

N° 416268

Mme T...

3^e chambre jugeant seule

Séance du 13 juin 2019

Lecture du 1^{er} juillet 2019

CONCLUSIONS

M. Laurent Cytermann, Rapporteur public

Mme T... a été recrutée à compter du 1^{er} septembre 2009 par le recteur d'académie de Clermont-Ferrand comme maître déléguée de l'enseignement privé, c'est-à-dire comme remplaçante (cf. l'article R. 914-57 du code de l'éducation), enseignant l'économie et la gestion. Au cours de l'année scolaire 2010-2011, elle est tombée malade d'un cancer et a été placée en congé de maladie. Elle s'est vue reconnaître la qualité de travailleur handicapé par une décision de la commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées (CDAPH) de l'Allier du 14 avril 2011. Elle a alors demandé à bénéficier des dispositions de l'article 27 de la loi du 11 janvier 1984¹ permettant aux personnes bénéficiant de l'obligation d'emploi des travailleurs handicapés d'être titularisées dans un corps de la fonction publique de l'Etat sans passer par la voie du concours, à l'issue d'un contrat à la durée égale à la période de stage. Un contrat provisoire de maître de l'enseignement privé sous contrat d'une durée d'un an à compter du 1^{er} septembre 2011 a été conclu avec elle sur ce fondement et sur celui de l'article R. 914-33 du code de l'éducation, alors qu'elle était toujours en congé de maladie. Mme T... n'ayant pu reprendre ses fonctions en raison de son état de santé, son contrat a été renouvelé pour un an par un arrêté du 1^{er} septembre 2012, et n'a ensuite pas été renouvelé, sans qu'elle se soit vue proposer le « contrat définitif » prévu par l'article R. 914-34 du code de l'éducation, et ce au motif qu'elle n'avait pu effectuer sa période de stage.

Mme T... a demandé le 28 juillet 2014 au recteur la réparation des préjudices qu'elle estime avoir subi en raison du terme abusivement mis à son contrat. Sa demande ayant été rejetée, elle a saisi le tribunal administratif de Clermont-Ferrand d'une demande tendant à la condamnation de l'Etat à lui verser une somme de 500 000 euros au titre de ses préjudices professionnel et financier et 40 000 euros au titre de son préjudice moral. Par un jugement du 17 décembre 2015, le tribunal administratif de Clermont-Ferrand a rejeté cette demande. Par un arrêt du 5 octobre 2017, la CAA de Lyon a annulé ce jugement, condamné l'Etat à verser une somme de 15 000 euros à Mme T... et rejeté le surplus de ses conclusions. Mme T... se pourvoit en cassation contre cet arrêt et le ministre de l'éducation forme un pourvoi incident. Mme T... doit être regardée comme ne demandant l'annulation que de l'article 2 de l'arrêt, qui limite la condamnation de l'Etat à 15 000 euros.

Vous n'aurez pas à trancher la question de savoir si la voie de titularisation prévue par l'article 27 de la loi du 11 janvier 1984 est applicable aux emplois de maître de

¹ Loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat.

l'enseignement privé sous contrat, qui ne sont pas des emplois de fonctionnaire mais des emplois de contractuels encadrés par les dispositions du code de l'éducation. Certes, cette question de champ d'application de la loi est d'ordre public mais elle n'est pas réellement posée par le litige. En effet, l'article 7-2 du décret du 25 août 1995 modifié relatif au recrutement des travailleurs handicapés dans la fonction publique² renvoie aux dispositions de l'article 27 du décret du 7 octobre 1994 sur les stagiaires de l'Etat³ quant aux conditions de prolongation des stages interrompus pour un congé autre que le congé annuel. C'est donc bien, en tout état de cause, de ces dispositions qu'il a été fait application par la cour et leur applicabilité ne fait pas de doute.

1. Nous commencerons par examiner le pourvoi principal

1.1. Mme T... soutient en premier lieu que la cour a dénaturé les faits en jugeant qu'il ne résultait pas de l'instruction qu'elle avait pu suivre la période probatoire de formation ou en avait été expressément dispensée. Mme T... soutenait devant les juges du fond qu'elle avait été titularisée puis privée illégalement de son emploi de titulaire. La cour a fait application des dispositions des articles R. 914-32 à R. 914-34 du code de l'éducation, qui subordonnent la signature d'un « contrat définitif », à la réalisation d'une période de formation comportant des périodes de mise en situation professionnelle dans un établissement d'enseignement. Après avoir relevé que la signature d'un contrat définitif n'était pas, en tout état de cause, l'équivalent d'une titularisation, la cour a constaté que Mme T... n'avait pas effectué la formation probatoire et n'en avait pas été dispensée et a jugé qu'en conséquence, le recteur n'avait pas commis de faute en ne concluant pas avec elle un contrat définitif.

