, n° 01167).

— Reprise d'ancienneté

Lorsqu'ils deviennent fonctionnaires titulaires, les agents qui étaient auparavant des « contractuels », des agents non titulaires, peuvent voir assez souvent leur ancienneté reprise en compte. Cela leur permet d'être mieux rémunérés. Les dispositions permettant cet éventuel reclassement se trouvent dans le décret statutaire du corps de fonctionnaires dans lequel la personne est titularisée. Passé par la voie contractuelle, M. Belin a demandé ce reclassement. Hélas, les dispositions statutaires de son corps ont prévu que le reclassement n'était possible qu'en cas de liste d'aptitude, de concours ou d'examen professionnel. La voie contractuelle n'étant pas prévue, pas de reclassement. Il est dommage que cette personne ne soit pas passée par les concours réservés (non pas les emplois réservés) ouverts aux non-titulaires prévus par la loi Sapin. Ces concours, qui prennent en compte la compétence acquise dans les épreuves, permettent aussi la prise en compte de l'ancienneté dans la carrière. De la nécessité de bien étudier toutes les possibilités. La voie contractuelle spécifique aux personnes handicapées n'est pas une voie d'intégration des agents non titulaires. C'est une voie de recrutement. Le mélange des genres n'a pas été prévu et c'est ce qui explique la non-prise en compte. Indiquons enfin que tous les statuts n'exigent pas, pour être reclassés, qu'on soit passé par telle ou telle voie. Quand le reclassement est prévu dès lors qu'on a été non-titulaire et sans mention restrictive, pas de raison pour qu'il n'ait pas lieu (TA de Besançon, M. Belin, 30 mai 2002, n° 010948, jugement publié avec un commentaire du président dudit tribunal à l'*Actualité juridique - Fonctions publiques* de septembre 2002).

— Passage en commission en fin de contrat

Les décrets prévoient qu'à l'issue du contrat l'appréciation de l'aptitude de l'agent est examinée par une commission, un jury et avec entretien. À l'issue de son contrat, un agent a reçu une lettre l'informant qu'un essai de trois mois lui était proposé. Le tribunal a annulé cette proposition-décision au motif que l'examen par la commission n'a pas eu lieu. Rappel de ce que les formalités prévues par décret ne peuvent être ignorées (TA de Nancy, Demange, 25 juin 2002, n° 011938).

COTOREP et CDTH

Les Commissions départementales des travailleurs handicapés, des mutilés de guerre et assimilés (CDTH) sont les juridictions administratives spécialisées qui ont à examiner les décisions des COTOREP en ce qui concerne la qualité de travailleur handicapé, le classement en catégorie de handicap (A, B ou C) et son orientation. Si l'on veut faire annuler ces jugements, il faut se tourner vers le Conseil d'État.

— La CDTH doit statuer en audience publique

Sauf preuve contraire tous les membres sont réputés être impartiaux.

Par la jurisprudence Benamour (CE, 22 novembre 1985), le juge administratif avait décidé que cette juridiction spécialisée qu'est la CDTH devait échapper aux stipulations de l'article 6-1 de la Convention européenne des droits de l'homme. Cet article a prévu que l'audience devait être publique. Le juge français estimait que les droits civils n'étaient pas en cause. Cette jurisprudence est maintenant obsolète. Les CDTH doivent dorénavant statuer en audience publique. Par ailleurs il a été jugé qu'aucun membre de cette juridiction ne pouvait être suspecté par principe, en raison de ses fonctions administratives, de partialité dans ses fonctions juridictionnelles. Avec le requérant le commissaire du gouvernement considérait que l'impartialité de certains membres de la CDTH pouvait être mise en doute. Le directeur régional du travail et le représentant de l'ONAC ont ainsi une situation qui a semblé « objectivement ambivalente » et n'étant assortie d'aucune garantie d'indépendance. Toutefois le Conseil d'État n'a pas suivi le commissaire du gouvernement sur ce point (CE, Ain-Lhout, 15 novembre 2002, n° 221319).

Publiée avec les conclusions du commissaire du gouvernement dans la *Revue de droit sanitaire et social*, janvier-mars 2003.

— La Commission départementale des travailleurs handicapés doit statuer et ne pas renvoyer à la COTOREP

Une CDTH ne peut refuser de statuer sur une demande d'annulation d'une décision de COTOREP. Elle arguait d'un dossier médical

trop ancien et renvoyait à la COTOREP. La CDTH, qui est une juridiction, une **formation de jugement, doit juger**. Elle ne pouvait seulement inviter le requérant à produire des éléments nouveaux à la COTOREP. Le Conseil d'État précise : « La CDTH de la Vienne a méconnu l'étendue de ses compétences qui lui imposait de se prononcer elle-même sur la demande de M. Raczka, au besoin après avoir recherché tous éléments nouveaux utiles relatifs à la santé du demandeur. »

Le pourvoi en cassation devant le Conseil d'État de ce monsieur était le deuxième concernant la même décision de la COTOREP datée de 1995. La précédente décision de la CDTH avait été également annulée pour défaut de motivation du refus. Le juge de cassation expliquait que la CDTH se bornait à « confirmer la décision de la COTOREP en date du 5 octobre 1995, soit un placement en milieu ordinaire de production avec l'aide des services de l'ANPE et attribution du statut de travailleur handicapé de catégorie B pour cinq ans ; qu'ainsi rédigée cette décision ne peut être regardée comme motivée ».

Les textes précisent que le Conseil d'État statue lui-même sur le fond de l'affaire lorsqu'il est saisi d'un deuxième pourvoi en cassation sur une même décision. C'est ainsi qu'en 2001 M. Raczka eut le jugement définitif concernant une décision datant de 1995 : « Si M. Raczka soutient qu'il a travaillé de 1975 à 1981 dans un lieu exposé à des émanations de produits chimiques et à des poussières d'amiante, il n'apporte aucun élément relatif à la nature exacte et au degré de gravité de l'affection qu'une telle exposition aurait provoqué ; que s'il fait valoir qu'il a subi plusieurs opérations chirurgicales, il n'apporte aucun élément de nature à justifier que lui soit reconnue la qualité de travailleur handicapé avec un handicap plus grave que celui correspondant à la catégorie B » (CE, Raczka, 7 mars 2001, n° 209323, et 8 juin 1998, n° 178739. Dans le même sens quant aux compétences de la CDTH : Courtoux, 26 juillet 2000, n° 198159, Delzio, 31 mai 2000, n° 196375).

