

Paris, le 22 novembre 2018

Décision du Défenseur des droits n°2018-294

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 convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes du 3 septembre 1981 ;

Vu la convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes du 11 mai 2011 ;

Vu la directive n°2000/78 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 ;

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 mesures d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de la lutte contre les discriminations ;

Saisi par Madame X, gardienne de la paix, qui estime avoir fait l'objet de discrimination en raison de propos et de comportements à connotation sexuelle et sexiste de la part de ses supérieurs hiérarchiques, puis de mesures de représailles en lien avec la dénonciation de ces agissements et qui considère qu'elle aurait dû obtenir le bénéfice de la protection fonctionnelle.

Décide de présenter les observations ci-après devant la cour administrative d'appel de Z et invite la formation de jugement à en prendre connaissance.

Jacques TOUBON

Observations devant la cour administrative d'appel de Z en application de l'article 33 de la loi organique n°2011-333 du 29 mars 2011

Le Défenseur des droits a été saisi par Madame X, gardienne de la paix, qui soutient avoir été victime de propos et de comportements à connotation sexuelle et sexiste de la part de ses supérieurs lorsqu'elle exerçait ses fonctions au sein de la brigade spécialisée de terrain au commissariat de Y. Mme X expose qu'elle a fait l'objet de mesures de représailles qui ont altéré son état de santé après avoir dénoncé les faits de harcèlement sexuel.

Le Défenseur des droits a demandé au directeur départemental de la sécurité publique du département W de lui fournir les éléments permettant d'éclairer la réclamation de Mme X. Il a notamment sollicité les conclusions de l'enquête diligentée par l'inspection générale de la police nationale ainsi que les mesures prises par l'administration au titre de l'obligation de sécurité en matière de harcèlement. Le Défenseur des droits a également obtenu du juge d'instruction près le TGI de Y la communication du dossier d'instruction.

Il résulte de l'analyse de l'ensemble des éléments du dossier que Mme X a subi des agissements à connotation sexuelle et sexiste de la part de ses supérieurs, agissements discriminatoires qui ont porté atteinte à sa dignité et créé un environnement hostile et dégradant au sens de l'article 1^{er} de la loi n°2008-496 du 27 mai 2008. Dans ce contexte, le Défenseur des droits estime que Mme X aurait dû bénéficier de la protection fonctionnelle prévue par l'article 11 de la loi n°83-634 du 13 juillet 1983 modifiée.

Rappel des faits et de la procédure

Madame X a été affectée, le 1^{er} février 2011, en tant que gardienne de la paix titulaire, à la brigade spécialisée de terrain (ci-après BST) au sein du commissariat de Y. Cette brigade est amenée à travailler dans le cadre des violences urbaines et elle était dirigée par M. A et son adjoint, M. B. Cette BST était sous l'autorité directe de la directrice départementale adjointe de la sécurité du département W, Mme C.

A son arrivée dans la brigade, Mme X était la seule femme¹ dans l'équipe qui comprenait une douzaine d'agents. Elle faisait partie des agents les moins expérimentés et les plus jeunes de la brigade (28 ans).

Mme X se plaint d'avoir fait l'objet de propos obscènes et de comportements à connotation sexuelle de la part de M. B lorsqu'elle était affectée à la BST au commissariat central de Y. Ces agissements se seraient déroulés entre janvier et septembre 2012, en présence de plusieurs collègues et devant son responsable, M. A, qui n'aurait pris aucune mesure pour faire cesser ce comportement et qui aurait également proféré des propos obscènes.

Afin de qualifier le comportement de M. B, Mme X souligne dans sa plainte les propos que ce dernier aurait tenus : « *X, tu veux sucer ma bite ? (en mimant un geste et en mettant sa main sur son sexe par-dessus son pantalon d'uniforme), j'ai envie de te lécher les seins, de te prendre la chatte, de te gicler sur ta face, tu es bonne, tu as un cul de compétition, je t'imagine le soir en train de te mettre des godes dans la chatte (en mimant le geste et en imitant les cris : ah t'aime ça, oh oui, oh oui), je veux te baiser, tu as les yeux qui sentent le cul, viens je te mets des godes, vas-y suce-moi, j'ai envie de bouffer ta chatte, je veux te prendre le cul, salope, ça te ferait du bien de te faire enculer ! de toute manière les femmes ne sont bonnes qu'à ça, elles n'ont rien à faire dans la police !* ».

¹ Selon les chiffres publiés par le ministère de l'Intérieur, le 8 mars 2016, les femmes représentent 20 % de la filière active de la police nationale (80% dans la filière administrative et 63 % dans la filière scientifique) et au sein de cette filière, les gardiennes de la paix ne sont que 18% des effectifs globaux.

Quant à M. A, la réclamante lui reproche dans sa plainte de lui avoir dit : « *C'est vrai, tu devrais te faire enculer, il y a des femmes qui aiment ça et peut être que ça te ferait du bien !* ».

