

Paris, le

Décision du Défenseur des droits n° MLD 2012-24

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, notamment ses articles 6 et 6 *quinquiès* ;

Saisi de la dégradation de sa situation professionnelle par Mademoiselle B, adjointe administrative d'une communauté de commune,

Décide, en vue de régler la situation exposée dans la note récapitulative ci-jointe, de formuler les recommandations suivantes au Président de la communauté de commune:

- faire cesser la discrimination constatée à l'égard de Mlle B ;
- indemniser Mlle B des préjudices matériels et moraux résultant du harcèlement discriminatoire subi ;
- le tenir informé des mesures prises conformément à ses recommandations, dans un délai de 4 mois à compter de la notification de la présente décision ;
- à défaut, se réserve la possibilité de présenter des observations devant la juridiction administrative saisie dans l'éventualité où le réclamant introduirait devant elle un recours de plein contentieux.

Le Défenseur des droits

Dominique Baudis

Recommandations dans le cadre de l'article 25 de la loi organique n°2011-333 du 29 mars 2011

La haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité a été saisie, par courrier en date du 18 janvier 2010, d'une réclamation de Mlle B, relative à une série de mesures défavorables prises à son encontre par le président de la communauté de commune. Elle estime que cette situation est liée à son engagement syndical et revêt, de ce fait, un caractère discriminatoire.

Depuis le 1er mai 2011, conformément à l'article 44 de la loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011 susvisée, « *les procédures ouvertes par [...] la Haute Autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité [...] se poursuivent devant le Défenseur des droits. A cette fin, les actes valablement accomplis par [...] la Haute Autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité sont réputés avoir été valablement accomplis par le Défenseur des droits* ».

I – Les faits :

La réclamante intègre la communauté de commune le 1^{er} novembre 2007, en tant qu'adjointe administrative 2^{ème} classe stagiaire, affectée à une piscine.

En 2008, elle figure sur la liste d'un syndicat en vue de l'élection des représentants du personnel au comité technique paritaire et est élue déléguée du personnel en novembre 2008.

Mlle B soutient qu'elle est victime de harcèlement à raison de son engagement syndical.

Il ressort de l'enquête que par décision notifiée le 29 novembre 2008, son stage est prolongé pour une durée d'un an au motif qu'elle « *n'a pas fait la preuve d'aptitudes suffisantes à remplir son poste* » et elle est affectée à d'autres fonctions.

La réclamante saisit le Tribunal administratif afin de contester ces décisions mais elle se désiste par courrier en date du 20 octobre 2009 en raison de sa titularisation.

Sa prolongation de stage est suivie d'un changement de poste. En effet, le 5 janvier 2009, la réclamante se voit notifier un changement de poste, l'affectant à une pépinière d'entreprises de la communauté de commune.

Le Président refuse de compléter par une note chiffrée, l'évaluation professionnelle de la réclamante établie au titre de l'année 2009, au motif que celle-ci aurait formulé des « *contestations permanentes des décisions de l'autorité territoriale* ».

Lauréate du concours d'adjoint administratif de 1^{ère} classe, Mlle B n'est pas nommée faute d'emploi vacant à ce grade et en raison du refus de l'autorité territoriale de créer un emploi correspondant à ce grade.

Par arrêté du 8 juillet 2010, la réclamante est révoquée pour manquement à l'obligation de réserve. Il lui est reproché d'avoir communiqué par le biais d'un tract diffusé par le syndicat, des informations confidentielles évoquées en comité technique paritaire (CTP).

Elle saisit donc le tribunal administratif le 9 juillet 2010 d'une requête tendant à la suspension de cette décision.

Par ordonnance du 4 août 2010, le juge des référés suspend la décision de révocation et enjoint la communauté de commune de réintégrer la réclamante qui se désiste de son recours au fond.

Par arrêtés du 5 août 2010, la réclamante est réintégrée dans la communauté de commune mais suspendue de ses fonctions pour faute grave dans l'attente de la réunion du conseil de discipline.

Lors de sa séance du 14 septembre 2010, le conseil de discipline estime que les faits reprochés ne sont pas constitutifs d'une faute disciplinaire et qu'aucune sanction ne doit être prononcée.

La suspension de la réclamante prenant fin le 4 décembre 2010, elle est réintégrée dans ses fonctions à cette date sans qu'aucune sanction ne soit prise à son encontre.

Lors de sa réunion du 7 décembre 2010, le Conseil communautaire décide la suppression de son poste et elle est placée en surnombre.

II- Une discrimination à raison de l'engagement syndical :

L'article 6 *quinquiès* de la loi n°83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires dispose que : « *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.* »

Par ailleurs, l'article 6 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires pose un principe général de non discrimination, directe ou indirecte, à l'égard des fonctionnaires et des agents non titulaires en raison, notamment, de leur engagement syndical.

Le Président de la communauté de commune a manifesté à diverses reprises son hostilité envers l'organisation syndicale à laquelle la réclamante appartient.

Dès novembre 2008, le stage de la réclamante a été prolongé sans que des éléments objectifs quant à sa manière de servir viennent conforter l'insuffisance professionnelle invoquée. Ce motif apparaît en contradiction avec les avis favorables à la titularisation de l'intéressée formulés par son chef de service, le Directeur général des services et la CAP. Un doute sérieux subsiste quant au fait que cette décision de prolongation de stage ait été réellement motivée par des éléments résultant de l'appréciation objective de ses qualités professionnelles.

Le changement d'affectation de la réclamante pour l'accomplissement de sa prolongation de stage aurait été décidé à la demande de ses collègues de travail à la piscine. Or, aucun élément du dossier ne permet d'établir l'existence de difficultés entre la réclamante et ses collègues de travail justifiant un tel changement d'affectation.