— Création d'une commission en Nouvelle-Calédonie

La création, par l'assemblée territoriale de ce TOM, d'une commission territoriale chargée de statuer sur les décisions des COTOREP, a eu lieu sans acte émanant de l'État. Ce n'est donc pas une juridiction mais

un organe administratif. Toute contestation doit être portée devant le tribunal administratif et non le Conseil d'État. Lorsque la juridiction spécialisée n'existe pas, c'est la juridiction de droit commun qui doit intervenir. Une solution aussi quand, en métropole, la CDTH n'existe pas sur tel ou tel département (CE, Rakotomavo, 19 mai 2000, n° 194259).

— Lorsque le commissaire du gouvernement s'en prend au système des CDTH

M. Courtoux se plaignait d'une décision qu'il avait mal comprise : celle-ci lui donnait raison. Ce fut néanmoins l'occasion pour M. Touvet, commissaire du gouvernement du Conseil d'État, de dire tout le mal qu'il pense de la constitution des CDTH telle que voulue par le législateur lui-même. Rappelons que ce commissaire ne représente pas le gouvernement. C'est un conseiller d'État, indépendant de la formation de jugement, qui donne un avis pour éclairer les juges. Il dénonça le « vice fondamental » dont lui semble affectés les CDTH : « **Leur composition ne traduit pas une réelle indépendance.** (...) Voilà une juridiction dont la majorité des membres sont désignés par le préfet ! » Il fustigea ensuite les « **pratiques d'amateurs de ces juridictions (...) assez particulières** » (CE, Courtoux, 15 mars 2000, n° 187999).

— De l'importance du rapport d'expertise médicale

Encore une décision insuffisamment motivée par la CDTH et donc annulée par le CE. Le commissaire du gouvernement, M. Martin Laprade, estime que « les conclusions du rapport d'expertise (...), après avoir décrit en détail sa maladie mentale, concluent péremptoirement à l'incompatibilité avec tout emploi dans l'administration ». Il indique néanmoins que, « dans le cadre de son pouvoir souverain d'appréciation, la commission a pu considérer que les handicaps énoncés par le rapport d'expertise du D^r Bellon suffisaient à justifier l'incompatibilité qu'elle a prononcée ». Nous pensons en effet qu'il y a une contradiction grave et souvent observée. En cas de maladie mentale, on accorde assez souvent la

qualité de travailleur handicapé tout en interdisant tout accès à n'importe quel emploi de l'administration. Pourtant nombre de ces maladies n'interdisent sans doute pas les emplois souvent modestes ou temporaires demandés. Dans ce cas d'espèce le requérant demande à être reconnu apte aux fonctions d'agent contractuel au ministère de la Défense. Il ne peut même pas être autorisé à postuler un emploi civil, modeste et pour une durée déterminée. Puisqu'il est reconnu travailleur handicapé, il doit pouvoir trouver un emploi. Seulement dans le privé ?! L'administration est bien protégée... (CE, M. H..., 9 février 2000, n° 197165).

— C'est au candidat à un emploi public
qu'il appartient de saisir la COTOREP

Le Conseil d'État juge que c'est à tort que le tribunal administratif a annulé une décision refusant l'autorisation de se présenter à un concours. Le tribunal s'était fondé sur ce que l'administration n'avait pas consulté au préalable la COTOREP. M. Martin Laprade, commissaire du gouvernement, indiqua : « Tant que la COTOREP n'a pas reconnu positivement la compatibilité du handicap personnel d'un candidat avec l'emploi à pourvoir, l'administration conserve l'intégralité de son pouvoir d'apprécier elle-même cette compatibilité, au besoin en s'entourant de l'avis d'une commission *ad hoc* qu'elle est libre de créer. C'est seulement après décision positive de la COTOREP, prise à l'initiative du plus diligent, que l'administration perd ce pouvoir. » Il précise enfin que cette jurisprudence met « fin aux incertitudes qu'avait pu provoquer la publication au *Recueil Lebon* d'un jugement du TA de Rennes du 5 juin 1985 » (Jubin, T, p. 480 et 662). Elle vient également contredire un jugement publié (TA de Lyon, 8 décembre 1999, M. Mouroux, n° 9903550, *La Gazette et Droit administratif*, décembre 2000, p. 31) où le tribunal avait dénié la possibilité pour un préfet de refuser la nomination d'un agent en raison de son handicap alors que celui-ci n'était pas passé par la case COTOREP fonction publique. C'est donc bien au candidat de contacter la COTOREP. Notons que l'administration n'est pas obligée de créer une commission *ad hoc* mais peut prendre sa décision après avoir consulté un médecin agréé (CE, Ministre des Postes, 29 décembre 1999, n° 129408).

— Rééducation professionnelle et formation initiale :
pas de distinction stricte

Encore une deuxième cassation sur le même dossier. Mme Juillet, qui était mécanicienne en confection, a voulu devenir infirmière. Elle réussit le concours d'entrée. Le problème est qu'elle n'avait pas le bac, ce qui est une seconde condition pour pouvoir suivre les études d'infirmière. Elle avait tenté l'examen spécial d'entrée à l'Université qui offre une équivalence au bac. Elle a échoué et la COTOREP lui a reconnu le droit de bénéficier d'un redoublement. La commission départementale a confirmé cette décision. La Caisse primaire d'assurance maladie la conteste, soupçonnant cette décision motivée par le souci de lui faire prendre en charge, la préparation du diplôme d'accès. La commission s'était fondée sur le fait que Mme Juillet n'avait pas disposé des mêmes chances que les autres candidats du fait de son niveau de départ. Ce motif a paru au Conseil d'État comme « étranger à la nature et à la gravité du handicap de l'intéressée, à ses aptitudes et à leur comptabilité avec la mesure d'orientation professionnelle envisagée ». Erreur de droit. C'était la première décision du Conseil d'État. Mais il est saisi à nouveau quelques mois plus tard. En effet, la CDTH a de nouveau statué. Après avoir commis une erreur de droit, elle motive à peine sa décision qui sera annulée pour insuffisance de motivation. Elle s'est bornée à énoncer que « les documents produits à l'époque permettaient de confirmer la décision attaquée ». On reste confondu par une telle attitude. Même après sanction par le Conseil d'État, sachant qu'il y a une partie adverse querulente, on ne prend pas même soin de motiver !