Mme X expose qu'après avoir dénoncé ces faits auprès de la directrice départementale adjointe, Mme C, elle a fait l'objet de représailles de la part de Messieurs B et A qui ont pris la forme d'un harcèlement moral. Ces agissements se seraient traduits notamment par des reproches incessants sur son comportement ainsi que par des propos portant atteinte à sa réputation, proférés par M. A sur le réseau social *Facebook*. Ce dernier aurait, en effet, mis en doute publiquement la réalité de ses blessures reçues en service et son arrêt de travail en décembre 2013.

Mme X fait valoir que les agissements de harcèlement sexuel puis de harcèlement moral dont elle a fait l'objet en représailles ont conduit à son placement en congé maladie pour « *burn out et harcèlement sur le lieu professionnel* » de février 2014 à mars 2015. A sa reprise, elle a été affectée à la CSP de V.

Le 23 avril 2014, Mme X a porté plainte auprès du procureur de la République près le TGI de Y pour harcèlement sexuel, harcèlement moral et discrimination à l'encontre de Messieurs A et B.

Le 26 novembre 2014, sa plainte a été classée sans suite. Le 10 février 2015, suite à ce classement, Mme X a porté plainte avec constitution de partie civile à l'encontre de Messieurs B et A pour les mêmes motifs.

Le 23 juin 2017, le juge d'instruction du TGI de Y a rendu une ordonnance de non-lieu.

Mme X a interjeté appel devant la chambre de l'instruction de la cour d'appel de P. Par arrêt en date du 17 octobre 2017, la cour d'appel n'a pas retenu le harcèlement sexuel puisque « *le texte incriminant le harcèlement sexuel avait été abrogé suite à la décision du Conseil constitutionnel, de sorte que les faits dénoncés par la victime pour la période antérieure à l'entrée en vigueur de la nouvelle loi, le 8 août 2012, ne peuvent être poursuivis* ».

Toutefois, la cour d'appel a renvoyé le dossier devant le juge d'instruction aux motifs : « *qu'il appartenait au magistrat instructeur, saisi in rem, de rechercher si ces faits ne pouvaient revêtir une autre qualification, en particulier, si les faits commis entre janvier et août 2012, n'étaient pas constitutifs de harcèlement moral ou de discrimination fondée sur le sexe, tels que dénoncés dans sa plainte* ».

Le 29 juin 2018, le juge d'instruction a renvoyé Messieurs B et A devant le tribunal correctionnel du chef du délit harcèlement moral pour les faits commis entre le 1^{er} janvier et le 3 septembre 2012 et a prononcé un non-lieu pour les faits commis entre le 4 septembre 2014 et le mois de mars 2014.

La procédure pénale est en cours.

Parallèlement, Mme X a sollicité l'octroi de la protection fonctionnelle qui a fait l'objet d'un refus, le 2 mars 2015, par le Préfet de la zone de défense et de sécurité. Ce refus s'est fondé sur le classement sans suite de la plainte déposée Mme X, le 26 novembre 2014, par le procureur de la République du TGI de Y.

Mme X a saisi le tribunal administratif de Y d'une requête pour excès de pouvoir aux fins d'obtenir l'annulation de la décision de refus du Préfet de lui accorder la protection fonctionnelle.

A la suite du rejet de sa requête par le tribunal administratif de Y, le 13 décembre 2016, Mme X a fait appel de ce jugement devant la cour administrative d'appel de Z.

C'est dans ce contexte que le Défenseur des droits décide de présenter des observations devant la cour administrative d'appel de Z.

Analyse juridique

L'analyse de la réclamation de Mme X s'inscrit dans le cadre de la compétence du Défenseur des droits en matière de lutte contre les discriminations.

En effet, le harcèlement sexuel et le harcèlement fondé sur le sexe constituent une discrimination ainsi que le rappelle la directive 2006/54/CE du 5 juillet 2006 relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité des chances et de l'égalité de traitement entre les femmes et les hommes qui précise dans son considérant 6 : « Le harcèlement et le harcèlement sexuel sont contraires au principe de l'égalité de traitement entre hommes et femmes et constituent une discrimination fondée sur le sexe aux fins de la présente directive. Ces formes de discrimination se manifestent non seulement sur le lieu de travail, mais également à l'occasion de l'accès à l'emploi, à la formation et à la promotion professionnelle. Il convient donc que ces formes de discrimination soient interdites et fassent l'objet de sanctions effectives, proportionnées et dissuasives ».

Elle définit, en son article 2, le harcèlement sexuel comme : « *La situation dans laquelle un comportement non désiré à connotation sexuelle, s'exprimant physiquement, verbalement ou non verbalement, survient avec pour objet ou pour effet de porter atteinte à la dignité d'une personne et, en particulier, de créer un environnement intimidant, hostile, dégradant, humiliant ou offensant* ».

