

## Délibération n° 2008-124 du 2 juin 2008

### ***Emploi public – Carrière – Orientation sexuelle – Harcèlement discriminatoire (oui) – Indemnisation – Sanction disciplinaire***

*La haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité a été saisie d'une réclamation relative à un harcèlement à raison de l'orientation sexuelle. Par délibération n° 2006-154 du 19 juin 2006, le Collège a estimé que le réclamant paraissait avoir été victime d'un harcèlement discriminatoire à raison de son orientation sexuelle, dans ses affectations successives depuis l'année 2000. A la demande de la haute autorité, une enquête a été conduite par l'Inspection générale des Finances qui confirme les conclusions de la HALDE. En conséquence, la haute autorité recommande à l'Etat d'indemniser le réclamant en réparation des préjudices moral et matériel qui résultent nécessairement des faits de harcèlement moral discriminatoire dont il a été victime ainsi que de sanctionner disciplinairement les auteurs identifiés de ces faits.*

Le Collège :

Vu la directive 2000/78/CE du Conseil du 27 novembre 2000 portant création d'un cadre général en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail et notamment ses articles 1, 2, 3 et 10 ;

Vu la loi n°83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires et notamment ses articles 6, 6 quinquies et 11;

Vu la loi n°84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique d'Etat et notamment ses articles 34 et 35 ;

Vu la loi n°2004-1486 du 30 décembre 2004 portant création de la haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité et notamment ses articles 11 et 14 ;

Vu le décret n°2005-215 du 4 mars 2005 relatif à la haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité et notamment l'article 9 ;

Vu la délibération n°2005-77 du 28 novembre 2005 du Collège de la haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité ;

Vu la délibération n°2006-154 du 19 juin 2006 du Collège de la haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité ;

Sur proposition du Président,

Décide :

1. La haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité a été saisie par Monsieur X. d'une réclamation relative à un harcèlement discriminatoire à raison de son orientation sexuelle.
2. Par délibération n° 2006-154 du 19 juin 2006, le Collège a estimé que « Monsieur X. paraissait avoir été victime d'un harcèlement discriminatoire à raison de son orientation sexuelle, dans ses affectations successives depuis l'année 2000 ».
3. En conséquence, il a été notamment recommandé au ministre délégué au Budget et à la réforme de l'Etat de prendre les dispositions nécessaires afin d'identifier les auteurs du harcèlement discriminatoire, d'engager à leur encontre une procédure disciplinaire et que conformément à l'article 14 de la loi du 30 décembre 2004, l'Inspection générale des Finances soit saisie.
4. Par courrier du 26 septembre 2006, le ministre a informé la haute autorité de la saisine de « l'Inspection générale des Finances afin d'établir clairement la réalité des faits », étant précisé que la haute autorité serait tenue informée des suites données à cette saisine.
5. Près de 20 mois plus tard, le ministre du Budget, des comptes publics et de la fonction publique a communiqué à la HALDE le rapport de l'Inspection générale des Finances après la prise en compte des observations de la direction générale de la comptabilité publique (DGCP). Ce rapport comprend, dans une première partie (196 pages), les observations de la mission d'inspection conduite l'Inspection générale des Finances, la réponse de la DGCP dans une seconde partie (17 pages) et, enfin, la réplique de la mission d'inspection dans la troisième partie (111 pages).
6. La structure du rapport suit celle des faits exposés dans la délibération de la HALDE. Ainsi, l'enquête porte sur les faits qui se sont successivement déroulés à la Trésorerie principale de Paris 3<sup>ème</sup>, à la Trésorerie générale de l'AP-HP et enfin à l'agence comptable principale de l'INRA. L'auteur du rapport a cherché à établir si le réclamant avait été victime, dans chacune de ces affectations, d'un harcèlement moral discriminatoire et à identifier les auteurs de tels comportements.
7. S'agissant de la période durant laquelle le réclamant a été affecté à la Trésorerie principale de Paris 3<sup>ème</sup>, l'enquête de la HALDE a mis en évidence que le réclamant avait fait l'objet d'une violente cabale homophobe de la part de ses subordonnés.
8. A l'issue de son enquête la mission estime :