Mais cette fois le CE doit statuer. J. H. Stahl, commissaire du gouvernement, reprend l'article R. 323-34 qui énumère les formes de rééducation professionnelle possibles. Il semble que l'accent soit mis sur la formation professionnelle et non sur la formation universitaire initiale. La lettre et l'esprit des dispositions du Code du travail l'inclinent à penser qu'on doit se cantonner à des actions de reconversion professionnelle. Le Conseil d'État en jugera autrement : il n'est pas illégal « que Mme Juillet suive l'enseignement dispensé par le centre régional universitaire de formation permanente de l'Université de Montpellier II, en vue d'obtenir le diplôme d'accès aux études universitaires ». On ne doit pas, comme le faisait le commissaire du gouvernement, séparer trop

strictement formation initiale et formation continue. En reprenant le nom de l'organisme de formation, « centre régional universitaire de formation permanente », on voit d'ailleurs qu'une séparation stricte est obsolète (CE, CPAM de l'Hérault, 12 décembre 1997, n° 178118, et 10 novembre 1999, n° 199137).

— Méconnaissance du secret des délibérations
et refus de la qualité de travailleur handicapé
confirmé par le Conseil d'État

En 1995, le Conseil d'État annule la décision d'une CDTH qui mentionnait « qu'il résulte des informations communiquées par l'intéressée et de l'avis du D^r Delbey qu'il y a lieu de confirmer la décision de la COTOREP ». C'était sans nul doute une décision insuffisamment motivée. Mais il y a plus grave et le Conseil d'État annule pour avoir fait « connaître par cette mention tant l'opinion d'un de ses membres que le caractère déterminant de celle-ci, la commission (...) a méconnu le principe du secret des délibérations ». Aussi la CDTH se contente-t-elle, la fois d'après, d'une motivation indigente : « Aucun élément médical contenu dans le dossier ne justifie la reconnaissance de la qualité de travailleur handicapé. » Cette motivation ne permet pas au juge de cassation d'être, selon la formule consacrée, « à même d'exercer son contrôle ». Puisqu'il s'agit d'une deuxième cassation le juge de cassation devient juge du fond et statue directement avec le dossier. Il considère « qu'il résulte des pièces versées au dossier et, notamment, de l'examen des conclusions du D^r Jean-Pierre Dufour que Mlle Benasser souffre d'une légère scoliose lombaire sans anomalie morphologique décelable, "d'un discret syndrome d'hyperpression externe au niveau des deux rotules sans dysplasie fémoro-pastellaire décelable" et d'une antéversion des cols fémoraux ; qu'eu égard notamment à sa formation et aux emplois qu'elle a vocation à exercer, cet état ne constitue pas pour l'intéressée un handicap justifiant que lui soit reconnue la qualité qu'elle sollicite » (CE, Mlle Benasser, 12 mars 1995, n° 144918, et 28 juillet 1999, n° 171038).

Procédure

— Référés

Deux référés ont été perdus par un requérant qui demandait la suspension d'une décision de la commission propre à l'Éducation nationale. Celle-ci estimait le handicap (cécité) incompatible avec l'exercice des fonctions de professeur d'histoire-géographie. Cette procédure récente du référé-suspension (mise en vigueur au 1^{er} janvier 2001) a l'avantage d'être rapide : une à trois semaines ! Mais c'est un juge unique qui peut statuer sans débat sur ordonnance. Il faut vraiment que l'illégalité soit évidente. La décision sur le fond fut d'ailleurs différente puisqu'elle donna raison au requérant. Voir au chapitre « Aptitude physique » (Conseil d'État, Houama, 3 octobre 2001, n° 238517).

— Où l'on voit que la décision d'une CDTH peut comporter l'indication de la pathologie

Souvent les CDTH semblent ne pas motiver leurs décisions convenablement par peur du secret médical. Les jugements que rend cette juridiction administrative spécialisée ne sont pas rendus publiquement. Nul autre que l'intéressé et la COTOREP ne sont destinataires de ceux-ci. Il ne faut donc pas craindre de violer le secret médical. C'est ce que confirme cette décision du Conseil d'État : « Considérant que la décision du 7 décembre 1998 par laquelle la CDTH du Tarn, confirmant une décision de la COTOREP de ce département (...), a reconnu Mme Valérie Heral apte au travail et l'a classée en catégorie B de travailleur handicapé comporte l'indication de la pathologie dont est affectée Mme Heral et de l'absence d'aggravation en 1998 de son état de santé (...) par suite la décision de la CDTH doit être regardée comme suffisamment motivée. » Rappelons que jamais aucune décision du Conseil d'État ne condamne une CDTH pour violation du secret médical. On peut même ici constater qu'il tient compte pour ne pas annuler sa décision du fait qu'elle « **comporte l'indication de la pathologie** ». Puisse cette décision du Conseil d'État faire que les CDTH motivent mieux leurs jugements (CE, Heral, 28 février 2001, n° 205047).

— Cour européenne des droits de l'homme.
La France est condamnée
pour la longueur excessive des procédures

Le requérant a saisi la Cour le 22 juin 1998. Elle aura donc mis plus de deux ans à condamner sur un délai excessif... Par décision de novembre 1984, la COTOREP avait décidé que le handicap était incompatible avec l'exercice des fonctions demandées. En 1987, le Conseil d'État casse la décision de la CDTH pour défaut de motivation. Avec renvoi à la CDTH le requérant obtient une décision favorable. Comme il semble quelque peu querulent, aimant attaquer en justice, il conteste cette décision qui ne lui semble pas assez précise. Le Conseil d'État ne fait pas droit à sa demande. Il lui indique qu'il ne peut se plaindre puisque le jugement fait intégralement droit à ses demandes. Mais entre-temps M. Dagorn fait une demande indemnitaire. Il estime que la faute initiale l'a privé d'emploi durant des années et que cela vaut réparation. Le 10 mai 1994, le tribunal administratif lui alloue 50 000 F. Le ministère du Travail fit appel. La Cour lui donna raison en considérant que le défaut de motivation de la CDTH n'est pas une faute lourde et n'entraîne donc pas droit à une réparation pécuniaire. Le Conseil d'État, saisi par ce client opiniâtre, casse le 14 janvier 1998 la décision de la cour administrative d'appel mais maintient sa décision sur le fond. Le requérant se plaint de la durée de la procédure en réparation devant la CDTH. Cette Cour européenne condamne régulièrement les États qui ne rendent pas des décisions suffisamment rapidement. En effet, la Convention européenne des droits de l'homme indique, en son article 6-1 : « Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue (...) dans un délai raisonnable. » La Cour relève en particulier un **temps mort de presque trois ans devant le tribunal administratif entre le dépôt par le préfet d'un mémoire complémentaire et la communication par le tribunal de moyens d'ordre public.** « Partant, la cause du requérant n'a pas été entendue dans un délai raisonnable. » Seront alloués 30 000 F pour dommage moral et 15 000 F pour les frais d'avocat. Notons que les trois ans pointés par le juge européen sont chose on ne peut plus courante devant la juridiction administrative... (CEDH, Dagorn c/France, 26 décembre 2000, n° 42175/98).