Cette même directive précise également que la discrimination inclut le harcèlement fondé sur le sexe. Selon l'article 2-1 c) de la directive 2006/54 du Conseil du 5 juillet 2006 relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les femmes et les hommes en matière d'emploi et de travail, on entend par harcèlement « *la situation dans laquelle un comportement non désiré lié au sexe d'une personne survient avec pour objet ou pour effet de porter atteinte à la dignité d'une personne et de créer un environnement intimidant, hostile, dégradant, humiliant ou offensant* ».

Ainsi, il faut rapprocher ces définitions de celle retenue par l'article 1er de la loi n°2008-496 du 27 mai 2008 qui précise que la discrimination inclut : « *Tout agissement lié à l'un des motifs mentionnés au premier alinéa² 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* ».

Sur le droit au bénéfice de la protection fonctionnelle de Mme X

Le statut général de la fonction publique protège les agents qui, peuvent être victimes de harcèlement et de discrimination dans l'exercice de leurs fonctions puisque les faits de harcèlement sexuel et de harcèlement moral ainsi que les agissements sexistes et les discriminations sont explicitement prohibés par la loi n°83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires³. Les mesures défavorables qui pourraient être prises après avoir dénoncé les agissements de harcèlement et de discrimination sont également prohibées.

En vertu de l'article 11-IV de la loi n°83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires : « *la collectivité publique est tenue de protéger le fonctionnaire contre les atteintes volontaires à l'intégrité de la personne, les violences, les agissements constitutifs de harcèlement, les menaces, les injures, les diffamations ou les outrages dont il pourrait être victime sans qu'une faute personnelle puisse lui être imputée. Elle est tenue de réparer, le cas échéant, le préjudice qui en est résulté* ».

² Le motif lié au sexe est spécifiquement mentionné au premier alinéa de l'article 1^{er} de la loi du 27 mai 2008.

³ Respectivement l'article 6 ter (harcèlement sexuel), l'article 6 quinquies (harcèlement moral), l'article 6 (discriminations) et 6 bis (agissement sexiste et discrimination fondée sur le sexe).

Comme rappelé dans différentes circulaires⁴, les dispositions de l'article 11 de la loi n°83-634 du 13 juillet 1983 établissent à la charge de l'administration une obligation de protection des agents contre des agissements constitutifs de harcèlement et de discrimination, à laquelle il ne peut être dérogé que pour des motifs d'intérêt général.

Ainsi, la circulaire du 4 mars 2014 du ministère de la fonction publique portant sur la lutte contre le harcèlement moral et sexuel précise : « *Dès lors que les conditions légales sont réunies, la protection fonctionnelle présente un caractère impératif et ne peut être refusée que pour des motifs d'intérêt général dûment justifiés (CE, 14 février 1975, Sieur Teitgen, n° 87730) ou de faute personnelle de l'agent détachable du service. Par conséquent, le refus de protection ne reposant sur aucun motif d'intérêt général est illégal. Cette illégalité engage la responsabilité de l'administration qui est condamnée à indemniser l'agent (CE, 17 mai 1995, n° 141635) ».*

En revanche, le fonctionnaire qui a commis une faute personnelle ne peut bénéficier de la protection fonctionnelle. Tel est le cas du fonctionnaire qui est auteur de faits de harcèlement sexuel et moral.

► *Des agissements à connotation sexuelle et sexiste matériellement établis par Mme X et les auditions réalisées par l'IGPN*

En l'espèce, Mme X a dénoncé en août 2012 auprès de la directrice adjointe de la sécurité publique du département W des propos et des comportements à connotation sexuelle et sexiste dont elle aurait été l'objet de la part de ses supérieurs, M. B et M. A. Elle a également déposé plainte contre ses supérieurs, le 23 avril 2014, pour harcèlement sexuel, harcèlement moral et discrimination.

Le 26 novembre 2014, le procureur de la république près le TGI de Y a classé sa plainte sans suite et c'est sur la base de ce classement pour infraction insuffisamment caractérisée que le Préfet de la zone de défense et de sécurité a rejeté la demande d'octroi du bénéfice de la protection fonctionnelle de Mme X, par décision du 2 mars 2015.

Pourtant, la matérialité des propos dénoncés par Mme X a été établie par de nombreux témoignages qui figuraient au dossier de l'intéressée lors de l'examen de sa demande de protection fonctionnelle par le Préfet de la zone de défense et de sécurité et il n'est pas contesté que Messieurs B et A, pourtant responsables du service, ont laissé prospérer au sein de la BST une ambiance à connotation sexuelle et sexiste en autorisant le visionnage de vidéos à caractère pornographique lors des repas et en participant sans réserve à cette ambiance.