*« Je conclus que des faits portés devant la Halde et découverts au cours de l'enquête administrative (...) que monsieur X n'a pas été la cible d'un harcèlement moral à la Trésorerie principale de Paris 3<sup>ème</sup>*

*(...)*

*« Il est vrai qu'il a subi des agissements visant à le déconsidérer, notamment par le biais de pétition (...) et plus généralement à travers de l'indifférence, voire de l'agacement de*

*ses supérieurs hiérarchiques, tous éléments qui ont conduit à dégrader ses conditions de travail et à porter atteinte à sa santé.*

*Mais il n'est pas possible de mettre en évidence un faisceau d'indices convergents caractérisant une conduite abusive répétée ou systématisée à son encontre.*

*Je considère que Monsieur X. a été soumis à de l'hostilité, de la méchanceté, voire de la cruauté de la part de certaines personnes travaillant à la Trésorerie principale de Paris 3<sup>ème</sup>.*

*(...).*

*Le fait qu'il est homosexuel a été utilisé contre lui dans la mesure où son orientation sexuelle leur a donné un prétexte pour cristalliser leur hostilité.*

*(...).*

*Je suis convaincue que les allégations de la Halde sont exactes en ce que ces menées peuvent être présentées sous le terme de « cabale ». Elles étaient en effet secrètes, revêtaient un caractère d'intrigue (pétition rédigée puis reprise puis ressortie, rapport écrit puis gardé sous le coude et ressorti ... ,) et furent dirigées contre Monsieur X.*

*Il a par ailleurs fait l'objet d'agissements homophobes, sous la forme d'écrits et d'appels téléphoniques anonymes. Certaines preuves matérielles de ces agissements homophobes ont été produites à sa hiérarchie, devant témoin, mais, malgré leur gravité, aucune mesure n'a été prise pour tenter de mettre un terme à la situation.*

*Dans ce contexte difficile, Monsieur X. ne reçut pas d'aide de sa hiérarchie, qu'il avait pourtant dûment alertée alors même que l'employeur public a pour obligation de protéger la dignité, la santé et la sécurité de ses agents.*

*Il fut jugé préférable de considérer qu'il avait des difficultés à diriger, qu'il avait des problèmes relationnels et ressentait un « mal être » dans son poste. Cette situation, permise et en partie créée par sa hiérarchie, fut préjudiciable à ses conditions de travail, et eut des conséquences néfastes sur sa santé (...).*

9. S'agissant des faits qui se sont déroulés à l'occasion de l'affectation de Monsieur X. à la trésorerie générale de l'AP-HP, l'enquête de la haute autorité avait permis de mettre en évidence l'utilisation, par l'administration, de procédures de contrôle détournées de leurs fins.
10. L'enquête conduite par la mission d'inspection confirme non seulement les éléments découverts par la haute autorité ainsi que l'appréciation que le Collège en avait faite, mais révèle également d'autres faits dont la haute autorité n'avait pas eu connaissance.
11. C'est dans ces conditions que le rapporteur conclut :

*« Il apparaît que Monsieur X. semble avoir été l'objet d'attaques homophobes sous forme d'appels téléphoniques lorsqu'il était en poste à la TG AP-HP. Mais il n'a pas été possible de retracer les auteurs de ces agissements. (...).*

*(...) D'autres éléments de fait précis et concordants viennent s'ajouter, qui semblent pouvoir être qualifiés de harcèlement moral.*

*Les témoignages recueillis et l'étude des pièces du dossier font apparaître que Monsieur X. pourrait avoir été, à partir de l'été 2003, la cible d'agissements constitutifs de harcèlement moral de la part du Trésorier-Payeur Général, Monsieur M.*

*A partir de cette période, le Trésorier général de l'AP-HP :*

- *Lui a attribué un poste de travail qui l'éloignait et l'isolait de ses collègues,*
- *l'a de fait privé de toute occupation pendant quelques semaines, en lui imposant un nouveau poste au contenu et aux limites imprécis,*

- attirant les railleries de ses collègues et lui causant vexation et anxiété,
- lui a promis de le laisser partir de la TG AP-HP en étant, vraisemblablement, bien décidé à ne pas tenir sa promesse, l'a brusquement surchargé de travail à partir du mois de janvier 2004,
- a contribué à laisser entendre qu'il avait de graves problèmes psychologiques, et ne semble pas avoir respecté le secret médical,
- l'a contraint à un examen psychiatrique en avril 2004.