— Quand le Conseil d'État perd le dossier

Pour des requêtes déposées en 1987 et 1990, le Conseil d'État statue en... 2000. Les requérants devaient croire que le dossier était « classé sans suite », ce qui est possible en droit pénal mais pas en droit administratif. La décision indique : « Considérant que les éléments produits, d'une part, par M. André Vialet au soutien de sa requête et d'autre part, en défense, par le ministre chargé du Travail, ainsi que le dossier de la Commission départementale des travailleurs handicapés, des mutilés de guerre et assimilés du Puy-de-Dôme ont été égarés ; qu'en dépit des diligences accomplies auprès des parties en vue de reconstituer l'ensemble des pièces, mémoires et productions relatifs à cette requête, le dossier n'a pu être reconstitué ; que, dans ces conditions, le Conseil d'État se trouve dans l'impossibilité d'exercer son contrôle sur la décision attaquée ; que, de ce fait, l'affaire n'est actuellement susceptible d'aucune suite ; que, par voie de conséquence, il n'y a pas lieu, en l'état, de statuer sur la requête de M. Vialet. »

Le zéro défaut n'existe pas. Dédié à ceux qui auraient cru à l'infaillibilité de n'importe quelle institution, fût-elle aussi prestigieuse que le Conseil d'État... Le seul recours possible est un recours indemnitaire pour faute de la juridiction (CE, Vialet, 29 septembre 2000, n° 113119, et NGO, n° 89249).

— Quand le Conseil d'État statue lui-même en faveur du requérant

Au deuxième passage devant le juge de cassation du Conseil d'État, celui-ci doit statuer au fond. Il a été ici considéré que « si M. Courtoux a été victime, en novembre 1974, d'un accident à l'origine de séquelles, s'agissant notamment de son élocution, il a, depuis lors, été rééduqué et a surmonté les conséquences de cet accident ; que, dès lors, son état de santé lui permet de postuler un emploi réservé ; qu'il y a lieu (...) de déclarer M. Courtoux apte à l'exercice de l'emploi d'adjoint administratif » (CE, Courtoux, 28 juillet 2000, n° 198159).

— Quand une Caisse primaire d'assurance maladie
conteste une décision accordant
un stage de formation professionnelle

Quand le Conseil d'État statue sur un dossier pour la quatrième fois...

Encore une fois le Conseil d'État doit réexaminer un dossier qui lui avait déjà été présenté. Il est donc amené à régler la question au fond. Une CDTH a confirmé la décision d'une COTOREP accordant à M. Emon un stage de reclassement professionnel. La raison pour laquelle la CPAM s'était élevée contre cette décision est qu'elle pensait devoir financer la formation. L'arrêt indique que la prise en charge des frais de formation doit être contestée devant les juridictions du contentieux technique de la Sécurité sociale. La juridiction saisie, la juridiction administrative (CDTH puis CE) l'a donc été à tort. Il n'était en outre pas vrai que le coût de la formation aurait été à la charge de la CPAM. Sa requête était donc sans objet.

Le Conseil d'État indique que le litige soulevé « a déjà fait l'objet d'une décision ». C'est trop peu dire puisqu'il annule pour la quatrième fois les décisions de la CDTH sur ce dossier (en 1995, 1997, 1998 et 2000). La première fois parce que la décision n'a pas été notifiée à la CPAM, et les trois autres par insuffisance de motivation. À quoi sert-il qu'un juge préside la CDTH pour de tels résultats ?!

En 1998, le Conseil d'État conclut, en accord avec la décision du médecin expert, à l'inaptitude de M. Emon à la formation d'infirmier. Il en ira autrement en 2000. L'intéressé a été victime d'un accident du travail limitant ses possibilités d'usage de la clavicule et du bras gauches. Inapte durablement à la profession de cuisinier, il semble qu'il puisse être apte à celle d'infirmier. Selon le Conseil d'État, cette profession « présente une diversité de tâches suffisante pour permettre l'emploi d'une personne souffrant du handicap que connaît M. Emon » (CE, CPAM Montpellier, 15 mars 2000, n° 191117).

— Où l'on voit que même dans une décision publique
le Conseil d'État indique l'affection
dont est atteint un requérant

La décision du Conseil d'État indique que la décision de la CDTH énonce que « M. Touchard présente une coxarthrose débutante droite qui ne réduit pas ses possibilités de trouver ou de conserver un emploi » et que « le problème rencontré par le requérant est celui d'un demandeur d'emploi de longue durée qui, comme le convient M. Touchard, sollicite une aide pour retrouver un travail stable ». Le Conseil d'État juge qu'ainsi la décision est suffisamment motivée (CE, Touchard, 27 octobre 2000, n° 206730).

Droit de retrait

C'est une décision de la Cour de cassation mais elle nous paraît intéressante. Il faut trois conditions pour un retrait de droit : un danger, grave, imminent. Trois conditions cumulatives. Il est parfois difficile de définir la gravité ou l'imminence d'une menace. Seuls des exemples permettent de l'illustrer. Par exemple, il semble que l'imminence du danger n'est pas très adaptée à l'apparition d'une maladie ou d'un dommage à long terme. Ainsi, les personnes soumises à respirer de l'amiante sont assurément en danger grave. L'imminence de ce danger est sujette à caution puisque toutes ne seront pas atteintes et celles qui le seront ont souvent vingt ans à attendre...

Une salarié, câbleuse, refuse, en raison de sa scoliose, de s'installer à son nouveau poste de travail alors que l'aménagement d'un dossier et d'un repose-pieds, préconisé par le médecin du travail, n'a pas été réalisé. Les juges ont admis la légitimité du retrait qui ne semble pourtant pas justifié par l'imminence du danger : le risque est certain mais futur. Pourtant, même si, en général, sur un même problème des divergences peuvent apparaître entre le juge suprême du droit du travail (la Cour de cassation) et celui du droit public (le Conseil d'État), on peut se référer aux décisions du premier pour trois raisons :

— Le contenu des textes est quasiment le même (Code du travail : art L. 231-8-1 et décrets sur l'hygiène et la sécurité pour les fonctions publiques).

— La jurisprudence administrative est, sur le sujet, très mince.

— Il s'agit d'une appréciation de faits qui peuvent être les mêmes, que l'agent soit soumis au Code du travail ou qu'il le soit au statut d'une des fonctions publiques.

