

Paris, le 26 juin 2015

Décision du Défenseur des droits MLD-2015-159

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 de la réclamation de Monsieur X, moniteur-éducateur au sein d'un centre communal d'action sociale (CCAS), qui fait l'objet d'un harcèlement moral en lien avec son état de santé, ce qui est constitutif de discrimination ;

Décide, en vue de régler la situation exposée dans la note ci-jointe, de recommander au directeur général du CCAS :

- de soumettre la situation de Monsieur X au médecin de prévention afin que celui-ci constate, ou non, le respect de ses préconisations médicales et, le cas échéant, prendre immédiatement les mesures adéquates ;
- d'affecter, le plus rapidement possible, Monsieur X à un poste dont les fonctions correspondent réellement à son grade de moniteur-éducateur.

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

<p align="center">Recommandations dans le cadre de l'article 25 de la loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011</p>
--

RAPPEL DES FAITS ET DE LA PROCEDURE

Monsieur X a été employé en qualité de moniteur-éducateur au sein d'un centre d'hébergement et de réinsertion sociale (ci-après, « CHRS ») à compter du 2 février 2004. Il est titulaire de la fonction publique hospitalière depuis le 1^{er} octobre 2005.

A compter de 2009, il a été régulièrement placé en congé de maladie. Sa fragilité médicale est aggravée par les difficultés relationnelles qu'il rencontre avec son supérieur hiérarchique, Monsieur Y, un responsable au sein du centre communal d'action sociale (ci-après, « CCAS »).

C'est pourquoi, lorsqu'il reprend ses fonctions en août 2011, le comité médical préconise un changement d'affectation, estimant que Monsieur X ne serait pas apte à travailler de nouveau avec Monsieur Y.

Pourtant, à ce jour, Monsieur X travaille au sein d'un centre d'hébergement d'urgence (ci-après, « CHU »), lequel est dirigé par Monsieur Y.

En outre, à la suite d'un congé de maladie ordinaire, de mai à août 2013, Monsieur X perd les fonctions de moniteur-éducateur qu'il exerçait jusqu'alors, pour n'accomplir que des missions d'accueil.

C'est dans ce contexte qu'il a saisi le Défenseur des droits, par l'intermédiaire de son délégué territorial.

Par courriers des 2 avril 2014 et 5 janvier 2015, le Défenseur des droits a sollicité les observations du CCAS, qui y a répondu les 28 juillet 2014 et 15 avril 2015.

ANALYSE JURIDIQUE

L'article 6 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 susvisée dispose qu' « aucune distinction, directe ou indirecte, ne peut être faite entre les fonctionnaires en raison de (...) leur état de santé ».

La discrimination peut être caractérisée par des faits de harcèlement moral dès lors que ceux-ci sont motivés par la prise en compte d'un critère de discrimination prohibé par la loi, tel que l'état de santé.

L'article 6 *quinquiès* de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 définit le harcèlement moral comme « les agissements répétés (...) 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 juge que, lorsqu'un agent public présente des faits susceptibles de faire présumer l'existence d'une discrimination, il incombe à l'administration de démontrer que les agissements en cause sont justifiés par des considérations étrangères à toute discrimination (CE, 30 octobre 2009, n° 298348). Ce principe est également applicable aux litiges qui portent sur des faits de harcèlement moral (CE, 11 juillet 2011, n° 321225).

En l'espèce, le harcèlement moral discriminatoire serait caractérisé par le non-respect des préconisations médicales et la perte des fonctions de moniteur-éducateur du réclamant.

S'agissant du non-respect des préconisations médicales

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.

L'employeur public doit nécessairement prendre en considération les restrictions médicales et, le cas échéant, justifier l'impossibilité de mettre en œuvre les aménagements nécessaires à l'agent concerné.

Le non-respect prolongé des préconisations médicales constitue un agissement de harcèlement moral, comme l'a reconnu la Cour de cassation dans un arrêt rendu le 28 janvier 2010 (n° 08-42616).

