

Paris, le 1^{er} décembre 2017

Décision du Défenseur des droits n° 2017-156

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 le code de la sécurité intérieure ;

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 le décret n° 82-453 du 28 mai 1982 relatif à l'hygiène et à la sécurité du travail ainsi qu'à la prévention médicale dans la fonction publique ;

Saisi d'une réclamation concernant les difficultés rencontrées par M. X, gardien de la paix affecté au service Y de la Direction de la Préfecture de Z depuis novembre 2010, qui se plaint de harcèlement moral discriminatoire en lien avec son origine africaine de la part de son supérieur hiérarchique direct, le commandant W, depuis le début de l'année 2013 ainsi que d'agissements discriminatoires de la part de son administration en lien avec son état de santé dans l'absence, notamment, de prise en compte des préconisations successives du service médical de prévention ;

Décide, en vue de régler la situation exposée dans la note ci-jointe de recommander au Ministre de V :

- de faire rappeler au commandant W par les autorités compétentes les dispositions pertinentes du code de la sécurité intérieure afin que son comportement ne soit pas réitéré ;

- de rétablir la situation professionnelle du réclamant, par un examen prioritaire de sa demande de mutation au sein d'une autre direction de la police en application des préconisations médicales ;
- d'examiner le cas échéant et après avis des instances médicales statutaires toute demande de l'intéressé visant à faire reconnaître l'imputabilité au service de son état de santé ;
- le Défenseur des droits demande également à être tenu informé des mesures prises conformément à ses recommandations dans un délai de trois mois.

Le Défenseur des droits

Jacques TOUBON

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

▪ **Réclamation et procédure :**

Le Défenseur des droits a, à nouveau, été saisi par M. X, gardien de la paix affecté au service de Y de la Direction de la Préfecture de Z depuis novembre 2010, qui se plaint de harcèlement moral discriminatoire en lien avec son origine africaine de la part de son supérieur hiérarchique direct, le commandant W, depuis le début de l'année 2013.

Cette situation se serait principalement matérialisée par des propos à caractère raciste qui l'ont atteint dans sa dignité, ainsi que par des évaluations professionnelles au titre de 2013 et 2014 revues à la baisse. Le commandant reconnaît les propos en cause, tout en niant leur caractère raciste.

Le réclamant invoque également des agissements discriminatoires de la part de son administration en lien avec son état de santé dans l'absence, notamment, de prise en compte des préconisations médicales successives du service médical de prévention.

A la suite d'une procédure de règlement à l'amiable initiée par le Défenseur des droits dans le cadre de la saisine initiale de M. X, le Médiateur de la police nationale, saisi de cette affaire, avait rendu un avis le 28 juillet 2015.

Tout en reconnaissant certains des propos à caractère raciste émis par le commandant W, le Médiateur avait conclu à l'absence de harcèlement moral ou de discrimination à l'égard de M. X.

Saisi à nouveau par l'intéressé, le Défenseur des droits a, par courriers des 18 novembre 2015, 10 février, 28 juin et 19 octobre 2016, saisi le ministère de V d'une demande de réexamen de la situation de M. X.

Il n'a pas été répondu à ces courriers, ni au courrier récapitulatif du Défenseur des droits adressé le 14 février 2017 au ministère de V, ni même à sa relance du 11 avril 2017.

Ainsi, le Défenseur des droits n'a obtenu aucune réponse à ses courriers d'instruction envoyés dans le cadre de la procédure de demande de réexamen précitée.

▪ **Discussion :**

1) - S'agissant des modalités d'administration de la preuve, il convient de rappeler que le Conseil d'Etat a jugé, lorsque le moyen tiré de la violation du principe de non-discrimination est soulevé par le demandeur, « *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* » (CE, Ass., 30 octobre 2009, Mme PERREUX, n° 298348 ; CE, 10 janvier 2011, Mme LEVEQUE, n° 325268).

Un tel dispositif, également repris à l'article 4 de la loi n° 2008-496 du 27 mai 2008 susvisée, 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.

Le Conseil d'Etat a étendu au harcèlement moral, ce principe d'administration de la preuve. Il a ainsi jugé, « *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).

En l'espèce, comme il a été dit, à l'exception de l'avis du Médiateur de la police nationale transmis à M. X, aucune pièce ou explication n'a été portée par l'administration à la connaissance du Défenseur des droits, malgré ses demandes réitérées dans le cadre de la demande de réexamen de la situation de l'intéressé.