Ainsi, il résulte de l'analyse des pièces du dossier et notamment des auditions réalisées par l'IGPN en juillet 2014, que plusieurs collègues de Mme X ont confirmé avoir entendu M. B tenir à plusieurs reprises des propos à connotation sexuelle et sexiste ainsi que des remarques sur le physique de Mme X.

Plusieurs témoins indiquent que M. B s'adressait directement à Mme X en proférant des propos obscènes. Cinq collègues sur les sept présents durant la période considérée ont confirmé avoir entendu M. B tenir des propos à connotation sexuelle et deux d'entre eux ont confirmé que M. A avait également proféré des propos vulgaires et humiliants vis-à-vis de Mme X.

Monsieur D a indiqué avoir entendu des remarques comme « *X, tu as un cul d'enfer, j'ai envie de te lécher les seins...* » (D00106). M. F a confirmé avoir entendu M. B indiqué à la réclamante vouloir lui « *lécher les seins* » (D00115). De même, M. G indique qu'il a entendu « *des allusions à ses seins* », des discussions où M. B évoquait les fesses de Mme X (D00119). M. H souligne aussi avoir entendu

⁴Circulaire du ministre de la fonction publique du 4 mars 2014 sur la lutte contre le harcèlement sexuel et moral dans la fonction publique et circulaire du ministre de l'action et des comptes publics et de la Secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre chargé de l'égalité entre les femmes et les hommes et du Secrétaire d'Etat auprès du ministre de l'action et des comptes publics du 9 mars 2018 sur la lutte contre les violences sexuelles et sexistes.

M. B dire à Mme X « *Je veux te lécher les seins et tu as un cul de compétition* » (D00127). M. J souligne que les blagues de M. B visait les formes physiques de Mme X. Il précise « *tout le monde blaguait mais il est vrai que seul B blaguait sur X* » (D00152).

S'agissant des propos à connotation sexuelle qui auraient été tenus par M. A, M. D confirme l'avoir entendu dire à Mme X qu'elle devrait essayer de se faire « *enculer* », que cela lui ferait du bien (D00107). M. F souligne « *les collègues se comportaient correctement avec Mme X, ils blaguaient mais ne mettaient jamais en scène X devant tout le monde comme A et B. B et A ont oublié qu'ils étaient gradés et rigolaient comme des gardiens* » (D00115).

La chambre de l'instruction de la cour d'appel de P retient également dans son arrêt du 17 octobre 2017 que les propos à connotation sexuelle ont été confirmés par Messieurs D, F, G, H, J. Elle note également que M. A reconnaît que son adjoint, M. B, « *tenait des « blagues » grivoises* » (D00177) et que M. B admet avoir dit à Mme X qu'elle avait « *un joli cul* ».

Il est également important de relever que la directrice départementale adjointe de la sécurité publique du département W, Mme C, auprès de laquelle la réclamante a exprimé son mal être lors d'un entretien portant sur sa notation au titre de l'année 2012 a indiqué dans un rapport daté du 13 mai 2014 « *Le 30 août 2012, je réunissais le gardien X, le brigadier-chef B et le major A. Là, j'apprenais que le B/C B comme d'autres fonctionnaires de l'unité se permettait des blagues salaces et des histoires graveleuses lors des repas pris en commun. Mme X expliquait au B/C B que ses propos la touchaient et la dérangeaient. M. B se défendait immédiatement d'une quelconque personnalisation de sa part, citant le gardien G avec lequel il échangeait des propos similaires, les deux hommes trouvant cela très drôle (...). Le 3 septembre 2012, je convoquais ces deux gradés et je leur exprimais vivement et fermement ma réprobation. Je leur signifiais que j'attendais un peu plus de tenue au sein de leur unité. Les propos qui m'étaient rapportés comme étant tenus par plusieurs fonctionnaires de la BST, et pas seulement par M. B me paraissaient indignes de fonctionnaires de police (...). Ces deux fonctionnaires avaient l'air vraiment désolés du ressenti de Mme X et, semblaient découvrir de bonne foi, la portée du comportement de M. B*».

La chambre de l'instruction de la cour d'appel de P considère d'ailleurs que le rapport précité de la directrice départementale « *accrédite la version de la partie civile* ».

Messieurs H (D00127) et D (D00106) affirment avoir alerté M. B sur le fait qu'il allait trop loin avec Mme X. M. G a fait valoir qu'il a expliqué à M. B que si Mme X était heurtée par ses propos salaces « *c'est parce qu'il s'adressait directement à elle alors que nous les blagues étaient globales et ne la visaient pas personnellement* » (D00120).

De plus, plusieurs collègues témoignent du fait que Mme X a demandé à M. B de cesser son comportement. Il en est ainsi de Messieurs D (D00106), G (D00119). Plusieurs témoignent également du mal être manifesté par Mme X (Monsieur K –D00100, M. H D00127 et M. J (D00153) et indiquent l'avoir vu pleurer au cours de la période où M. B tenait ses propos à connotation sexuelle.

