

Paris, le 29 juillet 2016

Décision du Défenseur des droits n° MLD-2016-217

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 ;

Vu la loi n° 2008-496 du 27 mai 2008 portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de la lutte contre les discriminations ;

Vu la décision n° MLD-2015-215 du 6 octobre 2015 du Défenseur des droits ;

Saisi de la réclamation de Mme X qui se plaint de harcèlement discriminatoire en lien avec sa grossesse et son état de santé dans le cadre de ses fonctions d'officier de police judiciaire au sein de la brigade financière de Z du 1^{er} juillet 2010 au 30 juin 2014 ;

Décide de présenter les observations suivantes devant le tribunal administratif de Z.

Jacques TOUBON

**Observations devant le tribunal administratif de Z
en application de l'article 33 de la loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011
relative au Défenseur des droits**

I. RAPPEL DES FAITS ET DE LA PROCEDURE

Mme X, brigadier-chef de la police nationale, a été affectée durant 4 ans au sein de la brigade financière de Z, du 1^{er} juillet 2010 au 30 juin 2014. La brigade financière est une composante de l'unité financière au sein de la direction de la sûreté départementale de Z.

Les évaluations professionnelles de Mme X au titre des années 2011 et 2012 montrent qu'elle donne pleinement satisfaction à ses supérieurs hiérarchiques, le chef de l'unité financière, M. A, et le chef de la sûreté départementale de Z, M. B.

A compter du 28 mars 2013, Mme X est placée en congé de maternité.

Lorsqu'elle reprend ses fonctions, le 17 octobre 2013, elle relève un changement de comportement de la part de M. A.

A plusieurs reprises, en 2014, Mme X est placée en arrêt de travail.

Par suite, l'évaluation professionnelle au titre de l'année 2014 est particulièrement défavorable à Mme X : *« Lors de l'année écoulée, ce fonctionnaire a été trop peu souvent au service pour être noté. Néanmoins, lorsqu'elle était présente, le brigadier-chef (B/C) n'a montré aucun intérêt pour la matière ou pour le service et n'a pas rempli l'objectif qui lui avait été assigné qui consistait à sortir les dossiers en portefeuille sans saisine supplémentaire. Cette absence totale d'implication, son comportement tant avec sa hiérarchie qu'avec ses collègues reflètent le véritable état d'esprit de ce fonctionnaire. Le B/C X est une déception et son départ une aubaine pour le service ».*

Mme X conteste cette évaluation professionnelle par la voie d'un recours hiérarchique, auquel elle n'a pas eu de réponse. Pour preuve de ses qualités professionnelles, elle fait valoir deux lettres de félicitations, en date des 4 décembre 2013 et 27 mars 2014, adressées par M. B : *« je tenais personnellement à mettre en exergue le travail que vous avez réalisé (...) et ainsi à vous féliciter pour votre professionnalisme, votre état d'esprit et votre investissement sans faille », « je tenais personnellement à vous féliciter pour le travail que vous avez accompli lors de cette affaire et à souligner votre investissement sans faille et votre excellent état d'esprit ».*

Mme X signale également qu'elle n'a pas bénéficié de la prime de résultats exceptionnels versée aux agents de l'unité financière en juin 2014.

Depuis le 1^{er} juillet 2014, elle est affectée au sein de la brigade financière de Paris.

C'est dans ce contexte qu'elle a saisi le Défenseur des droits. Ce dernier a sollicité des explications auprès du directeur départemental de la sécurité publique de Z, M. C, par courriers des 6 février et 29 mai 2015. M. B a transmis des éléments de réponse par courriers en date du 13 mars et 17 juillet 2015.

Au terme de cette enquête, par une décision n° MLD-2015-215 du 6 octobre 2015, le Défenseur des droits a considéré que Mme X avait été victime d'une discrimination prohibée par la loi.

C'est ainsi que, conformément à l'article 25 de la loi organique du 29 mars 2011 susvisée, il a adressé au directeur départemental de la sécurité publique de Z des recommandations tendant à rétablir la réclamante dans ses droits et à réparer le préjudice subi.

Par un courrier du 1^{er} juillet 2016, le ministère de l'Intérieur a informé le Défenseur des droits que les appréciations négatives portées sur l'évaluation professionnelle de l'année 2014 de la réclamante ont été supprimées.

S'agissant de la prime de résultats exceptionnels versée en juin 2014, dont la réclamante a été privée, le ministère refuse de lui en accorder le bénéfice. Toutefois, « par souci d'équité » comme le souligne le ministère, un rattrapage exceptionnel de 500€ a été accordé à la réclamante en décembre 2015.

S'agissant de l'indemnisation du préjudice moral, recommandée par le Défenseur des droits, le ministère refuse d'y faire droit, estimant que l'administration n'a commis aucune faute et qu'il n'y aurait pas eu de discrimination.