En l'espèce, en décembre 2010, le comité médical subordonnait la reprise du travail de Monsieur X à un changement d'affectation, en dehors du pôle dirigé par Monsieur Y afin de lui permettre de reprendre ses fonctions dans les meilleures conditions possibles. Les 7 janvier et 16 mai 2011, le médecin de travail soulignait que le changement d'affectation était « indispensable ».

Parmi les cinq établissements susceptibles d'accueillir Monsieur X (c'est-à-dire ceux qui ne sont pas sous la responsabilité de Monsieur Y), un poste lui a été proposé au CHU de B. A l'issue de l'entretien entre la directrice de l'établissement et Monsieur X, il est apparu que le poste, comprenant d'importantes responsabilités managériales, ne convenait pas à l'intéressé qui reprenait le travail après deux ans de congé de maladie.

Dès lors, Monsieur X a été affecté dans un CHRS, dirigé par Monsieur Y.

En janvier 2012, à sa demande, il a été affecté dans autre établissement, qui n'était pas sous la responsabilité de Monsieur Y. Toutefois, cet établissement a rapidement fermé pour travaux.

Depuis lors, Monsieur X est affecté dans un CHU qui dépend également de Monsieur Y.

Il semble que le CCAS ait négligé les conséquences de cette affectation puisque, suite à cette décision, Monsieur X a été immédiatement placé en arrêt maladie. D'ailleurs, il ne reprend ses fonctions en septembre 2013 que parce qu'il ne peut plus assumer les conséquences financières de son placement en congé de maladie ordinaire.

Il apparaît donc que l'affectation de Monsieur X dans ce CHU, contrairement aux préconisations médicales, a eu pour conséquence une aggravation de son état de santé.

Le CCAS fait valoir, d'une part, que l'affectation de Monsieur X dans un établissement en dehors de la responsabilité de Monsieur Y n'est pas possible en raison du refus de mobilité de l'intéressé.

Or, le refus de Monsieur X d'accepter le poste qui lui était proposé au CHU de B en juillet 2011, qu'il a dûment justifié, ne saurait dispenser le CCAS de rechercher une autre solution pour satisfaire aux préconisations médicales.

D'autre part, le CCAS estime que l'éloignement physique (le bureau de Monsieur Y n'est pas situé au sein du CHU) et hiérarchique (il y a un échelon hiérarchique entre les deux

hommes) « *répond tout à fait aux objectifs qui étaient ceux exprimés par l'avis du médecin de prévention* ».

Il convient de relever que, en sa qualité de supérieur hiérarchique, Monsieur Y est amené à rencontrer fréquemment Monsieur X lors des réunions de service et qu'il donne son avis sur toutes les décisions relatives à la carrière de l'intéressé (évaluations professionnelles, formations professionnelles, avancement ...). Il semble donc que l'éloignement préconisé par le médecin de prévention n'est pas suffisant.

Surtout, il n'appartient pas au CCAS d'interpréter les préconisations médicales. Seul le médecin de prévention est compétent pour juger si les préconisations sont mises en œuvre de manière satisfaisante.

En l'état, force est de constater que les préconisations médicales ne sont manifestement pas respectées à la lettre.

Cette situation, qui perdure depuis près de deux ans, et qui a engendré une dégradation de l'état de santé de Monsieur X, semble constitutive d'un harcèlement moral discriminatoire, d'autant plus que, concomitamment, Monsieur X est privé de ses fonctions de moniteur-éducateur.

S'agissant de la privation des fonctions éducatives

En septembre 2013, après quatre mois de congé de maladie, Monsieur X est affecté sur un poste qui ne correspond ni aux fonctions qu'il exerçait auparavant, ni à son grade.

Sa fiche de poste, à savoir celle d'un moniteur-éducateur, ne correspond pas à la réalité des fonctions qu'il exerce.

Dans les faits, et comme le confirment les éléments recueillis au cours de l'enquête, le réclamant occupe un poste d'agent d'accueil.