Peu importe que le danger soit réel ou pas. Il suffit que la crainte du salarié soit légitime, qu'il soit de bonne foi. Lorsqu'un expert est passé et a pu déclarer le danger comme n'étant pas grave ou pas imminent, le droit de retrait n'existe plus. Il a ainsi été jugé que des salariés on pu être en situation de retrait avant le passage de l'expert et en situation de grève ensuite alors qu'ils persistaient à ne pas vouloir reprendre le travail malgré les conclusions de l'expert. Le droit de retrait se distingue ainsi du droit de grève en ce qu'il ne constitue pas un moyen de pression du salarié sur l'employeur. Il est simplement lié au sentiment qu'existe un danger grave et imminent. Il cesse lorsque le motif raisonnable de croire au danger a disparu ou lorsque ce danger a lui-même cessé (Cour de cassation, Société PRECILEC, 11 décembre 1986, n° 84-42.209)

Contrat emploi solidarité (CES)

Ces contrats d'insertion, contrats aidés par l'État, à l'usage d'établissements publics et d'associations, peuvent être poursuivis sous la forme de Contrats emploi consolidé (CEC). On veut insérer ainsi des personnes qui ne trouvent pas d'emploi, dont un certain nombre de personnes handicapées sur des emplois payés à mi-temps et au SMIC. À la demande réitérée d'un travailleur handicapé, une cour administrative d'appel indique l'absence d'obligation pour le préfet de permettre le recrutement d'un travailleur handicapé par CEC à l'issue d'un CES. Il y a donc, en parallèle, absence de droit pour ce travailleur à être réengagé (CA, Bordeaux, Bellot, 31 octobre 2002, n° 99BX01451).

**TABLEAU
EXTRAIT DU RAPPORT 2000
SUR L'EXÉCUTION
DE LA LOI DE 1987
DANS LA FONCTION PUBLIQUE
DE L'ÉTAT**

B. Bénéficiaires de l'obligation d'emploi instituée par l'article L. 323-2 du Code de travail selon les ministères et par catégorie, en termes d'effectifs totaux au 31 décembre puis en termes de flux de nouveaux bénéficiaires dans l'année.

Tableau 2 — Bénéficiaires de l'obligation d'emploi instituée par l'article L. 323-2 du Code du travail répartis par ministère au 31 décembre 2000

Année 2000	Bénéficiaires directs		Équivalent bénéficiaires	Effectifs civils 2000	Total général	
	Effectif	%			Effectifs	%
Affaires étrangères	196	2,70	6	7 260	202	2,79
Culture	336	2,38	1	14 110	337	2,39
Défense	1 192	1,35	68	88 361	1 260	1,43
Économie	6 086	3,21	62	189 562	6 149	3,24
Emploi	549	5,26	22	10 429	571	5,48
Solidarité	797	4,20	24	18 958	821	4,33
Environnement	58	3,04	9	1 909	67	3,52
Équipement	4 023	4,70	47	85 651	4 070	4,75
Équipement : DGAC	672	5,74		11 715	672	5,74
Intérieur (hors police)	1 865	5,49	21	33 953	1 886	5,55
Intérieur : police	6 857	6,07		112 874	6 857	6,07
Jeunesse et sports	129	1,80	9	7 172	138	1,92
Justice	1 254	2,12	3	59 150	1 257	2,13
Outre-mer	10	0,49		2 059	10	0,49
Services généraux du Premier ministre	19	1,26	0	1 502	19	1,27
CDC	120	2,57		4 648	120	2,57
CEMAGREF	18	2,69	1	669	19	2,91
CNRS	344	1,36	6	25 323	350	1,38
INRA	185	2,15	10	8 587	195	2,27
INRIA	3	0,41		740	3	0,41
INSERM	244	3,99		6 122	244	3,99
IRD	14	0,66	1	2 161	15	0,69
La Poste	12 214	5,34	299	228 613	12 513	5,47
Météo France	272	9,29		2 927	272	9,29
ONF	771	10,74	15	7 177	786	10,95
ONIC	37	5,86		631	37	5,86
Total général	38 266	4,10	605	932 263	38 871	4,17

ADRESSES UTILES, CONTACTS

Les correspondants des administrations

J'aurais aimé pouvoir indiquer comment on peut s'adresser aux correspondants handicap qui ont été mis en place dans les différents ministères. Certains correspondants ministériels ne répondent pas aux lettres qui leur sont adressées. Parfois ils ne sont pas nommés, d'autres fois ce n'est pour eux qu'une de leurs multiples fonctions. Quelques administrations ont mis en place un réseau décentralisé de correspondants. Mais l'organisation diffère d'une administration à l'autre. On aura quelquefois des correspondants pour chaque département et d'autres fois des correspondants par secteurs plus petits que le département ou qui en regroupent plusieurs. Ce seront parfois de simples noms sur un organigramme et d'autres fois des personnels formés et volontaires. Face à cette multiplicité il n'est donc pas possible ici d'en dire plus, alors que de surcroît les personnels peuvent être mutés ou nommés d'une année sur l'autre. Si l'on souhaite exercer un métier bien déterminé, qu'une seule administration peut offrir, alors on s'adressera d'abord à une association ou un syndicat implanté dans celle-ci.

Les associations, les syndicats

Même si elles n'ont pas toutes un « spécialiste fonction publique », les grandes associations s'intéressent à l'emploi (APF, FNATH, UNAPEL, Valentin-Haüy, etc.). Les syndicats prennent également en compte l'emploi des personnes handicapées. Vous pouvez donc vous faire aider par elles, par eux. Il ne faut pas croire que le protocole d'accord récent ou que la voie contractuelle par exemple sont « sorties du chapeau » comme par magie. En liaison avec des administratifs qui y croient, des associations, petites et grandes, des syndicats (les cinq signataires du protocole sont CFTD, CFE-CGC, CFTC, FSU et UNSA) sont à l'origine des textes qui donnent plus de droits et permettent plus d'emploi.

Le comité d'entente des associations Handicap et Fonction publique

Collectif de 11 associations nationales sur la FPE. Ce ne sont pas de grosses structures, elles s'appuient essentiellement sur les militants bénévoles, mais leur implantation leur permet d'être au plus près de l'information.

ACNVMV-SNCF : Association des cheminots non voyants et mal voyants. 19, rue d'Amsterdam, 75008 Paris. Tél. : 01 53 42 95 80.

AFEH-PTT : Association des familles d'enfants handicapés de La Poste et de France Telecom. 32, rue A.-Mounié, BP 99, 92160 Antony. Tél. : 01 42 37 57 37.

ANAS-ALPHA : Amitié liaison police handicapé actif - Personnel de la police nationale et de l'Intérieur. 18, quai de Polangis, BP 81, 94344 Joinville-le-Pont. Tél. : 01 48 86 37 81. Télécopie : 01 48 86 10 89.