Mme T... soutient devant vous que l'administration l'avait regardée comme un agent bénéficiaire d'un contrat définitif jusqu'en janvier 2013, ce qui signifiait nécessairement qu'elle l'avait dispensée de formation. Elle fait référence à des informations erronées qui lui ont été données sur sa situation, notamment dans ses bulletins de paie qui comportaient la mention « contrat définitif ». Mais ces informations erronées, sur lesquelles nous reviendrons dans un instant, n'ont pu avoir pour effet de la dispenser de la formation exigée par les dispositions réglementaires applicables. La cour n'a pas dénaturé les pièces du dossier en n'assimilant pas ces erreurs à une dispense de formation, les dispositions du code de l'éducation ne prévoyant d'ailleurs pas la possibilité d'une telle dispense mais seulement d'une adaptation pour tenir compte du parcours antérieur des candidats admis.

1.2. Par les deux moyens suivants que vous pourrez examiner conjointement, Mme T... soutient que la cour a commis une erreur de droit et une erreur de qualification juridique des faits en écartant le moyen tiré de ce que les erreurs commises par l'administration constituaient des fautes de nature à engager la responsabilité de l'Etat.

La cour a jugé que « *les erreurs matérielles que l'administration a pu commettre, notamment en mentionnant sur ses bulletins de salaire qu'elle avait un contrat définitif, hypothèse contredite par la réalité des liens l'unissant à son employeur, ne sauraient constituer des fautes de nature à engager la responsabilité de l'État* ». Ces motifs sont entachés d'erreur de droit, car des renseignements erronés ayant induit en erreur un administré ou un agent public

² Décret n° 95-979 du 25 août 1995 modifié relatif au recrutement des travailleurs handicapés dans la fonction publique pris pour l'application de l'article 27 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat.

³ Décret n° 94-874 du 7 octobre 1994 fixant les dispositions communes applicables aux stagiaires de l'Etat et de ses établissements publics.

sont de nature à engager la responsabilité de l'administration (cf. par exemple 13 septembre 2006, *M. G...*, n° 277815, Inédit). La cour ne pouvait écarter ce moyen au motif de « *la réalité des liens* » unissant Mme T... à son employeur. Une chose est de juger, comme l'a fait la cour à juste titre, que les informations erronées ne peuvent modifier la situation juridique de Mme T..., une autre est d'affirmer qu'elles ne peuvent engager la responsabilité de l'administration. Et si l'on peut s'interroger sur l'existence d'un préjudice causé par cette faute qui soit distinct de celui causé par la faute consistant à ne pas avoir permis à Mme T... d'accomplir son stage, faute que la cour a reconnue, ce préjudice distinct ne peut être exclu *a priori* ; en tant que juge de cassation, vous devrez censurer le raisonnement que la cour a tenu sur le terrain de l'absence de faute.

Le moyen d'erreur de qualification juridique nous paraît également fondé. Au moins trois éléments figurant au dossier et dont la portée n'a pas été contredite par l'administration permettent de conclure à l'existence d'une telle faute :

- les informations erronées figurant sur les bulletins de paie ;
- le fait que Mme T... ne se soit vue notifier que le 28 février 2013 son contrat provisoire pour la période du 1^{er} septembre 2011 au 31 août 2012 et son arrêté de renouvellement de stage pour l'année scolaire suivante ;
- un courriel de l'académie du 1^{er} mars 2013, lui indiquant que « c'est seulement le 30 janvier 2013 qu'il nous a été confirmé par notre service informatique de Toulouse que les stagiaires BOE [bénéficiaires de l'obligation d'emploi] du privé étaient considérés comme des agents non titulaires ».

1.3. Il est soutenu en quatrième lieu que la cour a entaché son arrêt d'insuffisance de motivation en ne recherchant pas, ainsi qu'elle y était invitée, si l'administration s'était rendue coupable de discrimination à l'encontre de Mme T....