*Monsieur M. semble avoir usé, à partir de l'été 2003, de double langage pour tenter de mettre Monsieur X. sous emprise, en-dehors de toute nécessité de service, et en dépassant l'exercice normal de son pouvoir de direction et d'organisation, singulièrement par des intrusions dans sa vie privée.*

*La matérialité des faits, ainsi que leur caractère cohérent et concordant permettent d'écarter toute confusion entre ces abus et les prérogatives de la hiérarchie et du lien de subordination.*

*Il est possible que ces faits apparaissent, de par leur nature, leur répétition, leurs conséquences et leur gravité, constitutifs de harcèlement moral.*

*(...)*

*Il est donc possible que Monsieur X. ait été l'objet de harcèlement moral, mais pas seulement parce qu'il est homosexuel.*

*(...) Certains agissements dont il a été la cible, notamment l'épisode des contre visites, montrent que son homosexualité a été utilisée comme un facteur de vulnérabilité pour mieux lui nuire ».*

12. Concernant les faits qui se sont déroulés à l'agence comptable principale de l'INRA, la haute autorité avait considéré que le harcèlement à raison de l'orientation sexuelle dont le réclamant avait été victime s'était manifesté par un traitement singulier injustifié dans la notification tardive à l'agent du compte rendu de son entretien annuel d'évaluation, de sa notation annuelle ainsi que de ses objectifs pour l'année suivante.

13. Là encore, les conclusions de la mission d'inspection confirment celles de la haute autorité. Ainsi, l'auteur du rapport écrit :

*« Les témoignages recueillis font apparaître que Monsieur X. semble avoir été pendant plusieurs mois la cible d'agissements constitutifs de harcèlement moral de la part du Receveur des finances, Agent comptable principal de l'INRA, Monsieur P.*

*Il semble avoir notamment :*

- systématiquement adressé à Monsieur X. des reproches injustifiés sur son travail,
- omis de le remercier ou de le féliciter quand son travail le méritait,
- élevé la voix contre lui, y compris en public,
- refusé le contact avec lui,
- ignoré sa présence en s'adressant à des tiers,
- pratiqué à son encontre une communication verbale et non verbale intimidante et humiliante,
- menacé de le « virer ».

*Il a, de plus, été l'objet d'un traitement singulier et répréhensible en ce qu'il n'a pas reçu sa notation dans les mêmes conditions que ses collègues Inspecteurs à l'Agence comptable, alors que des témoignages recueillis, aucune nécessité de service ne justifiait cette différence de traitement, sans qu'il soit possible d'indiquer de manière certaine quels étaient les mobiles de l'Administration.*

*(...) Madame S., Inspectrice du Trésor, semble avoir contribué, en tenant régulièrement des propos insidieux et malveillants sur sa personne auprès de Monsieur P., à nourrir ce qui semble être un processus de harcèlement.*

*(...)*

*Monsieur X. semble avoir subi, dès l'été 2004, et jusqu'à son départ de l'Agence comptable en janvier 2006, une campagne de conduite mesquine, méchante et hargneuse, qui lui a causé de la détresse.*

*Ces agissements ont porté atteinte à sa dignité et au respect de sa personne, à ses conditions de travail, à sa santé, et ont nui au déroulement de sa carrière.*

*En particulier, le traitement infligé à Monsieur X. pendant une durée de dix mois, au cours desquels Monsieur P. négligea de s'occuper de sa notation, apparaît cruel et choquant.*

*Il est possible que ces faits apparaissent, de par leur nature, leur répétition, leurs conséquences et leur gravité, constitutifs de harcèlement moral.*

*A la lumière du faisceau d'indices convergents recueillis au cours de l'enquête administrative que j'ai menée sur la période, il semblerait que Monsieur X. a bien été la cible de harcèlement moral, mais je ne crois pas qu'il s'agissait de harcèlement discriminatoire directement et principalement lié au fait qu'il est homosexuel.*