Par ailleurs, Messieurs G (D00121), H (D00127), M. J D00107) attestent du fait que M. A était présent lors des propos à connotation sexuelle et qu'il n'est jamais intervenu. Monsieur F soutient même que pour M. A « *les termes vulgaires n'étaient pas graves, que nous étions dans la police. Que c'étaient aux femmes de se défendre* » (D115/1). M. D, de son côté, affirme en avoir parlé à M. A « *je suis même allé voir le Major A, une fois, pour qu'il demande à son adjoint d'arrêter* ».

Il apparaît également à la lecture de plusieurs auditions que M. B n'était pas favorable à l'intégration des femmes dans la police. M. A, lui-même, le confirme devant l'IGPN (D 178) et le juge d'instruction (D249).

Compte tenu de l'ensemble de ces éléments laissant présumer que Mme X a fait l'objet de discrimination en raison des agissements à connotation sexuelle et de comportements fondés sur son appartenance au sexe féminin, le directeur départemental de la sécurité Publique du département W a été invité par le Défenseur des droits à présenter des éléments objectifs permettant d'écarter la présomption de discrimination, en application de l'article 4 de la loi n°2008-496 du 27 mai 2008. Cet article dispose en effet : « *Toute personne qui s'estime victime d'une discrimination directe ou indirecte présente devant la juridiction compétente les faits qui permettent d'en présumer l'existence. Au vu de ces éléments, il appartient à la partie défenderesse de prouver que la mesure en cause est justifiée par des éléments objectifs étrangers à toute discrimination. Le présent article ne s'applique pas devant les juridictions pénales* ».

Dans sa réponse, le 3 avril 2018, le directeur a rappelé que les faits n'étaient pas établis avec une force probante suffisante, sans apporter d'éléments pour étayer son argumentation autre que celle du classement sans suite de la plainte de Mme X par le parquet de Y, le 26 novembre 2014 ainsi que les relations difficiles que Mme X entretenait avec ses collègues.

Pour le Défenseur des droits, les explications du directeur départemental de la sécurité publique du département W ne permettent pas de remettre en cause les auditions des cinq collègues sur les sept présents entre janvier et septembre 2012 qui confirment que Mme X a été l'objet à plusieurs reprises de propos et de comportements à connotation sexuelle de la part de MM. A et B et ce, en dépit du fait qu'elle ait exprimé son mal être. Mme X a été personnellement visée par des agissements à connotation sexuelle et ce à un moment où elle était la seule femme de l'équipe. Au-delà de l'atteinte à sa dignité, ces propos ont créé un environnement hostile et intimidant.

En effet, le Défenseur des droits souhaite également souligner l'environnement sexuel et sexiste dans lequel l'intéressée a exercé ses fonctions. En effet, il résulte de l'ensemble des auditions que l'environnement de travail au sein de la BST était fortement connoté sexuellement, que des blagues sexuelles y étaient fréquentes et que des vidéos à caractère pornographique circulaient lors des repas communs. L'« humour lourd » a été fréquemment évoqué dans les auditions pour banaliser les comportements de Messieurs B et A et minorer le mal être ressenti par la réclamante.

Le Défenseur des droits rappelle qu'une jurisprudence récente émanant de la Cour d'appel d'Orléans⁵ a reconnu que le harcèlement sexuel pouvait être constitué dans des situations où la personne sans être directement visée par les blagues obscènes, pouvait en subir les effets. Ainsi, selon la cour d'appel : « *ce que certains individus trouvent humoristique et ne portant pas atteinte à la dignité peut être blessant et humiliant pour d'autres, notamment en ce qui concerne les plaisanteries à connotation sexuelle dirigées à l'encontre des collègues de sexe féminin. Le harcèlement sexuel peut consister en un harcèlement environnemental ou d'ambiance, où, sans être directement visée, la victime subit les provocations et blagues obscènes ou vulgaires qui lui deviennent insupportables* ».

Enfin, il convient de rappeler que la circulaire du ministère de la justice du 7 août 2012 relative à la présentation des dispositions de droit pénal et de procédure pénale de la loi n° 2012-954 du 6 août 2012 relative au harcèlement sexuel précise que le sexisme et la grivoiserie sont reconnus parmi les éléments constitutifs du harcèlement sexuel. Ainsi, selon la circulaire la « *situation intimidante, hostile ou offensante* » peut en effet résulter de « *propos ou comportements ouvertement sexistes, grivois, obscènes, tels que des paroles ou écrits répétés constituant des provocations, injures ou diffamations, même non publiques* ».

Il résulte de l'ensemble des éléments du dossier que Mme X a fait l'objet entre janvier et septembre 2012 d'agissements à connotation sexuelle et de comportements fondés sur son appartenance au sexe féminin, comportements discriminatoires qui ont porté atteinte à sa dignité en raison de leur caractère particulièrement dégradant au sens de l'article 1er de la loi du 27 mai 2008.