Par suite, en application du principe de l'aménagement de la charge de la preuve et des pouvoirs dévolus au Défenseur des droits au regard de la loi précitée n° 2011-333 du 29 mars 2011 relative à sa compétence, l'administration n'ayant pas répondu aux courriers d'instruction du Défenseur des droits, ce dernier considère, comme il sera démontré, que M. X a été victime de harcèlement moral discriminatoire en lien avec son origine et son état de santé de la part de son supérieur hiérarchique direct et de son administration, sans que les mesures utiles n'aient été adoptées par son employeur pour préserver sa santé.

2) - Ainsi, il convient, tout d'abord, de rappeler le cadre juridique en l'espèce applicable au fond de l'affaire.

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

Son article 6 *quinquies* prévoit 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 (...)* ».

Par ailleurs, l'article 1^{er} de 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, applicable à l'emploi public, dispose que : « *la discrimination inclut : 1° Tout agissement lié à l'un des motifs mentionnés au premier alinéa et tout agissement à connotation sexuelle, subis par une personne et ayant pour objet ou pour effet de porter atteinte à sa dignité ou de créer un environnement intimidant, hostile, dégradant, humiliant ou offensant ;* ».

Il convient à cet égard de souligner que la définition du harcèlement introduite à l'article 1^{er} de cette loi n'exige pas que les agissements aient un caractère répété. Un seul acte peut être considéré comme suffisant pour permettre de caractériser le harcèlement moral discriminatoire.

Le harcèlement moral discriminatoire n'est donc constitué au regard des textes précités que si trois conditions sont réunies : tout d'abord, la constatation d'un seul ou de plusieurs agissements excédant les limites de l'exercice normal du pouvoir hiérarchique, lorsqu'il s'agit d'agissements émanant du supérieur hiérarchique ; ensuite, le fait que de tels agissements conduisent à une dégradation sensible des conditions de travail susceptible de porter atteinte aux droits et à la dignité de l'agent, d'altérer sa santé physique ou mentale ou de compromettre son avenir professionnel ; enfin, les agissements contestés doivent être liés à l'un des critères de discrimination prohibés par la loi.

S'agissant, en l'espèce, des agissements excédant l'exercice normal du pouvoir hiérarchique, il convient, tout d'abord, de mentionner les propos à caractère raciste contestés. Il ressort à ce titre des éléments du dossier, confirmés par l'avis du Médiateur de la police nationale du 28 juillet 2015 adressé à l'intéressé, ainsi que par le témoignage d'un de ses collègues de travail, M. A, que ceux-ci ont été les suivants :

- à plusieurs reprises dans le courant, notamment, du mois de janvier 2013, le commandant mis en cause a qualifié M. X de « *SDIG Bamako* ». Si la répétition n'a cependant pas été retenue par le Médiateur, il n'en demeure pas moins qu'il ressort de son rapport que cette expression a été reprise par un groupe de collègues de l'intéressé ;
- par ailleurs, à l'occasion d'une note rédigée par le réclamant, son supérieur lui a indiqué : « *il va falloir vous acheter un nègre* ». Cette expression aurait, par la suite, été répétée, sans toutefois que cette répétition n'ait été confirmée par le Médiateur de la police nationale dans son rapport.

Concernant cette dernière expression, il convient de relever que le Médiateur souligne qu'elle est « *critiquable* » d'autant plus qu'elle émane d'un commandant de police exerçant des fonctions de responsabilité et qu'« *adresser à un fonctionnaire de couleur une formule aussi polysémique relève au mieux d'un manque flagrant de délicatesse au pire d'un racisme larvé (...)* ». Il ajoute, qu'une telle expression est « *particulièrement ambiguë et inappropriée de la part d'un officier. Afin de dissiper tout malentendu, elle aurait dû être suivie d'excuses de sa part et d'un rappel au règlement de la part de sa hiérarchie* ».

Le Médiateur de la police nationale ajoute dans son avis que : « *les propos tenus et les mesures prises à votre égard vous ont profondément atteint dans votre dignité et humilié* ».

Les propos précités tenus à l'égard de M. X peuvent ainsi être regardés comme ayant porté atteinte à sa dignité sans qu'il soit besoin conformément à l'article 1-1° de la loi n° 2008-496 du 27 mai 2008 susmentionnée de prendre en compte leur caractère répété ou non.