Ainsi, bien qu'elle ait été titularisée l'année suivante en 2009, la réclamante a subi un retard dans son évolution de carrière en raison de sa prolongation de stage.

Les mesures défavorables prises successivement à son encontre (notation incomplète, sanction disciplinaire, révocation puis, réintégration avec suspension de fonctions, et enfin placement en surnombre), outre le fait que certaines de ces décisions ont été annulées par le juge administratif, témoignent de la volonté d'écarter la réclamante de son poste de travail et de compromettre son avenir professionnel, autant d'éléments constitutifs d'un harcèlement moral.

La circonstance que la réclamante ne fournit aucune justification de nature à établir les effets de sa situation sur sa santé n'apparaît pas comme un obstacle à la qualification de harcèlement. En effet, dans un jugement en date du 11 décembre 2003, le Tribunal administratif a considéré que le harcèlement moral est constitué même si la victime n'apporte pas suffisamment la preuve d'un lien de cause à effet direct entre ses problèmes de santé et ses difficultés professionnelles (TA Besançon, 11 décembre 2003, Braido c/ Centre de réadaptation de Quingey, req. n°02533 9).

Ce harcèlement présente en outre un caractère discriminatoire en ce qu'il est lié aux activités syndicales de la réclamante.

En effet, il résulte de l'enquête que les mesures défavorables prises à l'encontre de la réclamante sont intervenues à compter de 2008 après le dépôt de la liste syndicale sur laquelle elle figurait.

Par ailleurs, la révocation de la réclamante décidée par le Président de la communauté de commune en réaction au tract diffusé par le syndicat, puis annulée par le juge, apparaît directement liée à l'exercice de son mandat syndical par la réclamante.

En effet, si l'obligation de réserve s'impose à tout fonctionnaire, qu'il soit investi ou non d'un mandat syndical, il appartient à l'autorité hiérarchique, sous le contrôle du juge administratif, de procéder à une appréciation au cas par cas, en tenant compte d'un certain nombre d'éléments, et notamment de la circonstance que le fonctionnaire est investi d'un mandat syndical.

En l'espèce, il apparaît que le contexte relationnel particulièrement tendu entre les représentants du syndicat et l'autorité territoriale n'a pas conduit celle-ci à porter un regard objectif sur les mesures prises à l'encontre de la réclamante.

Enfin, s'agissant du placement de la réclamante en surnombre résultant de la suppression de son poste pour motif économique, décidé par le Conseil communautaire, on constate que cette mesure n'est étayée par aucun élément budgétaire et ne vise que le poste de la réclamante alors que la communauté de commune comprend 72 agents.

Ainsi, la succession de mesures défavorables prises à l'encontre de la réclamante sur une période relativement courte (2009-2010) visant à l'écartier du service sans motif objectif fondé sur des éléments sérieux est de nature à renforcer la présomption forte de harcèlement fondé sur l'activité syndicale.

Il apparaît donc que les mesures ou agissements dont a fait l'objet Mlle B, constituent un harcèlement au sens de la disposition précitée, en ce qu'ils excèdent les limites de l'exercice normal du pouvoir hiérarchique.

Pour contester cette analyse, le Président de la communauté de commune se fonde sur les travaux de M. HEINZ LEYMAN, psychosociologue, lequel identifie le harcèlement au travail selon une grille d'évaluation qui comprend 5 chapitres et des critères de référence :

- Empêcher la victime de s'exprimer ;
- Isoler la victime ;
- Déconsidérer la victime auprès de ses collègues ;
- Discréditer la victime dans son travail ;
- Compromettre la santé de la victime.

Selon le mis en cause, si la réclamante n'est pas en mesure de prouver qu'elle entre dans les critères d'analyse ainsi définis, elle ne peut arguer d'un quelconque harcèlement discriminatoire à raison de son appartenance syndicale.

Or, ces éléments ne correspondent pas aux critères retenus par la jurisprudence et l'aménagement de la charge de la preuve qui exige d'établir que la succession de mesures défavorables prises à l'encontre de la réclamante reposent sur des considérations objectives sans lien avec ses activités syndicales.

Par ailleurs, le mis en cause ne justifie pas le bien fondé et la proportionnalité de chacune des mesures prises à l'encontre de Mlle B.

S'agissant des modalités d'administration de la preuve, il convient de rappeler que le Conseil d'Etat, dans sa décision d'Assemblée du 30 octobre 2009, Mme Perreux (Req. n°298348), a considéré qu'un dispositif adapté de la charge de la preuve devait être mis en œuvre au profit de la personne qui s'estime victime de discrimination. Il a ainsi jugé que « s'il appartient au requérant qui s'estime lésé par une telle mesure de soumettre au juge des éléments de fait susceptibles de faire présumer une atteinte à ce dernier principe, il incombe au défendeur de produire tous ceux permettant d'établir que la décision attaquée repose sur des éléments objectifs étrangers à toute discrimination ».

Le Conseil d'Etat a transposé ces règles de preuve au harcèlement moral (CE, 11 juillet 2011, n°321225)

En l'espèce, les éléments recueillis au cours de l'enquête constituent des indices sérieux laissant présumer une violation du principe de non-discrimination à raison de l'appartenance syndicale, alors que

le Président de la communauté de commune n'a pas apporté d'élément objectif suffisant permettant d'écarter cette présomption.

Au regard de ce qui précède, l'enquête menée par le Défenseur des droits permet de considérer que Mlle B a été victime d'un harcèlement discriminatoire prohibé à raison de son activité syndicale, ainsi que de harcèlement discriminatoire au sens des articles 6 et 6 *quinquiès* de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983.