Mme X a engagé un recours indemnitaire auprès du tribunal administratif de Z tendant à être indemnisée pour le harcèlement moral et la discrimination subis (**dossier n° 1600663-2**).

Dans ce cadre, le Défenseur des droits entend réaffirmer l'analyse retenue dans la décision susmentionnée du 6 octobre 2015.

II. ANALYSE JURIDIQUE

Aux termes de l'article 6 de la loi du 13 juillet 1983 susvisée, « *aucune distinction, directe ou indirecte, ne peut être faite entre les fonctionnaires en raison (...) de leur état de santé* ».

L'article 2 de la loi du 27 mai 2008 dispose que « *3° toute discrimination directe ou indirecte est interdite en raison de la grossesse ou de la maternité, y compris du congé de maternité* ».

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.

L'article 6 *quinquiès* de la loi 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* ».

S'agissant du caractère probatoire des faits allégués, le Conseil d'Etat considère que le principe d'aménagement de la charge de la preuve s'applique au profit de la personne qui s'estime victime d'une discrimination (CE, 30 octobre 2009, n° 298348). Il est également applicable aux litiges portant sur des faits de harcèlement moral. Ainsi, dès lors qu'un agent public présente des faits susceptibles de faire présumer l'existence d'un harcèlement, il incombe à l'administration de produire 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).

En l'espèce, Mme X soutient qu'elle a été victime de harcèlement moral fondé sur sa grossesse, entraînant une forte dégradation de son état de santé. Par la suite, cette fragilité médicale lui aurait été reprochée par des agissements qui, pris dans leur ensemble, sont également susceptibles de constituer un harcèlement discriminatoire fondé sur l'état de santé.

Sur le harcèlement moral fondé sur la grossesse

Les conditions de travail de Mme X se sont fortement dégradées à compter de son placement en congé de maternité. Auparavant, elle ne rencontrait pas de difficultés relationnelles avec son supérieur hiérarchique, et ses qualités professionnelles étaient fortement appréciées.

Dans un premier temps, elle a subi une forte déstabilisation durant son congé de maternité puisqu'elle a été informée, par l'intermédiaire de ses collègues et des représentants syndicaux, de manœuvres visant à la changer de service.

D'une part, M. A a fait part de son intention de transférer Mme X vers l'autre brigade de l'unité financière, à savoir l'unité de répression de la délinquance astucieuse (BRDA). Cette proposition a échoué face à l'opposition émise par l'adjointe de l'unité financière, Mme D.

D'autre part, comme M. B l'indique dans son rapport du 13 mars 2015, le nom de Mme X a été évoqué en vue de la constitution d'un groupe de soutien opérationnel. Il était envisagé d'affecter 4 enquêteurs dans ce groupe, dont un provenant de l'unité financière. Parmi les 11 enquêteurs composant l'unité financière, c'est le nom de Mme X, alors en congé maternité, qui a été évoqué.

Dans un second temps, la reprise de ses fonctions à l'issue de son congé de maternité et de ses congés annuels s'est déroulée dans de mauvaises conditions.

L'administration fait valoir qu'elle s'est montrée bienveillante envers Mme X en lui accordant des jours de congés annuels suite à son congé de maternité, et un régime de travail à temps partiel (80%).

Mais Mme X dénonce davantage ses conditions de travail. Elle fait état d'une attitude distante de la part de M. A, alors qu'ils entretenaient de bonnes relations avant son congé de maternité. Il a refusé toute communication avec elle. Notamment, Mme X était avertie des réunions et des autres informations internes par l'intermédiaire de ses collègues.

Dans le rapport du 13 mars 2015, M. B indique que Mme X n'a pas informé l'autorité hiérarchique de cette situation.

Effectivement, elle n'a pas fait état de son mal-être à la hiérarchie. Toutefois, elle s'est tournée vers le médecin de l'administration à deux reprises, les 24 avril et 22 mai 2014, qui a confirmé l'état d'épuisement psychologique de l'intéressée. D'ailleurs, elle a été placée en arrêt maladie à plusieurs reprises au cours de l'année 2014 à la demande de son médecin psychiatre.

La succession des arrêts maladie de Mme X tend à confirmer la profonde dégradation de ses conditions de travail à son retour de congé de maternité.

Au 30 juin 2014, Mme X a quitté la sûreté départementale de Z.

Sur le harcèlement moral fondé sur l'état de santé

Bien qu'elle ait quitté la sûreté départementale de Z, Mme X subit les conséquences de ses absences pour raisons de santé par des agissements qui portent atteinte à sa dignité et pourraient compromettre son avenir professionnel.