C'est dans ce cadre que le réclamant s'est, à plusieurs reprises, tourné vers toutes les directions compétentes du ministère de V afin de trouver une issue amiable à ce différend, le faire cesser et surtout obtenir des excuses de la part du commandant W, mais celui-ci s'y est opposé.

S'agissant, ensuite, des évaluations professionnelles de l'intéressé au titre de 2013 et 2014, il convient de relever, au-delà de la notation chiffrée qui lui a été attribuée par son supérieur au titre de ces deux années, que le réclamant conteste également une dégradation significative des appréciations contenues dans ces évaluations qui apparaissent directement en lien avec l'ambiance de travail au sein du STR Y.

C'est ainsi, que l'appréciation générale au titre de son évaluation pour 2013 était la suivante : « *Le gardien de la paix X a ralenti les efforts consentis dans la rédaction de notes notamment dans le domaine de la vie locale. Doté d'un bon sens relationnel, il possède pourtant la capacité à s'intéresser davantage à l'activité sociale et économique de son secteur.* »

Celle au titre de 2014 était ainsi rédigée : « *doit poursuivre ses efforts en s'impliquant davantage dans l'actualité sociale et économique des communes de son secteur afin d'anticiper et suivre les conflits susceptibles d'y apparaître. Des notes d'analyse plus fréquentes sont notamment attendues dans ce domaine. Il a su dans le passé faire preuve*

d'initiatives, disponibilité et curiosité en rapport avec la vie locale. Il doit à nouveau mettre à profit ce potentiel qui reste prometteur ».

Ainsi, il convient, en tout état de cause, de relever au travers de ces appréciations, une forte baisse de motivation au travail de l'intéressé qui doit être regardée comme en lien avec ses conditions de travail en rapport avec les propos racistes subis.

C'est dans ce cadre, que M. X a saisi le Défenseur des droits dans une démarche d'abord amiable qui a été initiée auprès du Médiateur de la police nationale, mais qui n'a donné lieu à aucun résultat concret au bénéfice de l'intéressé qui se retrouve aujourd'hui dans une situation professionnelle et médicale difficile.

En effet, aucune solution n'ayant été trouvée et les relations avec son supérieur s'étant envenimées eu égard notamment aux contrôles accrus, voire exagérés et injustifiés de ce dernier à son égard ce qui est également confirmé par son collègue de travail M. A, l'état de santé de M. X s'est fortement dégradé depuis plus de 3 ans, ainsi qu'en attestent tant les rapports de la médecine préventive de l'administration que de son médecin traitant, le réclamant ayant notamment été arrêté de manière prolongée, de septembre 2014 à août 2015, pour anxiété réactionnelle et troubles du sommeil en lien avec ses conditions de travail.

M. X a d'ailleurs été placé en situation de congé de longue durée à compter du 6 octobre 2014.

Dans ce cadre, il convient de rappeler que, dans son avis adressé au comité médical le 28 avril 2017, le médecin généraliste de l'intéressé a principalement rappelé que sa situation *« ne lui permet pas de travailler depuis le 06/10/2014 pour anxiété réactionnelle secondaire à un conflit au travail. / Son état nécessite des traitements anxiolytiques et sédatifs. / La première visite médicale relative à cette souffrance au travail remonte à mars 2013 où des traitements anxiolytiques et sédatifs ont déjà été prescrits sans arrêt de travail. / Compte tenu de la souffrance au travail et de l'altération manifeste de son état de santé un arrêt maladie a été établi à partir du 06/10/2014. / L'évolution s'est faite vers l'installation d'un syndrome d'anxiété généralisé ayant nécessité la prescription d'un traitement antidépresseur à partir du 08/06/2015. (...) / Son état justifie une prolongation de 6 mois de son congé maladie actuel. / Actuellement étant pris en charge par l'unité de pathologie professionnelle de l'hôpital Raymond Poincaré de Garches, et en accord avec cette dernière, une imputabilité au service de son congé de maladie actuel est recommandée ».*

Dans son avis précité, le Médiateur de la police nationale rappelait, toutefois, que *« l'éventuelle prise en compte de vos arrêts de travail au titre d'une maladie professionnelle relevant des autorités médicales compétentes du ministère de V, il ne m'appartient pas de prendre position sur votre requête à ce titre ».*

Le Médiateur ajoutait également qu'*« un mal-être au travail a été diagnostiqué par la médecine préventive qui a émis un avis défavorable temporaire puis, le 26 novembre 2014, a préconisé un changement de direction ».*

