



---

## Décision du Défenseur des droits MLD-2014-209

---

### RESUME ANONYMISE DE LA DECISION

**Décision relative au harcèlement moral subi par un fonctionnaire territorial depuis la dénonciation de l'agression sexuelle dont elle aurait été victime de la part de son supérieur hiérarchique (Recommandations)**

**Domaine(s) de compétence de l'Institution :** Lutte contre les discriminations

**Thème(s) :**

Domaine de discrimination : Emploi

Sous-domaine : Carrière

Critère de discrimination : Sexe

**Synthèse :**

Le Défenseur des droits a été saisi par l'intermédiaire de l'association européenne contre les violences faites aux femmes au travail (AVFT) de la réclamation d'un agent territorial qui fait l'objet d'un harcèlement moral depuis la dénonciation de l'agression sexuelle dont elle aurait été victime de la part de son supérieur hiérarchique. L'enquête conduite auprès de la collectivité a permis d'établir que la réclamante subissait des changements d'affectation successifs depuis la dénonciation des faits de harcèlement sexuel auprès des autorités judiciaires, mettant en cause sa stabilité professionnelle, alors même que l'auteur présumé des faits n'est pas inquiété par la hiérarchie.

De même, le déroulement de carrière de la réclamante se trouve entravé, comme le prouve la nomination au grade supérieur un an plus tard que les autres agents candidats à l'avancement professionnel. Enfin, la collectivité tarde à lui fournir un fauteuil ergonomique, pourtant préconisé par le médecin de prévention depuis 2008. L'ensemble de ces faits a eu des répercussions sur l'état de santé de la réclamante, qui est fortement fragilisé depuis l'agression sexuelle dont elle se dit victime. La réclamante est considérée comme victime d'un harcèlement moral qui doit, en outre, recevoir la qualification de représailles dès lors qu'il fait suite à la dénonciation d'une agression sexuelle commise par le supérieur hiérarchique. La discrimination, au sens de l'article 6 *ter* de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, est donc caractérisée. Par conséquent, le Défenseur des droits recommande au président de la collectivité de diligenter une enquête interne afin de déterminer s'il y a lieu d'engager une procédure disciplinaire à l'encontre du supérieur hiérarchique mis en cause, de fournir rapidement à la réclamante le fauteuil ergonomique préconisé par le médecin de prévention et enfin, de se rapprocher de la réclamante afin d'examiner avec elle les voies et moyens permettant de l'indemniser des préjudices moraux qu'elle a subis.



Paris, le 7 janvier 2015

---

## Décision du Défenseur des droits MLD-2014-209

---

### **Le Défenseur des droits,**

Vu l'article 71-1 de la Constitution du 4 octobre 1958 ;

Vu la loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011 relative au Défenseur des droits ;

Vu le décret n° 2011-904 du 29 juillet 2011 relatif à la procédure applicable devant le Défenseur des droits ;

---

Vu la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires ;

Saisi par l'intermédiaire de l'association européenne contre les violences faites aux femmes au travail (AVFT) de la réclamation de Madame X, agent au sein de la communauté d'agglomération de Y, qui fait l'objet d'un harcèlement moral depuis la dénonciation d'un harcèlement sexuel dont elle aurait été victime de la part de son supérieur hiérarchique, ce qui est constitutif de discrimination ;

Décide, en vue de régler la situation exposée dans la note récapitulative ci-jointe, de recommander au président de la communauté d'agglomération de Y :

- de diligenter une enquête interne afin de déterminer s'il y a lieu d'engager une procédure disciplinaire à l'encontre de Monsieur Z, en raison de son comportement à l'encontre de Madame X ;
- de fournir rapidement à Madame X le fauteuil ergonomique préconisé par le médecin de prévention ;
- et enfin, de se rapprocher de Madame X afin d'examiner avec elle les voies et moyens permettant de l'indemniser des préjudices moraux qu'elle a subis.

Demande à être tenu informé des suites réservées à ses recommandations dans un délai de trois mois à compter de la date de notification de la présente décision.