APAHF : Association pour l'aide au handicap du ministère des Finances. Atrium 173 - P 1215 - 1^{er} étage, 5, place des Vins-de-France, 75573 Paris Cedex 13. Tél. : 01 53 44 20 19. Télécopie : 01 53 44 24 79.

APAHF-LE GOÉLAND AIR FRANCE : Association des personnes handicapées, familles et amis du groupe Air France. 1, ave-

nue du Maréchal-Devaux, 91551 Paray-Vieille-Poste Cedex. Tél. : 01 41 75 14 33.

APCLD-PTT : Association au service des grands malades de La Poste et de France Telecom. 6, impasse Bonne-Nouvelle, 75010 Paris. Tél. : 01 48 24 21 50. Télécopie : 01 42 46 21 23.

AHMI : Association pour l'aide au handicap au sein du ministère de l'Intérieur. 11, rue des Ursins, 75004 Paris. Tél. : 01 43 26 28 88. Télécopie : 01 43 54 55 78.

ATHA-PTT : Association des travailleurs handicapés de La Poste et de France Telecom. 47-49, rue Barrault, 75013 Paris. Tél. : 01 40 78 13 13. Télécopie : 01 40 78 13 14.

ATHAREP : Association travail et handicap dans la recherche publique. 3, rue Michel-Ange, 75794 Paris Cedex 16. Tél./Fax : 01 53 61 12 58. atharep@cezanne.auteuil.cnrs-dir.fr.

ENTRAIDE HANDICAP EDF-GDF : 17-19, place de l'Argonne, 75019 Paris. Tél. : 01 53 35 81 36.

HANDI ACTIONS : Association de conseil et d'assistance auprès des agents RATP concernés par le handicap. 18, rue du Saint-Gothard, 75014 Paris. Tél. : 01 40 47 39 82.

L'ATHAREP a mis en place une structure d'appui au recrutement dans la fonction publique d'État. (**AGIR POUR L'INSERTION.**) Elle comble un vide en favorisant le recrutement des étudiants et diplômés handicapés dans la FPE. Mêmes coordonnées que l'ATHAREP. Notons que le financement provient essentiellement de crédits alloués par le ministère de la Fonction publique.

Rappelons l'existence du seul **Centre d'information et d'orientation** spécialisé pour les jeunes ayant des problèmes de santé. CIO, 8, rue Dieudonné-Costes, 75013 Paris. Tél. : 01 45 82 65 57. L'accompagnement d'une équipe entière qui connaît le handicap et peut diriger vers des formations, des métiers...

ANPE spécialisée dans l'emploi des TH : ANPE, 3, rue des Nanettes, 75011 Paris. Comme dans toute agence ANPE on peut venir consulter les offres d'emploi. Mais le suivi du dossier ne se fera ici que pour les Parisiens. Tél. : 01 43 38 27 34. Site internet : www.anpe.fr avec « handipass » comme mot clé (renseignements généraux mais pas d'offres d'emploi). Cependant, selon les départements, il vaut mieux s'adresser

aux OIP, EPSR et Cap-Emploi qu'aux ANPE qui ont pu passer des conventions avec ces organismes.

Des **forums de discussion** peuvent se mettre en place sur **Internet** à propos du handicap au travail. Il en est un qui concerne l'éducation nationale et les profs handicapés. S'il n'est pas réservé aux aveugles, ils y sont nombreux à se poser des questions, à échanger des infos. Envoyer un message vierge à l'adresse suivante : trav-handi-educ-subscribe@yahoogroupes.fr. On s'y pose les questions de la participation aux jurys du bac, du recrutement des assistants et autres questions les concernant, de la manière de reconnaître les élèves quand on est aveugle, des aménagements d'épreuves aux concours, etc.

Le Collectif des démocrates handicapés dont le président est administrateur dans la fonction publique territoriale. BP 378, 75723 Paris Cedex 15. Tél. : 03 22 43 10 57. Site internet www.cdh-politique.org.

TEXTES ET DOCUMENTS

Sigles

Toutes FP : toutes fonctions publiques.

FPE : fonction publique de l'État.

FPT : fonction publique territoriale.

FPH : fonction publique hospitalière.

Se procurer les codes, décrets et lois peut se faire sur le site internet Légifrance : www.legifrance.gouv.fr. Lire en particulier le décret statutaire du corps de fonctionnaires que l'on veut intégrer. Lire au préalable les brochures de l'ONISEP (disponibles par exemple dans les Centres d'information et d'orientation, CIO).

Pour ce qui concerne les mal-voyants et aveugles, une meilleure accessibilité des sites publics est en train de se mettre en place. Voir en premier le portail www.service-public.fr.

Le *Guide pour l'emploi des personnes handicapées dans la fonction publique* (réalisé par le ministère de la Fonction publique) : www.fonction-publique.gouv.fr/communications/guides/guidhand.rtf (ou pdf).

Le protocole de l'État est disponible sur le site internet www.cfdt.fr ou sur www.fonction-publique.gouv.fr/communications/autres/travail_handicape.htm. On peut l'obtenir en version braille et agrandie auprès du ministère de la Fonction publique.

Le **protocole de l'AP-HP** peut être obtenu auprès de la direction du personnel et des relations sociales de l'AP-HP, 2, rue Saint-Martin, 75004 Paris. Tél. 01 40 27 43 01.

Les **statuts généraux des fonctionnaires**, avec les grands décrets afférents, se retrouvent dans le Code des fonctions publiques (Dalloz ou, beaucoup plus complet, code mis à jour de l'ANIFONP, 12, rue des Dunes, 75019 Paris. Tél. : 01 56 41 54 45. E-Mail : cfp@anifonp.asso.fr).

Le Code du travail. Toutes FP.

— Art. L. 323-1 à D. 323-25-5. Très peu de choses concernant spécifiquement les fonctions publiques depuis la suppression des emplois réservés. Art. R. 323-111 à 113 sur l'accession aux emplois publics par concours. Art. R. 323-112. Sur l'aménagement des épreuves des concours.

— Art. L. 236-1 et suivants : Hygiène et sécurité.

— Art. L. 323-2 : Rapports annuels aux comités techniques paritaires et au conseil supérieur de chacune des fonctions publiques.

Les lois

— N° 75-534 du 30 juin 1975. Art. 26 à 29. Art. 27 prévoyant la formation secteur public de la première section de la COTOREP. **Toutes FP.**

— N° 83-634 du 13 juillet 1983 (Statut général titre I, droits et obligations des fonctionnaires pour les trois fonctions publiques : **toutes FP**) : art. 5 (aptitude physique), art. 6 (interdiction discrimination).