Ce dernier avis a été réitéré par le médecin de prévention de la Préfecture de police, à plusieurs reprises, les 9 janvier, 7 avril, 5 juin et 14 septembre 2015 qui a, de nouveau, préconisé la *« nécessité d'un changement de Direction »*, ainsi que le 27 janvier 2016 date à laquelle il a souligné qu'*« un changement de Direction est souhaitable dans les meilleurs délais »*. Cet avis a encore plus récemment été renouvelé, le 14 mars 2017, le médecin de prévention ayant rappelé qu'un *« changement de Direction est conseillé pour la reprise »*.

S'il est vrai, qu'à une seule reprise, en septembre 2014, un stage a été proposé au réclamant au sein d'une unité centrale de la Z à Paris, cette proposition n'a pas pu être accueillie favorablement par M. X dès lors, qu'outre son éloignement par rapport à son domicile, il s'agissait de la direction auprès de laquelle il s'était plaint de discrimination et dont dépendait son service Y, alors que sa situation nécessitait un changement de direction.

Or, il convient de mentionner qu'il résulte des dispositions combinées de l'article 23 de la loi précitée du 13 juillet 1983 et de l'article 3 du décret n° 82-453 du 28 mai 1982 relatif à l'hygiène et à la sécurité du travail ainsi qu'à la prévention médicale dans la fonction publique, en l'espèce applicables, une obligation de résultat en matière d'hygiène et de sécurité des agents publics afin notamment de préserver leur santé dans l'exercice de leurs fonctions.

Ainsi, l'administration est tenue de mettre en place tous les moyens dont elle dispose afin de préserver effectivement la santé de ses agents. A défaut, le fait de ne pas prendre de mesures pour suivre les préconisations du médecin de prévention s'agissant de la nécessité d'un changement de direction, comme cela apparaît avoir été le cas en l'espèce et cela alors même que l'intéressé était en congé de longue durée, pourrait apparaître comme contraire aux textes susmentionnés et constitutive d'une discrimination en lien avec l'état de santé.

En outre, aux termes de l'article R. 434-6 du code de sécurité intérieure : « I. - *Le supérieur hiérarchique veille en permanence à la préservation de l'intégrité physique de ses subordonnés. Il veille aussi à leur santé physique et mentale. Il s'assure de la bonne condition de ses subordonnés.* », ce qui recouvre également la protection des agents contre toute forme de discrimination, voire de harcèlement.

Le réclamant soutient d'ailleurs également, sans être contredit, qu'il s'est heurté à de nombreuses difficultés de la part de la médecine statutaire du ministère de V, qui aurait, principalement, manqué à ses obligations d'impartialité et de respect des règles déontologiques à son égard. Il peut être relevé à cet égard que le médecin statutaire qui devait examiner M. X début janvier 2017 a été remplacé par un autre médecin.

Par suite, il résulte de l'ensemble des éléments qui précèdent une importante dégradation des conditions de travail et de l'état de santé de M. X, qui n'est au demeurant pas contredite par son employeur. Aussi, les propos à caractère raciste dont il a fait l'objet, qui sont quant à eux confirmés par le Médiateur de la police nationale ont notamment conduit à une dégradation de son état de santé.

Par conséquent, comme il a été dit, le Défenseur des droits considère, en application du principe de l'aménagement de la charge de la preuve, que les agissements dénoncés par M. X sont constitutifs de harcèlement moral discriminatoire en raison de son origine et de son état de santé de la part de son supérieur hiérarchique direct et de son administration, au sens des articles 6 et 6 *quinquies* de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires et de l'article 1-1° de 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.

C'est pourquoi, le Défenseur des droits décide de recommander au Ministre de V :

- de faire rappeler au commandant W par les autorités compétentes les dispositions pertinentes du code de la sécurité intérieure afin que son comportement ne soit pas réitéré ;
- de rétablir la situation professionnelle du réclamant, par un examen prioritaire de sa demande de mutation au sein d'une autre direction de la police en application des préconisations médicales ;
- d'examiner le cas échéant et après avis des instances médicales statutaires toute demande de l'intéressé visant à faire reconnaître l'imputabilité au service de son état de santé ;
- Le Défenseur des droits demande à être tenu informé des mesures prises conformément à ses recommandations dans un délai de trois mois.

Le Défenseur des droits

Jacques TOUBON