⁵ Arrêt du 7 février 2017, requête n°16/01675 et décision du DDD °2016-212 du 29 juillet 2016

► *Sur les mesures défavorables prises à l'encontre de Mme X après septembre 2012*

Mme X indique avoir fait l'objet de mesures de représailles de la part de Messieurs A et B après la dénonciation des agissements à connotation sexuelle à la directrice adjointe, Mme C, le 30 août 2012.

Mme X soutient également que M. A lui faisait des reproches incessants sur la qualité de son travail, sur son comportement et surtout qu'il avait mis en doute son honnêteté concernant une blessure en service survenue le 22 novembre 2013. Ainsi, il l'aurait dénigrée sur Facebook en contestant son arrêt de travail, considérant qu'elle l'avait « *pris pour un con* », qu'il « *lui mettait une épée de Damoclès sur la tête [...] que ça va tomber* ». Ces propos dénigrants auraient conduit à ce qu'elle fasse l'objet d'une visite de contrôle, fait exceptionnel puisque jamais aucun de ces collègues n'aurait eu à en subir. M. A lui aurait également indiqué qu'il avait carte blanche de la part de Mme C pour la recadrer et la faire partir de l'unité pour la muter au service des plaintes.

Dans un rapport adressé au directeur départemental de la sécurité publique du département W, le 14 mars 2014, Mme X explique les raisons pour lesquelles elle a décidé de saisir formellement sa hiérarchie des faits subis depuis janvier 2012 : « *si je me tourne vers vous, Monsieur le Directeur, c'est pour que mon cas soit sérieusement pris en compte, qu'une enquête administrative soit établie afin que l'on reconnaisse mon état de victime et surtout que l'on arrête d'attaquer mon honnêteté, ma dignité ainsi que mon intégrité physique et mentale [...] si je suis dans cet état c'est parce que j'ai beaucoup trop subi et que je suis rongée par le remord de ne pas avoir déposé plainte plus tôt car cela aurait empêché cette nouvelle forme d'harcèlement* ».

Il résulte des éléments du dossier que Mme X a fait l'objet de mesures défavorables qui pourraient s'expliquer par le fait qu'elle ait dénoncé auprès de Mme C les propos obscènes et vulgaires dont elle été l'objet de la part de ses supérieurs.

M. D évoque certains des entretiens que Mme X considère comme des entretiens de « recadrage » dans les termes suivants : « *J'étais avec A et elle et A lui a dit que certains collègues avaient la boule au ventre de venir travailler avec elle. M. A a employé cette phrase mythique « Mme C est une amie » disant qu'il pouvait faire ce qu'il voulait avec les effectifs de la BST. Je sais que X a eu des entretiens avec M. A tous les deux. Elle sortait en pleurant de ces entretiens et allait voir certains collègues à l'issue de la discussion, ceux qui soit disant la mettaient en cause* » (D00109).

M. F a indiqué lors de son audition « *Moi je considère X comme correcte et professionnelle, très humaine et ce qui lui arrive est injuste. Et toutes ces conneries du Major de lui dire sans arrêt je vais te recadrer, les collègues se plaignent de toi ...moi, je n'aurais pas supporté non plus* ». Pour M. F, M. A avait du ressenti vis à vis de Mme X « *on sentait qu'il y avait une vengeance de sa part à l'égard de X, suite à ce qu'elle avait rapporté à Mme C sur le comportement de B et de ses blagues salaces* » (D00116).

M. H souligne aussi qu'après l'entretien avec Mme C, le 30 août 2012, « *les relations de X et Messieurs B et A se sont dégradées mais la BST tournait quand même et l'ambiance était préservée* » (D00127).

S'agissant des propos tenus par M. A sur Facebook, il est manifeste que ce message était très critique à l'égard de Mme X puisqu'il lui était reproché de « *planter* » ses collègues, qui risquaient de perdre leurs congés en raison de son arrêt maladie jugé peu crédible sur ce message. M. A reconnaît également devant l'IGPN, « *j'ai dû parler aussi de l'épée de Damoclès* ». De tels propos peuvent donc s'interpréter comme une menace pour l'intéressée.

Outre le fait qu'il semble totalement inapproprié pour un supérieur hiérarchique de s'exprimer sur un réseau social pour dénigrer publiquement l'un de ses agents, le Défenseur des droits ne relève aucun élément objectif sur la manière de servir de Mme X susceptible de justifier la suspicion de M. A.