*Les témoignages recueillis n'établissent en effet pas que son homosexualité ait été le moteur principal du harcèlement moral dont il semble avoir été la cible, même si cette caractéristique par rapport à la majorité de ses collègues a pu le faire apparaître aux yeux d'un petit nombre de responsables de l'Agence comptable principale de l'INRA comme "différent" ».*

14. La haute autorité rappelle que le harcèlement moral discriminatoire, c'est-à-dire le harcèlement moral effectué à raison d'un critère prohibé est protéiforme. Ainsi, le harcèlement moral peut se manifester par des pressions directement exercées par les subordonnés d'un agent, ses collègues de même niveau hiérarchique ainsi que ses supérieurs. La répétition de tels agissements, conduisant à une dégradation des relations de travail, des conditions de travail porte nécessairement atteinte à la dignité de l'agent surtout au regard des conséquences sur sa santé et son évolution professionnelle. Le harcèlement est discriminatoire dès lors qu'il est lié à un critère prohibé tel que l'orientation sexuelle. Il n'est pas exigé pour retenir une telle qualification qu'il soit l'unique motif ou bien même le motif déterminant. Il suffit que le critère de discrimination soit pris en considération. L'inaction de l'administration alors même qu'elle a connaissance de tels agissements est fautive. Elle engage sa responsabilité. Il en est de même lorsque la seule réponse apportée par l'administration consiste dans la mutation ou le déplacement géographique de l'agent.
15. Aux termes de l'article 11 de la loi susvisée du 13 juillet 1983 : « *Les fonctionnaires bénéficient, à l'occasion de leurs fonctions, d'une protection organisée par la collectivité publique dont ils dépendent, conformément aux règles fixées par le code pénal et les lois spéciales... La collectivité publique est tenue de protéger les fonctionnaires contre les menaces, violences, voies de fait, injures, diffamations ou outrages dont ils pourraient être victimes à l'occasion de leurs fonctions, et de réparer, le cas échéant, le préjudice qui en est résulté* ». Par ailleurs, selon l'article 6 quinquies de même loi: « *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...»* . En outre, selon la même disposition « *Est passible d'une sanction disciplinaire tout agent ayant procédé aux agissements définis ci-dessus... »*.

16. Il résulte de la jurisprudence administrative (Voir notamment CE, 24 novembre 2006 et plus récemment CAA de Nancy, 2 août 2007) que les faits de harcèlement moral définis à l'article 6 quinquies de la loi n° 83-637 du 11 juillet 1983 sont au nombre des agissements ouvrant droit, pour les fonctionnaires qui en sont victimes, au bénéfice de la protection prévue à l'article 11 de ladite loi.
17. Il ressort également de la jurisprudence administrative (CE, 21 décembre 2007) que les agissements de harcèlement moral dans la fonction publique sont constitutifs d'une faute disciplinaire de nature à justifier la sanction de leurs auteurs.
18. La haute autorité considère que l'ensemble des circonstances de l'espèce sont constitutives des faits de harcèlement moral à raison notamment de l'orientation sexuelle de Monsieur X. et présente un caractère fautif de nature à engager la responsabilité de l'Etat.
19. En conséquence, la haute autorité recommande à l'Etat d'indemniser Monsieur X. en réparation des préjudices moral et matériel qui résultent nécessairement des faits de harcèlement moral discriminatoire dont il a été victime.
20. Par ailleurs, il résulte de la délibération n° 2006-154 du 19 juin 2006 ainsi que du rapport de l'Inspection générale des Finances que Monsieur X. a été victime d'un harcèlement moral discriminatoire notamment à raison de son orientation sexuelle de la part du Trésorier général de l'AP-HP, Monsieur M. ainsi que du Receveur des finances, Agent comptable principal de l'INRA, Monsieur P.
21. Or, il ne ressort pas des pièces du dossier que ces agents aient fait l'objet de poursuites disciplinaires.
22. En conséquence, la haute autorité recommande au Ministre du Budget, des comptes publics et de la fonction publique, de faire application de l'article 6 de la loi du 13 juillet 1983 précitée et d'engager une procédure disciplinaire à l'encontre de ces agents et d'être informée de son issue.

*Le Président*

Louis SCHWEITZER