Jacques TOUBON

### **I. Rappel des faits et de la procédure :**

Madame X, agent administratif territorial au sein de la communauté d'agglomération de Y depuis 2003, est affectée en tant qu'agent d'accueil au sein de la piscine A. Elle accède au grade d'adjoint administratif de 2ème classe le 1er janvier 2007.

Elle aurait été victime, au cours de cette période, d'une agression sexuelle de la part de son supérieur hiérarchique, Monsieur Z. Elle alerte sa hiérarchie, par courrier du 3 décembre 2007, qui lui accorde la protection fonctionnelle, à compter du 21 février 2008.

Madame X dépose une plainte pour harcèlement sexuel, à l'encontre de Monsieur Z, le 19 février 2008<sup>1</sup>.

Monsieur Z, qui a déjà fait l'objet d'accusations similaires de la part d'un autre agent de la collectivité en 2003, n'est pas inquiété par sa hiérarchie.

Entre 2007 et 2013, Madame X ne cesse d'être affectée sur des postes temporaires, sans connaître d'affectation définitive.

En avril 2013, un poste permanent au sein de la Direction de prévention de gestion des déchets lui est proposé.

Par ailleurs, Madame X est titulaire, depuis le 8 juillet 2011, de l'examen professionnel lui permettant de prétendre à la nomination au grade d'adjoint administratif de 1ère classe.

Elle obtient son avancement le 25 février 2014, alors que tous les lauréats de l'examen professionnel organisé en 2011 ont obtenu leur promotion en 2013.

Enfin, Madame X dénonce les réticences de la collectivité à respecter les préconisations émises par la médecine de prévention. Le 17 juin 2008, le médecin de prévention recommandait à l'administration de lui « *fournir aussi rapidement que possible* » un siège ergonomique, qu'elle n'a pas obtenu à ce jour.

Par courriers des 11 décembre 2013 et 7 avril 2014, le Défenseur des droits a sollicité les observations de la communauté d'agglomération de Y, qui a répondu par courriers des 28 janvier et 7 mai 2014, faisant valoir que la collectivité a fait preuve d'une « *attitude bienveillante* » envers Madame X, et, notamment, que le caractère temporaire de ses affectations est lié aux nécessités du service. Elle soutient que la nomination au tableau d'avancement aurait été votée à l'unanimité par la commission administrative paritaire, ce qui attesterait de son caractère objectif.

---

<sup>1</sup> Le 15 septembre 2014, la Cour d'appel de A juge Monsieur Z non coupable des faits qui lui sont reprochés. Elle rappelle que les poursuites ne peuvent être engagées sur le fondement de l'article 222-33 du Code pénal qui a été abrogé. La Cour constate un nombre d'appels téléphoniques très importants, mais l'absence d'enregistrement de ces appels ne permettrait pas de caractériser l'infraction d'appels malveillants. Enfin, la Cour relève que « *divers témoins relateront que Monsieur Z tenait des propos déplacés à connotation sexuelle et avait des attitudes ambiguës tant à l'égard du personnel que des usagers de la piscine* ». Toutefois, ces éléments ne permettraient pas d'entrer en voie de condamnation pénale.

Pour autant, l'analyse des éléments du dossier infirment les arguments avancés par la collectivité. L'ensemble de ces éléments atteste de l'existence d'un harcèlement moral à l'encontre de la réclamante, qui a dénoncé des faits de harcèlement sexuel commis par son supérieur hiérarchique.

## **II. Analyse juridique :**

### **A. Le cadre juridique applicable :**

Le harcèlement sexuel, ainsi que les mesures de représailles, constituent des formes de discrimination.

Aux termes de l'article 6 *ter* de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, « *aucun fonctionnaire ne doit subir les faits : a) Soit de harcèlement sexuel, constitué par des propos ou comportements à connotation sexuelle répétés qui soit portent atteinte à sa dignité en raison de leur caractère dégradant ou humiliant, soit créent à son encontre une situation intimidante, hostile ou offensante ; b) Soit assimilés au harcèlement sexuel, consistant en toute forme de pression grave, même non répétée, exercée dans le but réel ou apparent d'obtenir un acte de nature sexuelle, que celui-ci soit recherché au profit de l'auteur des faits ou au profit d'un tiers.* ».