Le moyen tiré de l'existence d'une discrimination basée sur l'état de santé a été invoqué par Mme T... pour la première fois dans son deuxième mémoire devant la CAA, à la suite d'un changement d'avocat. Il était recevable car en matière de responsabilité quasi-délictuelle, tous les moyens reposant sur la responsabilité pour faute de l'administration se rattachent à la même cause juridique (cf. par exemple 1^{er} octobre 2004, *Association départementale d'éducation et de prévention spécialisée (ADEPS)*, n° 256985, Tab.). La cour a visé ce moyen mais n'y a pas répondu explicitement, en ne mentionnant la discrimination que pour exposer les demandes de Mme T... concernant ses préjudices.

Peut-on considérer qu'en reconnaissant la faute de l'administration consistant à ne pas avoir permis à Mme T..., à l'issue de ses congés de longue maladie, d'accomplir effectivement son stage, la cour pouvait se dispenser de se prononcer sur l'existence d'une discrimination ? On peut hésiter car c'est bien la même décision fautive qui est en cause, celle de ne pas avoir permis à Mme T... d'effectuer son stage, la méconnaissance de l'article 27 du décret du 7 octobre 1994 et la discrimination étant deux moyens permettant de caractériser cette faute. Toutefois, il nous semble que la reconnaissance d'une discrimination pouvait ouvrir droit à réparation pour des chefs de préjudice distincts, concernant notamment le préjudice moral. Mme T... présentait d'ailleurs des chefs de préjudice spécifiques au titre de la discrimination. Le moyen doit donc être accueilli.

Notons à ce sujet que dans des observations présentées devant la cour administrative d'appel de Lyon, le Défenseur des droits a estimé qu'une présomption de discrimination basée sur l'état de santé était caractérisée.

1.4. Les deux derniers moyens du pourvoi sont dirigés contre l'évaluation du préjudice. Mme T... soutient que la cour a insuffisamment motivé son arrêt et commis une erreur de droit en ne déterminant pas quels étaient précisément les préjudices qu'elle acceptait d'indemniser, et dénaturé les pièces du dossier en limitant à la somme de 15 000 euros l'indemnité allouée.

Devant le tribunal, Mme T... avait demandé 500 000 euros au titre de préjudice professionnel et financier et 40 000 euros au titre du préjudice moral. Devant la cour, elle avait ajouté à ces deux chefs de préjudice 20 000 euros au titre de la discrimination subie. Elle n'a jamais détaillé les arguments qui lui permettaient de parvenir à ses montants, y compris sur le préjudice professionnel et financier. La cour a jugé « *qu'il ne résulte pas de l'instruction que l'ensemble des préjudices dont Mme T... demande ainsi réparation, et qui sont principalement en lien avec la grave affection dont elle a été atteinte, présentent pour le montant qu'elle allègue un lien direct et certain avec la faute de l'administration mentionnée au point 6, et qui n'a trait qu'à la privation de la possibilité d'accomplir une période probatoire complète avant une éventuelle pérennisation de ses fonctions* » et « *qu'au vu de l'ensemble des pièces du dossier, il sera fait une juste appréciation des seuls chefs de préjudice qui présentent un lien direct de causalité avec cette faute en les évaluant à la somme globale de 15 000 euros* ».

Bien que l'évaluation par Mme T... de ses préjudices ait été laconique, la motivation de la cour nous paraît insuffisante et entachée d'erreur de droit. Si vous admettez que le juge administratif procède à une évaluation globale du montant des indemnités à allouer (2 février 1996, *Mme L...*, n° 146769, Tab.), vous censurez une cour qui ne caractérise pas la nature du préjudice qu'elle entend indemniser (26 juin 2002, *Consorts D...*, n° 223346, Inédit), car elle ne met pas le juge de cassation à même d'exercer son contrôle. La cour aurait donc dû préciser si les 15 000 euros se rattachaient uniquement au préjudice professionnel ou également au préjudice moral, et dans quelles proportions. Vous accueillerez donc ce moyen et n'aurez pas à examiner celui tiré de la dénaturation.

2. Nous en venons maintenant au pourvoi incident du ministre de l'éducation nationale

Le pourvoi incident est recevable car il se rattache à un même litige indemnitaire que le pourvoi principal (10 février 1971, *Mme B...*, n° 75666, Rec. ; 10 juillet 1972, *CPAM des Bouches-du-Rhône*, n° 81762, Rec.). Le ministre soulève trois moyens.