— N° 84-16 du 11 janvier 1984 (Statut général titre II, Fonction publique de l'État, soit **FPE**) : art. 27 (limites d'âge pour concours et voie contractuelle), art. 60 (priorité affectations), art. 62 (priorité détachements et mises à disposition), art. 63 (reclassement).

— N° 84-53 du 26 janvier 1984 (Statut général titre III, Fonction publique territoriale, soit **FPT**) : art. 54 (priorité mutations, détachements et mises à disposition), art. 81 à 86 (reclassement).

— N° 86-33 du 9 janvier 1986 (Statut général titre IV, Fonction publique hospitalière, soit FPH) : art. 27 (limites d'âge concours), art. 38 (priorité mutations, détachements et mises à disposition), art. 71 (reclassement).

— N° 87-517 du 10 juillet 1987 prévoyant le quota de 6 % et en ses articles 3, 4 et 5 l'emploi contractuel en catégorie C et D dans les trois fonctions publiques (reprise dans les statuts généraux). **Toutes FP.**

— N° 91-663 du 13 juillet 1991 portant diverses mesures destinées à favoriser l'accessibilité des locaux d'habitation, des lieux de travail et des installations recevant du public. **Toutes FP.**

Décrets

— N° 78-392 du 17 mars 1978 : COTOREP formation fonction publique. **Toutes FP.**

— N° 82-453 du 28 mai 1982 : hygiène, sécurité, prévention médicale dans la FPE : art. 24 (surveillance médicale des TH), art. 26 et 30 (aménagement du poste de travail).

— N° 84-1051 du 30 novembre 1984 : reclassement FPE.

— N° 85-603 du 10 juin 1985 : hygiène, sécurité, médecine professionnelle et préventive dans la FPT. Art. 16 (accessibilité des locaux), art. 22 (surveillance médicale des TH), art. 24 (aménagement des postes de travail).

— N° 85-986 du 16 septembre 1985 : régime de certaines positions de fonctionnaires. L'article 19 prévoit que la promotion interne des corps accueillant des fonctionnaires détachés sera augmentée au prorata de leur nombre (afin de ne pas pénaliser les corps d'arrivée des reclassements).

— N° 85-1054 du 30 septembre 1985 : reclassement FPT.

— N° 86-33 du 9 janvier 1986 : reclassement FPH.

— N° 86-442 du 14 mars 1986 : médecins agréés, comités médicaux, commissions de réforme, conditions d'aptitude physique et congés de maladie pour la FPE.

— N° 87-602 du 30 juillet 1987 : médecins agréés, comités médicaux, conditions d'aptitude physique et congés de maladie pour la FPT.

— N° 88-386 du 19 avril 1988 : médecins agréés, comités médicaux, conditions d'aptitude physique et congés de maladie pour la FPH.

— N° 89-355 du 1^{er} juin 1989 pris pour application de la loi de 1987 : contrats avec ateliers protégés et centre distribution travail à domicile. **Toutes FP.**

— N° 92-1194 du 4 novembre 1992. Dispositions communes aux fonctionnaires stagiaires de la fonction publique territoriale. **FPT.**

— N° 94-874 du 7 octobre 1994. Dispositions communes aux fonctionnaires stagiaires de la fonction publique hospitalière. **FPH.**

— N° 95-979 du 25 août 1995 : recrutement contractuel **FPE.**

— N° 96-1087 du 10 décembre 1996 : recrutement contractuel **FPT.**

— N° 97-185 du 25 février 1997 : recrutement contractuel **FPH.**

— N° 97-487 du 12 mai 1997. Dispositions communes aux stagiaires de l'État et de ses établissements publics. **FPE.**

— N° 98-543 du 30 juin 1998 : attestations de compatibilité propres à l'Éducation nationale pour les emplois d'enseignants et d'éducation au sens large. Assistants pour les aveugles, amblyopes et grands infirmes. **Éducation nationale.**

Arrêtés

Du 7 janvier 1997 relatif au bilan professionnel **FPE.**

Textes administratifs ne devant en général créer ni droits ni obligations (sauf circulaires concours et examens)

— Circulaires du ministère de la Fonction publique dites *FP* n° 1424 du 21 août 1981, *FP* n° 1556 du 20 avril 1984 et *FP15* n° 1605 du 4 juillet 1985 : aménagement des épreuves des concours. **Toutes FP.**

— Circ. *FP13* n° 6692 du 2 septembre 1986. Accès à la fonction publique des personnes ayant été atteintes d'affections tuberculeuses, cancéreuses ou nerveuses. **Toutes FP.**

— Circ. n° 4 du 22 mars 1994. Organisation des examens et concours au bénéfice des étudiants handicapés. **Enseignement supérieur et recherche.**

— Circ. du Premier ministre n° 4076/SG du 27 mai 1994. Création du fonds interministériel pour l'accessibilité aux personnes handicapées des bâtiments anciens ouverts au public et qui appartiennent à l'État.

— Circ. *FP/4* n° 1902 du 13 mai 1997 (*BO* Premier ministre n° 97-2 du 7 juillet 1997) : voie contractuelle. **FPE.**

— Circ. n° 2002-090 du 24 avril 2002. Recrutements tous personnels handicapés (administratifs, ouvriers, enseignants, etc.), recensement, rôle et liste des correspondants handicap, pratique rectorat par rectorat de la voie contractuelle pour les non-enseignants, le reclassement. *BOEN* du 2 mai 2002. **Éducation nationale.**

Autres documents particulièrement intéressants

— DUPITH-Université de Rennes 2, *Les handicaps de l'entreprise. Représentations et solidarités en jeu à l'INRA*, par Patrick Gestin. **FPE.**

— *Handicap et médecine du travail*, par F. Rossignol et D. Folliot, Masson, 1998.

— *Accueillir une personne handicapée dans votre service*, petit guide à l'usage des agents et des chefs de service. **Ministère de la Justice**, 1999.

— *Service public* (mensuel du ministère de la Fonction publique). Dossier sur l'accueil des personnes handicapées. Mars 2000, n° 71. **Toutes FP.**

— *Les aveugles au travail*, par Philippe Chazal (Valentin-Haüy) aux Éditions du Cherche-Midi, 2000. Avec des témoignages étonnants hors et dans les FP : artisan boulanger, fleuriste, photographe, gérant d'une imprimerie, câbleur, magistrat ou assistante sociale...