L'article 6 *ter* poursuit : « *aucune mesure concernant notamment le recrutement, la titularisation, la formation, la notation, la discipline, la promotion, l'affectation et la mutation ne peut être prise à l'égard d'un fonctionnaire : 1° Parce qu'il a subi ou refusé de subir les faits de harcèlement sexuel mentionnés aux trois premiers alinéas, y compris, dans le cas mentionné au a, si les propos ou comportements n'ont pas été répétés ; 2° Parce qu'il a formulé un recours auprès d'un supérieur hiérarchique ou engagé une action en justice visant à faire cesser ces faits (...)* ». L'adverbe « notamment » permet d'inclure le harcèlement moral parmi les agissements susceptibles de caractériser une mesure de représailles.

En l'espèce, Madame X a engagé une procédure contentieuse en février 2008, visant à établir l'existence de faits de harcèlement sexuel à son encontre.

Or, il ressort de l'enquête menée par le Défenseur des droits que Madame X est l'objet d'une série de mesures défavorables depuis lors.

Ces mesures défavorables sont constitutives d'un harcèlement moral au sens de l'article 6 *quinquiès* de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 précitée qui dispose qu'« *aucun fonctionnaire ne doit subir les agissements répétés de harcèlement moral qui ont pour objet ou pour effet une dégradation des conditions de travail susceptible de porter atteinte à ses droits et à sa dignité, d'altérer sa santé physique ou mentale ou de compromettre son avenir professionnel* ».

Le Conseil d'Etat a jugé, lorsque le moyen tiré de l'existence d'un harcèlement moral est soulevé, « *qu'il appartient à un agent public qui soutient avoir été victime d'agissements constitutifs de harcèlement moral, de soumettre au juge des éléments de fait susceptibles de faire présumer l'existence d'un tel harcèlement ; qu'il incombe à l'administration de produire, en sens contraire, une argumentation de nature à démontrer que les agissements en cause sont justifiés par des considérations étrangères à tout harcèlement* » (CE, 11 juillet 2011, n° 321225). Ce dispositif fait peser sur la personne mise en cause la charge de montrer que la situation contestée est justifiée par des éléments objectifs étrangers à toute discrimination.

## **B. Les agissements constitutifs de harcèlement moral :**

### **1. Les changements d'affectation successifs :**

Madame X occupait un poste fixe d'agent d'accueil au sein de la piscine A depuis octobre 2006. La dénonciation des faits de harcèlement sexuel dont elle se dit victime a eu pour conséquence la remise en cause de sa stabilité professionnelle.

La collectivité a rapidement pris des mesures pour écarter Madame X de son supérieur hiérarchique qu'elle accuse de harcèlement sexuel. Pour autant, les changements successifs de poste qu'elle subit depuis décembre 2007 la placent dans une situation de fragilité professionnelle.

Entre décembre 2007 et avril 2013, Madame X a été affectée sur des postes d'agent d'accueil au sein de plusieurs établissements du réseau des piscines. Madame X n'était affectée que dans des établissements ouverts une partie de l'année, elle était donc redéployée sur d'autres piscines pendant la période hivernale.

Ces changements successifs d'établissements, tous les six mois, ne favorisent pas la stabilité professionnelle.

La collectivité se défend de toute intention malveillante à l'égard de la réclamante, rappelant que « *le caractère temporaire de ses affectations correspondait aux nécessités du service et cette contrainte n'était pas propre à Madame X, mais s'imposait à tous les agents dans une situation identique* » (courrier du 7 mai 2014).

Certes, plusieurs agents de la collectivité sont affectés par le système de redéploiement mis en place pendant la période hivernale.

Toutefois, il convient de souligner que Madame X ne subissait pas ce système de changement d'établissement tous les six mois avant les faits dénoncés. En ce sens, elle subit donc une dégradation de ses conditions de travail, perdant le bénéfice d'un poste fixe au profit d'affectations temporaires.

Non satisfaite de cette situation, Madame X a entrepris des démarches au sein de la collectivité pour retrouver un poste fixe.

D'une part, dans ses évaluations professionnelles, Madame X réitère, chaque année, son souhait de retrouver un poste fixe. Ainsi, en 2008, elle formule les vœux suivants : « *travail et poste stable avec des responsabilités* ». En 2009, son supérieur hiérarchique note que Madame X est « *toujours à la recherche d'une stabilité professionnelle* ». En 2010, elle demande, à nouveau, « *enfin une affectation définitive sur un poste fixe* ».