M. A ne nie pas avoir fait état de son ressenti auprès de son équipe et de Mme C : *« j'ai râlé en disant devant les autres agents qu'elle pourrait revenir ou trouver une solution, elle aurait pu conduire pour ne pas léser les autres collègues. Puis j'ai envoyé un SMS à Mme C pour l'aviser. Mme C me demande de ne rappeler personne sur les congés et m'informe qu'elle va faire contrôler X car en fait nous n'avons plus d'informations sur son état de santé »*. Ainsi, il est très clair que pour M. A, Mme X a abusé de son congé maladie et à l'évidence l'échange que M. A a eu avec Mme C a été déterminant dans la décision de cette dernière d'engager la procédure de contrôle de l'arrêt maladie de Mme X.

Or, comme l'atteste l'ensemble des agents auditionnés notamment par l'IGPN, cette procédure n'avait jamais été diligentée pour des arrêts maladie consécutifs à des blessures jusqu'à ce que Mme C décide de faire contrôler Mme X. La réclamante a donc été la seule personne à faire l'objet d'une mesure de contrôle qui semble n'avoir été déclenchée que sur la base de la seule défiance de M. A.

Pour le Défenseur des droits, les déclarations de M. A sont de nature à porter atteinte à la réputation de l'intéressée qui les a ressenties comme une atteinte à sa dignité ainsi qu'elle l'indique dans son rapport en date du 14 mars 2014. Par ailleurs, ces propos ont pu créer un environnement de travail hostile pour Mme X dès lors que son supérieur a laissé entendre à l'équipe que son arrêt de travail n'était pas justifié.

Par ailleurs, il n'est pas contesté de la part de M. A que l'entretien de pré-notation en mars 2014 s'est étalé sur trois heures. Une telle durée paraît anormalement longue pour un entretien professionnel. De plus, selon un collègue, M. M *« A se rendait compte quand même que l'entretien avait été dur pour X et l'avait fait partir plus tôt »* (D00133)

Mme X précise que c'est à la suite d'un nouvel entretien avec M. A où ce dernier lui aurait reproché à nouveau de faire souffrir ses collègues de travail qu'elle est allée voir son médecin pour lui faire part de son mal être au travail et des angoisses provoquées par les reproches incessants de M. A.

Mme X a été placée en congé maladie à partir du 14 mars 2014 *pour « burn out et harcèlement sur le lieu professionnel »*. Son placement en congé maladie a pris fin près d'une année après, le 23 février 2015. A son retour et conformément aux recommandations du médecin de prévention qui l'avait reçue le 14 avril 2014, elle a été affectée sur un autre poste au sein de la CSP de V.

Ainsi, pour le Défenseur des droits, Mme X a fait l'objet de comportements de la part de M. A qui ne sont pas justifiés par le seul exercice de l'autorité hiérarchique et qui semblent bien être en lien avec sa dénonciation des faits de harcèlement sexuel auprès de Mme C, en méconnaissance des dispositions de l'article 3 de la loi du 27 mai 2008 précité.

Sur la portée du droit au bénéfice de la protection fonctionnelle et les obligations qui en découlent pour l'employeur

La circulaire du ministère de la fonction publique du 4 mars 2014 portant sur la lutte contre le harcèlement sexuel et moral dans la fonction publique, témoigne du fait que la prévention de toutes les violences faites aux agents sur leur lieu de travail et la lutte contre le harcèlement constitue une priorité de l'Etat.

Cette priorité a été réaffirmée par la circulaire du ministère de l'Action et des Comptes publics et du secrétariat d'Etat chargé de l'égalité entre les femmes et les hommes du 9 mars 2018, qui porte sur la lutte contre les violences sexuelles et sexistes dans la fonction publique.

La circulaire du 9 mars 2018 précise que la protection fonctionnelle recouvre trois obligations : l'obligation de prévention, l'obligation d'assistance et l'obligation de réparation.

L'effectivité du droit à la protection fonctionnelle exige évidemment de l'employeur public qu'il ait mis en place une procédure de traitement des signalements.

Ainsi, dès lors que des agissements de harcèlement ou de discrimination lui sont signalés, l'employeur public doit procéder à une enquête administrative, orienter la personne vers des acteurs de la prévention (notamment, médecin de prévention), prendre les mesures pour faire cesser les faits et prévenir leur renouvellement, s'assurer qu'aucune mesure de représailles ne sera prise pour avoir signalé les faits.

Dans une affaire portant sur des faits de harcèlement sexuel au sein des CRS, qui a donné lieu à une décision du Défenseur des droits⁶, le tribunal administratif de Dijon⁷ saisi en référé en application de l'article R.541-1 du CJA, a considéré dans son ordonnance: « [...] il résulte de l'instruction, et notamment des témoignages circonstanciés et concordants recueillis par le Défenseur des droits, d'abord que la requérante a été régulièrement victime pendant son service, dans un univers professionnel masculin, de faits de harcèlement à raison du sexe commis par des collègues, comportant mise à l'écart, propos sexistes ou obscènes et geste à connotation sexuelle, ensuite que sa hiérarchie, pourtant saisie de situation analogues s'agissant d'autres femmes affectées en CRS, a banalisé ces faits sans prendre les mesures suffisantes, même disciplinaires, permettant d'en prévenir la survenance et la réitération, qu'eu égard au préjudice en ayant résulté, l'Etat versera à l'intéressée une provision de 3 000 euros ».