— *Le recrutement dans la fonction publique territoriale des personnes reconnues travailleurs handicapés par la COTOREP*, CNFPT, février 2000, 10-12, rue d'Anjou, 75381 Paris Cedex 08. **FPT.**

— L'accès des travailleurs handicapés à la fonction publique territoriale. *Les informations administratives et juridiques*, n° 10, octobre 2001. **FPT.**

— Sur le site internet de l'ANPEA on peut trouver la revue n° 150 dont le long dossier est consacré aux formations et métiers avec une part importante de témoignages de personnes travaillant dans la fonction publique. <http://perso.wanadoo.fr/anpea/revue/150dossier.htm#prof>

— Rapport du Conseil économique et social, présenté par Mme Marie-Claude Lasnier (CFDT) au nom de la section du travail. Étonnante fut l'intervention du groupe des entreprises privées, du sein du CES. Son représentant expliqua que l'objectif d'emploi de 6 % avait été fixé arbitrairement par la loi (alors qu'il s'agit d'une estimation de la proportion des personnes handicapées parmi la population en âge de travailler) et qu'il « ne peut pas toujours être atteint pour différentes raisons tenant notamment aux caractéristiques de la population concernée ». Bref, c'est la faute des Th... Il continua en expliquant que c'était extrêmement compliqué, que « les surcoûts induits par l'emploi de salariés handicapés » devraient conduire à supprimer le quota pour le remplacer par une incitation financière ou fiscale. L'AGEFIPH devrait être remplacée par une association ou fondation gérée par les entreprises. Il préférerait des contributions plus faibles ou des quotas réservés au seul secteur public. Il critiqua plus particulièrement les points suivants avancés par la rapporteure :

- la suppression des professions exclues de l'obligation d'emploi ;
- l'adoption d'un mode unique de décompte des bénéficiaires ;
- l'instauration d'une obligation légale de négocier ;
- la contribution majorée pour les entreprises dont l'effort d'insertion des personnes handicapées demeure inexistant sur une longue période.

Alors que tous les groupes ont voté l'avis ce groupe s'est abstenu. On peut trouver ce rapport sur le site internet du CES.

ERRATUM

HANDICAP ET FONCTION PUBLIQUE GUIDE PRATIQUE POUR L'EMPLOI ET LA CARRIÈRE DES TRAVAILLEURS HANDICAPÉS

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	7
AVERTISSEMENT	11
LES PRÉALABLES AU RECRUTEMENT	15
I - LES ORGANES INSTITUTIONNELS	17
Les COTOREP	17
La commission départementale qui doit vérifier le niveau requis pour concours ou emploi contractuel	22
Les commissions propres à l'Éducation nationale	23
II - CONNAÎTRE LA FONCTION PUBLIQUE	25
A - Les logiques d'insertion et les grands principes de la fonction publique	25
Le principe statutaire	26
La distinction du grade et de l'emploi	27
Le principe de la carrière	29
Le principe de mobilité	30
Le principe selon lequel le Code du travail ne s'applique pas aux agents publics	31
Le principe d'égalité d'accès aux emplois publics	32

Le principe d'égalité dans les concours de la fonction publique	33
Le principe d'égalité de traitement	35
B - État statistique	36
C - Ce qu'il faut savoir pour aborder ceux qu'on appelle les « décideurs publics »	41
À propos du cloisonnement	42
Du principe hiérarchique	43
Sur la relativité de l'obéissance	44
Quant aux priorités...	45
Et quant au légalisme...	46
De la taille des administrations	46
N'oublions pas qu'il se passe des choses remarquables dans l'administration	47
En guise de conclusion	48
 LE RECRUTEMENT	 51
Introduction	53
Préalable : la vérification de l'aptitude physique	55
 I - LES CONCOURS ET LEUR AMÉNAGEMENT	 59
Les textes et la jurisprudence	59
La pratique des centres de concours	62
Où faut-il s'adresser ?	64
 II - LA VOIE CONTRACTUELLE	 75
Les principes	75
La mise en œuvre	77
Ce qu'il doit y avoir dans le contrat	77
Quelques exemples des endroits où la voie contractuelle a été mise en place	78
Où faut-il s'adresser ?	79
 III - LA PÉRIODE DE PROBATION	 81
A - La voie contractuelle	81
Le suivi et la situation des agents pendant la durée du contrat	81
Situation à l'issue du contrat d'un an	84
Trois hypothèses : la titularisation, un renouvellement d'un an ou le licenciement immédiat	84

B - Les agents ayant réussi un concours	86
C - Les décisions de justice	86
Prolongation de stage	87
L'insuffisance professionnelle	88
Aptitude et inaptitude physique	89
 LES FONCTIONNAIRES HANDICAPÉS	 93
 I - LES DROITS SPÉCIFIQUES DES PERSONNELS HANDICAPÉS	 95
Le déroulement de carrière. Les discriminations positives	96
— Avancement. Promotions	96
— Affectations	97
— La cessation progressive d'activité	100
Sanctions disciplinaires	100
L'aménagement du poste de travail	101
Les assistants	105
 II - LE RECLASSEMENT	 107
Le principe	107
Les textes et la jurisprudence	110
Le reclassement proprement dit	110
Conseils pratiques pour la mise en œuvre	113
Conseils à celui qui devrait contester l'absence de reclassement devant un tribunal	115
En guise de conclusion sur ce chapitre	116
 III - LE HANDICAP MENTAL ET LA FONCTION PUBLIQUE	 119
Quelques éléments de définition	120
Intégrations réussies et rejets	121
 CECI N'EST PAS UNE CONCLUSION	 131
 ANNEXES	 135
— Modèles de lettres (aménagements du concours pour le jury, demande pour la voie contractuelle)	137
— Trente-trois façons de repousser l'intégration	141

— Jurisprudences récentes (Aptitude physique, Voie contractuelle, COTOREP et CDTH, Procédure, Droit de retrait et CES). Complément aux jurisprudences étudiées dans le précédent livre du même auteur.	143
— Tableau extrait du rapport 2000 sur l'exécution de la loi de 1987 dans la FPE	165
— Adresses utiles, contacts	167
— Textes et documents	171

Autre livre du même auteur : *Handicap et fonction publique. Apports de la jurisprudence aux droits des personnes handicapées*, Paris, L'Harmattan, 2000.

Le Centre Technique National d'Études et de Recherches sur les Handicaps et les Inadaptations (CTNERHI), association loi 1901, remercie vivement tous les organismes qui, par leur participation financière, lui permettent d'accomplir ses missions de documentation, d'études, de recherches et d'édition, notamment :

- Ministère de l'Emploi et de la Solidarité
 - Direction générale de l'action sociale (DGAS) ;
 - Direction générale de la santé (GSD).
- Caisse centrale de la Mutualité sociale agricole (CCMSA)

Imprimé en France
par Vendôme Impressions
Groupe Landais
73, avenue Ronsard, 41100 Vendôme
Septembre 2003 — N° 50 337

ISBN : 2-87710-173-8
ISSN : 1625-0354

Le Directeur : Marc Maudinet