- l'évaluation professionnelle défavorable

Selon l'administration, Mme X n'aurait pas été suffisamment présente au sein du service pour permettre de lui attribuer une note au titre de l'année 2014. En revanche, les mentions portées sur sa fiche d'évaluation, qui lui sont très défavorables, suggèrent qu'elle aurait été suffisamment présente pour que son supérieur hiérarchique remette en cause ses compétences professionnelles. Cette incohérence témoigne d'une volonté de nuire à la réclamante.

Il ressort d'une jurisprudence constante que la notation annuelle est effectivement subordonnée à la présence effective de l'intéressée. Pour autant, lorsqu'un fonctionnaire n'a été présent à son poste qu'une partie de l'année, l'administration ne peut pas systématiquement s'abstenir de le noter.

Ainsi, le Conseil d'Etat a jugé qu'un fonctionnaire présent du 1^{er} septembre au 15 novembre devait être noté (CE, 03/09/2007, n° 284954). Dans une autre espèce, il a été considéré qu'une fonctionnaire ayant exercé ses fonctions pendant un peu plus de trois mois, après un congé de maladie et de maternité, devait être notée (TA Orléans, 02/07/2002, n° 99173).

En l'espèce, la période observée pour établir l'évaluation professionnelle de Mme X au titre de l'année 2014 s'étend du 1^{er} juillet 2013 au 30 juin 2014.

Au 8 septembre 2014, lorsque M. B évalue les valeurs professionnelles de Mme X, il indique que « *lors de l'année écoulée, ce fonctionnaire [Mme X] a été trop peu souvent au service pour être noté* ».

De la même manière, dans le courrier du 13 mars 2015 adressé au Défenseur des droits, M. B précise que « *le temps de présence effective au service du brigadier-chef X (...) ne constituait pas une durée suffisante pour permettre d'évaluer avec justesse les compétences et la valeur professionnelle de ce fonctionnaire sur la période de notation eu égard à la nature des fonctions exercées d'enquêteur connaissant du contentieux des infractions économiques et financières qui demande une certaine continuité dans son traitement* ».

Mme X a été placée en congé de maternité du 28 mars au 30 août 2013, puis en congés annuels du 2 septembre au 17 octobre 2013. Enfin, elle a été placée en arrêt de travail du 21 février au 6 mars 2014 et du 11 avril au 30 juin 2014.

Sur la période observée pour établir l'évaluation professionnelle, Mme X a été présente près de cinq mois.

Au regard de la jurisprudence précitée, l'administration ne peut donc pas invoquer un temps de présence insuffisant pour refuser de procéder à son évaluation professionnelle.

Le comportement de l'administration à l'égard de Mme X est d'autant plus contradictoire que, tout en refusant de lui attribuer une note en raison d'une présence jugée insuffisante, les supérieurs hiérarchiques de Mme X ont porté une appréciation sur la quantité et la qualité du travail qu'elle a accompli durant les cinq mois de présence au sein du service.

En premier lieu, il est certain que, du fait de ses périodes d'absence, Mme X a traité moins de dossiers que pendant ses deux premières années au sein de la brigade.

Pour autant, un tel reproche, qui est directement fondé sur ses absences pour raisons de santé, présente un caractère discriminatoire.

A cet égard, le juge administratif considère que l'état de santé ne peut être pris en considération dans l'évaluation de la valeur professionnelle d'un fonctionnaire et que l'absence liée à des congés de maladie ne peut être valablement prise en compte pour établir la notation d'un agent (CAA Bordeaux, 1^{er} décembre 1997, n° 95BX00498).

En second lieu, les appréciations émises dans cette évaluation, qui remettent en cause les compétences professionnelles de Mme X, sont en contradiction avec des éléments qui semblent davantage objectifs, tels que les évaluations établies avant son congé de maternité, et avec le fait qu'elle ait été destinataire de deux lettres de félicitations en date des 4 décembre 2013 et 27 mars 2014.

A cet égard, comme le rappelle M. B dans son courrier du 17 juillet 2015, « *la détermination des critères de félicitation appartient effectivement au chef de service et aucun élément ne peut l'obliger à remettre ce type de courrier* ». La décision de remettre ces deux lettres de félicitations à Mme X a donc été prise en toute connaissance de cause.

L'ensemble des reproches qui figurent ainsi dans l'évaluation professionnelle de Mme X au titre de l'année 2014 semblent injustifiés. Par suite, conformément au principe d'aménagement de la charge de la preuve, ils confirment le caractère discriminatoire du traitement subi par Mme X.