D'autre part, elle postule à des postes d'agent d'accueil vacants, au sein des maisons de l'agglomération (elle travaillait d'ailleurs au sein de l'une d'elles avant d'intégrer le réseau des piscines en 2006), ainsi qu'un sein du musée H. Ces trois candidatures ont été rejetées.

On constate donc que la collectivité n'a pas aidé Madame X à retrouver la stabilité professionnelle qu'elle avait avant la dénonciation des faits de harcèlement sexuel.

Finalement, en avril 2013, un poste nouvellement créé au sein de la direction de prévention de gestion des déchets est proposé à Madame X. Il s'agit d'un poste d'assistant

administratif, fixe, que la réclamante a accepté dans l'objectif de se stabiliser professionnellement.

## **2. Le non-respect des prescriptions médicales:**

Lors de la visite médicale du 17 juin 2008, sollicitée par Madame X, le médecin de prévention recommande que lui soit fourni « *aussi rapidement que possible* » un siège ergonomique.

La collectivité fait valoir qu'un fauteuil ergonomique a bien été fourni à Madame X, dès 2008. A cet égard, elle produit l'attestation du supérieur hiérarchique de la réclamante à ce moment, Monsieur B. Elle fournit également une copie d'une facture en date du 16 octobre 2008.

Toutefois, les faits infirment les prétentions de l'administration.

En effet, la facture présentée au Défenseur des droits correspond à l'achat de deux sièges de bureau, qui n'ont aucune caractéristique ergonomique.

Surtout, le médecin de prévention, ayant constaté l'absence de fauteuil ergonomique, a de nouveau demandé l'achat d'un fauteuil ergonomique, suite aux visites organisées les 12 décembre 2012 et 1<sup>er</sup> décembre 2014.

Le maintien de cette préconisation démontre que la collectivité n'a pas encore satisfait à la demande du médecin de prévention.

Pour le Défenseur des droits, le respect des préconisations du médecin du travail relève du droit à la protection de la santé et de la sécurité des agents, qui est garanti par l'article 23 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983, tel qu'interprété à la lumière de la directive CE n° 89/391 du 12 juin 1989 concernant la mise en œuvre de mesures visant à promouvoir l'amélioration de la sécurité et la santé des travailleurs.

D'ailleurs, l'article 24 du décret n° 85-603 du 10 juin 1985 relatif à l'hygiène et à la sécurité au travail ainsi qu'à la médecine professionnelle et préventive dans la fonction publique territoriale dispose que : « *Les médecins du service de médecine préventive sont habilités 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 l'autorité territoriale ne suit pas l'avis du service de médecine préventive, sa décision doit être motivée et le comité d'hygiène ou, à défaut, le comité technique paritaire doit en être tenu informé* ».

Il ressort de l'ensemble de ces dispositions que l'employeur public doit nécessairement justifier l'impossibilité de mettre en œuvre les aménagements nécessaires à un agent public, ce qui n'est pas le cas en l'espèce.

Les difficultés rencontrées par Madame X pour obtenir l'aménagement de son poste de travail montrent que la collectivité n'a pas « *l'attitude bienveillante* » qu'elle entend faire valoir.

## **3. Le retard dans l'avancement de carrière :**

La justification apportée par la collectivité quant au retard dans l'avancement de grade de Madame X, à savoir le nombre limité de postes ouverts à la promotion interne, n'est pas suffisante.

Parmi les huit lauréats de l'examen professionnel d'adjoint administratif de 1<sup>ère</sup> classe organisé en juillet 2011, seuls sept d'entre eux pouvaient prétendre à un avancement de grade en 2013 puisque sept postes étaient ouverts.

Madame X n'a pas été promue. D'ailleurs, le compte-rendu de la CAP, réunie le 12 mars 2013, démontre qu'elle n'a pas été proposée par l'administration à cet avancement.

Aux termes de l'article 79 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale, l'avancement de grade au choix est subordonné à « *l'appréciation de la valeur professionnelle et des acquis de l'expérience professionnelle des agents* ».