Le CCAS ne saurait prétendre que Monsieur X exerce des fonctions éducatives au regard de ses horaires de travail. En effet, la fiche de poste d'un moniteur-éducateur précise les horaires de travail de l'agent, à savoir de 9h30 à 17h, ou de 14h30 à 22h05. Or, Monsieur X travaille de 6h à 15h10.

Il convient également de relever qu'au titre de l'évaluation professionnelle de l'année 2014, le travail de Monsieur X a été évalué par Monsieur C, qui est le responsable des agents d'accueil.

D'ailleurs, sur la fiche de notation de l'année 2014, il est bien mentionné que Monsieur X exerce des missions d'« accueil ».

Enfin, le CCAS fait valoir que Monsieur X a organisé un atelier-emploi à destination des personnes hébergées qui a permis d'aider cinq personnes à rédiger leur curriculum vitae au cours de l'année 2014, ce qui démontrerait, selon le centre, qu'il exerce bien des fonctions éducatives.

Or, cette activité éducative n'a représenté que très peu d'heures dans l'emploi du temps de Monsieur X. La majeure partie de son activité est consacrée à l'accueil téléphonique et à la distribution des coupons de restauration au moment des repas, ce qui incombe en principe à un agent d'accueil.

Dans son dernier courrier, le CCAS reconnaît que Monsieur X s'est vu confier, à titre complémentaire, des fonctions d'accueil. Le CCAS se justifie par le fait que, depuis sa réintégration en septembre 2013, les besoins du service ont évolué et qu'il « *était nécessaire pour les établissements de recruter, en priorité, des agents d'accueil plutôt que des moniteurs* ». Il poursuit : « *dans ce contexte, les missions exercées par Monsieur X ne sont pas incompatibles avec son grade dès lors que celui-ci exerce à la fois des fonctions d'accueil mais également des fonctions éducatives* ».

D'une part, comme il l'a été rappelé précédemment, les fonctions éducatives ont représenté une part infime du travail de Monsieur X en 2014.

D'autre part, contrairement à ce que soutient le CCAS, le grade de moniteur-éducateur occupé par Monsieur X ne lui donne pas vocation à exercer des fonctions d'accueil.

Outre les différences de fonctions, les moniteurs-éducateurs appartiennent à un corps de catégorie B alors que les adjoints d'accueil et d'insertion appartiennent à un corps de catégorie C.

Le fait de muter un moniteur-éducateur sur un poste d'agent d'accueil serait donc constitutif d'une déqualification professionnelle.

En outre, l'article 52 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale fait obligation à l'autorité territoriale de consulter la commission administrative paritaire en cas de mutation interne susceptible de modifier la situation de l'agent, ce qui n'a pas été fait en l'espèce.

Monsieur X, dont les fonctions ne correspondent pas à son grade, vit cette déqualification professionnelle comme une mise à l'écart. Les manœuvres du CCAS pour dissimuler cette réalité portent une atteinte à sa dignité et compromettent davantage son état de santé, déjà fragilisé, ce qui est constitutif d'un harcèlement moral au sens de l'article 6 *quinquiès* de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983.

Cette situation est également caractéristique d'une discrimination fondée sur l'état de santé de Monsieur X dès lors que la perte des fonctions de moniteur-éducateur fait suite à un placement en congé de maladie ordinaire.

Au regard de ces éléments, il apparaît que les justifications apportées par le CCAS ne sauraient expliquer la dégradation des conditions de travail de Monsieur X qui, en plus d'être placé sous la responsabilité de Monsieur Y à l'encontre des préconisations médicales, s'est vu privé de ses fonctions éducatives.

En conséquence, le Défenseur des droits recommande au directeur général du CCAS :

- de soumettre la situation de Monsieur X au médecin de prévention afin que celui-ci constate ou non le respect de ses préconisations médicales et, le cas échéant, prendre immédiatement les mesures adéquates ;
- d'affecter, le plus rapidement possible, Monsieur X à un poste dont les fonctions correspondent réellement à son grade de moniteur-éducateur.

Jacques TOUBON