- *le refus d'attribution d'une prime de résultats*

La note de service n° 22/2014 de la Direction centrale de la sécurité publique en date du 10 juin 2014 relative à la mise en œuvre de la prime de résultats exceptionnels au titre de l'année 2014 précise les conditions dans lesquelles un agent peut être exclu du bénéfice de la prime de résultats exceptionnels pour les petites équipes, à savoir :

- l'affectation récente dans le service (6 mois) ;
- le défaut manifeste d'implication dans l'exercice des attributions ;
- la faiblesse chronique et avérée des résultats dans l'accomplissement des missions ;
- l'absence prolongée du service durant la période de référence n'ayant pas permis de participer à l'effort collectif (sauf congés bonifiés et congés maternité) ;
- l'indisponibilité médicale supérieure ou égale à 60 jours durant la période de référence ;
- l'existence d'une sanction disciplinaire.

Avant tout, il convient de relever que la note insiste pour qu'un tel refus soit justifié par un « *rapport circonstancié* » à l'égard de l'agent, explicitant les motifs de cette exclusion.

En l'espèce, Mme X n'a été destinataire d'aucun rapport lui exposant les motifs pour lesquels elle n'aurait pas bénéficié de la prime de résultats.

Dans les courriers reçus les 13 mars et 17 juillet 2015, l'administration justifie le refus d'attribution de la prime de résultats à Mme X par la faiblesse de ses résultats dans l'accomplissement de ses missions et une indisponibilité pour raison médicale supérieure à 60 jours.

Si les insuffisances professionnelles sont un motif pour refuser l'attribution de la prime, elles ne semblent pas établies en l'espèce, comme il l'a été démontré précédemment. A cet égard, il convient de relever l'incohérence entre le fait d'adresser des lettres de félicitations à Mme X, comme tous les agents de l'unité, et le refus de lui verser la prime de résultats.

S'agissant du temps d'indisponibilité pour raison médicale, M. B retient que Mme X aurait été absente pendant une durée de 70 jours sur la période à prendre en considération, à savoir du 1^{er} juin 2013 au 31 mai 2014.

Toutefois, l'autorité hiérarchique semble retenir dans son calcul les périodes de congés pour des raisons médicales, ainsi que les périodes de congés annuels, de congé maternité et de formation. Cette accumulation des absences, sans distinction quant à leur motif, entraîne une erreur dans le total des jours d'indisponibilité médicale.

De plus, l'administration ne fournit pas les éléments susceptibles de démontrer que le décompte effectué par le Défenseur des droits serait erroné.

Dès lors, le refus d'attribution de la prime de résultats ne semble pas justifié par des raisons objectives. Il apparaît comme un nouveau reproche à l'égard de Mme X en raison de ses absences, qui étaient pourtant dûment justifiées.

- *les conséquences de ces agissements défavorables*

Les critiques émises à l'égard de Mme X, à travers l'évaluation professionnelle et les raisons invoquées pour lui refuser l'attribution de la prime, portent atteinte à sa dignité, d'autant plus que ses compétences professionnelles n'ont jamais été remises en cause auparavant.

L'évaluation professionnelle de Mme X au titre de l'année 2014 pourrait compromettre son avenir professionnel. En effet, la réclamante envisage une évolution professionnelle vers des fonctions relevant du grade de major. Si elle satisfait aux conditions réglementaires pour y accéder, il n'en demeure pas moins que l'évaluation professionnelle de 2014, particulièrement défavorable, pourrait remettre en cause ses chances d'être sélectionnée pour un tel avancement.

De plus, la dégradation de ses conditions de travail a eu des conséquences néfastes sur l'état de santé de Mme X et l'a conduit à solliciter sa mutation au sein d'une autre brigade, dès le 1^{er} juillet 2014, ce qui lui a été accordé.

A cet égard, le préjudice de la réclamante ne saurait être nié.

En conséquence, le Défenseur des droits considère que les faits de harcèlement moral allégués par Mme X sont constitutifs d'une discrimination fondée sur sa grossesse et son état de santé en méconnaissance de l'article 6 de la loi du 13 juillet 1983 et de l'article 2 de la loi du 27 mai 2008.

Conformément à une jurisprudence constante, la victime d'un agissement fautif, tel un harcèlement moral ou une discrimination, a droit, tant en matière civile qu'en matière administrative, à une réparation intégrale des préjudices subis (par exemple, Cass. Soc., 23 novembre 2005, n° 03-40.826 ; CE, 11 juillet 2011, n° 321225).

En l'espèce, l'administration a fait droit à une partie des recommandations du Défenseur des droits. Mais, l'absence d'indemnisation du préjudice moral subi par la réclamante ne permet pas de satisfaire à l'obligation de réparation intégrale des préjudices subis, conformément à la jurisprudence précitée.

Telles sont les observations que le Défenseur des droits entend porter à la connaissance et soumettre à l'appréciation de la formation de jugement.

Jacques TOUBON