L'analyse des évaluations professionnelles des huit candidats à l'avancement, qui ont été transmises par la collectivité, ne permet pas de justifier le refus de proposer Madame X à l'avancement.

Parmi les objectifs de l'année fixé à chaque agent, Madame X a atteint le premier objectif, son intégration dans un nouveau service, de manière très satisfaisante, et a atteint partiellement le second objectif. On constate que les autres candidats à l'avancement ont rempli de la même manière leurs objectifs, à savoir partiellement.

S'agissant des connaissances professionnelles de Madame X, de son efficacité dans l'emploi et de ses qualités relationnelles, ils sont considérés par l'évaluateur comme satisfaisants. Les autres candidats à l'avancement présentent des évaluations similaires.

A cet égard, la décision de la collectivité de ne pas proposer Madame X à l'avancement n'est pas justifiée, d'autant plus qu'il est admis qu'à mérite égal, les candidats à l'avancement peuvent être départagés par l'ancienneté dans le grade. Or, force est de constater que Madame X a une ancienneté au sein de la collectivité et dans son grade supérieure à l'ensemble des candidats à l'avancement.

La décision de l'administration de ne pas promouvoir Madame X à l'avancement de grade, ni même de la proposer à l'avancement, en 2013, peut être interprétée comme une volonté de la collectivité de freiner son avancement de carrière.

Certes, Madame X a été promue au grade d'adjoint administratif de 1<sup>ère</sup> classe l'année suivante. Pour autant, aucun élément objectif ne permet de justifier le fait qu'elle a été promue un an après tous les autres lauréats de l'examen professionnel de 2011.

**En conclusion**, il ressort de l'enchaînement de l'ensemble des événements, que la seule véritable réponse apportée à la suite des faits dénoncés par Madame X est celle des changements de poste successifs, ainsi que le refus de lui accorder un fauteuil ergonomique, et le retard dans son avancement professionnel.

L'ensemble des agissements dénoncés a eu pour conséquence d'aggraver l'état de santé de Madame X, celle-ci étant déjà très affectée par l'agression sexuelle qu'elle aurait subie.

Le traitement défavorable qu'elle a ainsi subi au sein de la collectivité, et les entraves dans le déroulement de sa carrière, ont porté atteinte à sa dignité, ce qui a abouti à son placement fréquent en arrêt maladie. C'est ainsi qu'elle a été placée en arrêt maladie du 1<sup>er</sup> septembre au 30 novembre 2014.

Par conséquent, au regard du principe de l'aménagement de la charge de la preuve et faute pour l'administration de justifier que les mesures défavorables prises à l'encontre de Madame X reposent sur des éléments objectifs, le Défenseur des droits considère que les

décisions prises par la collectivité, qui ont été défavorables à Madame X, doivent recevoir la qualification de harcèlement moral.

Dès lors que ces faits font suite à la dénonciation, par Madame X, d'un harcèlement sexuel auprès de sa hiérarchie et des autorités judiciaires, ils sont constitutifs de représailles, au sens de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983.

Partant, la réaction de la collectivité à l'égard de Madame X suite à la dénonciation des faits rappelés précédemment a engendré un préjudice moral certain pour la réclamante, qui devrait être réparé.

Le Défenseur des droits rappelle également que, comme l'a jugé le Conseil d'Etat, l'autorité hiérarchique n'a pas à tenir compte de l'existence ou non de poursuites pénales pour décider de l'opportunité de la poursuite disciplinaire (CE, 24 juillet 1987, n° 67969).

Dès lors, et afin de faire respecter les droits de Madame X, le Défenseur des droits recommande au président de la communauté d'agglomération de Y :

- de diligenter une enquête interne afin de déterminer s'il y a lieu d'engager une procédure disciplinaire à l'encontre de Monsieur Z, en raison de son comportement à l'encontre de Madame X ;
- de fournir rapidement à Madame X le fauteuil ergonomique préconisé par le médecin de prévention ;
- et enfin, de se rapprocher de Madame X afin d'examiner avec elle les voies et moyens permettant de l'indemniser des préjudices moraux qu'elle a subis.

Jacques TOUBON