Il est intéressant de noter que le tribunal administratif s'est appuyé notamment sur l'obligation de sécurité en matière de protection de la santé prévue par l'article L.4121-1 du code du travail⁸ pour examiner le bien-fondé de la demande de protection fonctionnelle de l'intéressée.

► *Sur les mesures prises après la dénonciation des faits de harcèlement sexuel en août 2012*

Si la direction départementale de la sécurité du département W n'a pris aucune mesure de prévention avant l'arrivée de Mme X, force est également de constater qu'elle n'a pas pris les mesures appropriées après que la réclamante a dénoncé les agissements à connotation sexuelle en août 2012.

Ainsi, informée en août 2012 des comportements de Messieurs B et A, la directrice adjointe n'a diligencé ou fait diligenter aucune enquête administrative, ni signalé les faits à sa hiérarchie.

En effet, même si Mme X ne souhaitait pas porter plainte, l'administration au regard de son obligation de sécurité, aurait dû effectuer une enquête administrative car les propos rapportés par Mme X étaient suffisamment graves pour justifier qu'on établisse la réalité des agissements et le cas échéant, la responsabilité des différents protagonistes dans le mal être de Mme X. Les faits de harcèlement sexuel sont, en effet, constitutifs d'une faute disciplinaire au regard de l'article 6 ter de la loi n°83-634 du 13 juillet 1983, et l'absence d'enquête pour en établir la réalité constitue un manquement de la part de la directrice adjointe.

Or, la directrice adjointe, Mme C, avait semble-t-il conscience de la gravité des faits rapportés par Mme X. En effet, M. A souligne dans son audition devant l'IGPN : « Mme C a prévenu M. B que s'il avait tenu des propos pareils à X, à ce moment-là deux expressions avaient été évoquées par X, il s'agissait de harcèlement sexuel. Elle a dit à X qu'elle était dans un milieu d'hommes, qu'elle devait réagir lors des blagues et en parler à son chef ».

⁶ Décision n°2015-249

⁷ TA, ordonnance du 29 décembre 2017, requête n°1702533

⁸ Cet article, auquel renvoie notamment 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, précise que « l'employeur prend les mesures nécessaires pour assurer la sécurité et protéger la santé physique et mentale des travailleurs ».

Il ressort également du rapport de la directrice adjointe daté du 13 mai 2014, qu'elle avait conscience des risques de dérapage que cet « *humour grivois* » pouvait comporter pour les femmes exerçant dans un milieu à prédominance masculine: « (...) *Elle m'expliquait que, seule fille dans l'unité, elle n'avait pas osé remettre M. B à sa place pour ne pas passer pour une « chochette » et avait pris sur elle. Nous avons alors une longue discussion sur la place des femmes dans un milieu d'hommes où le risque pour se faire intégrer, était d'accepter des propos qui n'étaient pas acceptables (...) Je lui expliquais aussi que, vivant dans un monde masculin, on ne pouvait exiger un langage châtié de la part de nos collègues mais qu'il fallait poser des limites et les faire respecter* ». Pour la directrice adjointe, il apparaît ainsi que c'est à la femme qui subit des propos sexistes ou à connotation sexuelle de réagir pour se protéger.

Ainsi, les comportements dénoncés n'ont donné lieu qu'à une « désapprobation » de la part de la directrice adjointe. La réclamante n'a même pas été orientée pour une prise en charge psychologique et aucune information ne lui a été donnée sur la possibilité de bénéficier de la protection fonctionnelle prévue par l'article 11 de la loi n°83-634 du 13 juillet 1983.

Pour le Défenseur des droits, Mme X aurait dû bénéficier du droit à la protection fonctionnelle puisque les dispositions de l'article 11 de la loi n°83-634 du 13 juillet 1983 établissent à la charge de l'administration une obligation de protection des agents contre des agissements constitutifs de harcèlement et de discrimination, à laquelle il ne peut être dérogé que pour des motifs d'intérêt général. Or, l'intéressée n'a pas obtenu le bénéfice de la protection fonctionnelle contrairement à Messieurs B et A qui ont bénéficié de l'assistance juridique dans le cadre de la procédure pénale.

Il y a là, s'agissant de la protection fonctionnelle, une différence de traitement qui n'apparaît pas objective et qui, pour le Défenseur des droits, vient renforcer ses conclusions concernant les mesures de représailles dont Mme X a été victime en raison de la dénonciation des agissements à connotation sexuelle et sexiste de ses supérieurs.

Le Défenseur des droits décide de présenter des observations devant la Cour administrative d'appel de Z et invite la formation de jugement à en prendre connaissance.

Jacques TOUBON