2.1. Il soutient d'abord que la cour a commis une erreur de droit en retenant la faute commise par l'administration à ne pas avoir permis à Mme T... d'effectuer son stage, alors que cette faute se rattachait à un fait générateur distinct de celui dont elle s'était prévaluée dans sa demande préalable et en première instance, tiré de ce qu'elle était en réalité une fonctionnaire titulaire.

Nous ne croyons pas que vous devriez analyser ce moyen au regard de la notion de fait générateur, notion retenue par votre jurisprudence pour l'évaluation des préjudices (cf. sur la possibilité d'invoquer devant les juges d'appel des chefs de préjudice dont il n'avait pas été fait état devant les premiers juges, dès lors qu'ils se rattachent au même fait générateur, 31 mai 2007, *M. H...*, n° 278905, Rec.). Le ministre conteste ici l'arrêt en tant qu'il s'est prononcé sur la faute de l'administration et c'est la notion de cause juridique qu'il faut mettre en œuvre : un requérant ne peut présenter en appel de moyen reposant sur une cause juridique nouvelle. Or, comme nous l'avons dit, en matière de responsabilité quasi-délictuelle, tous les moyens reposant sur la responsabilité pour faute de l'administration se rattachent à la même

cause juridique. Mme T... a présenté son argumentation en appel sous un angle nouveau mais toujours dans le cadre de la responsabilité pour faute. Vous écarterez donc ce premier moyen.

2.2. Le second moyen, présenté à titre subsidiaire, est tiré de l'erreur de droit qu'aurait commise la cour en jugeant que l'Etat était tenu de permettre à Mme T... d'effectuer une période probatoire complète.

La cour s'est fondée sur l'article 27 du décret du 7 octobre 1994 fixant les dispositions communes applicables aux stagiaires de l'Etat et de ses établissements publics⁴. Celui-ci dispose :

« Quand, du fait des congés successifs de toute nature, autres que le congé annuel, le stage a été interrompu pendant au moins trois ans, l'intéressé doit, à l'issue du dernier congé, recommencer la totalité du stage qui est prévu par le statut particulier en vigueur. / Si l'interruption a duré moins de trois ans, l'intéressé ne peut être titularisé avant d'avoir accompli la période complémentaire de stage qui est nécessaire pour atteindre la durée normale du stage prévu par le statut particulier en vigueur. »

Le ministre soutient que ces dispositions ne sont pas applicables lorsque comme en l'espèce, l'intéressé a toujours été en congé maladie depuis le début de son contrat ; le stage n'ayant pas débuté, il n'a pu être *« interrompu »*. Mais cette thèse ne nous paraît pas pouvoir être défendue. Ces dispositions protègent les fonctionnaires stagiaires, qui ont vocation à être titularisés ou, dans le cas particulier des maîtres de l'enseignement privé sous contrat, à signer un contrat définitif, des conséquences défavorables d'une maladie survenant durant la période de stage. Elles ne les dispensent pas d'effectuer la formation probatoire, comme le croyait Mme T..., mais elles imposent à l'administration de les mettre à même de l'effectuer lorsque leur état de santé le leur permet à nouveau, sauf sans doute à ce que l'intéressé soit reconnu inapte au service. Au regard de cette finalité protectrice, qui peut être rattachée à l'impératif de non-discrimination en raison de l'état de santé, nous ne voyons pas de différence entre la situation du fonctionnaire ayant été en congé de maladie dès le premier jour de son contrat ou à partir du deuxième jour. Le contrat ayant été conclu, le stage a bien démarré un instant de raison mais il a été immédiatement interrompu. La cour n'a donc pas commis d'erreur de droit.

2.3. Le ministre soutient enfin à titre infiniment subsidiaire que la cour a commis une erreur de droit dans l'évaluation du préjudice en ne précisant pas les préjudices qu'elle acceptait d'indemniser. Vous accueillerez ce moyen pour les mêmes motifs que le moyen analogue soulevé par Mme T....

Au vu des moyens accueillis, vous annulerez l'arrêt attaqué en tant qu'il n'a pas retenu la faute consistant dans la délivrance d'informations erronées, en tant qu'il ne s'est pas prononcé sur l'existence d'une discrimination et en tant qu'il a évalué le préjudice subi à 15 000 euros. Vous mettrez une somme de 3 000 euros à la charge de l'Etat au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative et vous rejetterez le surplus des conclusions des deux pourvois.

Tel est le sens de nos conclusions.

⁴ Auquel renvoie l'article R. 914-33 du code de l'éducation.