

Paris, le 29 novembre 2019

Décision du Défenseur des droits n°2019-290

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 ;

Vu le décret n°2016-1156 du 24 août 2016 portant application de l'article 32 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires ;

Saisi par Madame X, adjointe de sécurité, reconnue victime de harcèlement sexuel de la part d'un supérieur hiérarchique par le tribunal correctionnel de Y le 28 juillet 2018, qui met en cause la responsabilité de son employeur, le ministère de l'Intérieur, pour manquement à son obligation de prévention et de protection en matière de harcèlement sexuel et se plaint d'avoir fait l'objet d'une mesure de rétorsion puisque son contrat n'a pas été renouvelé,

Décide, en vue de régler la situation exposée ci-après, de recommander au ministère de l'Intérieur :

- de procéder à la réparation de l'intégralité des préjudices subis par Mme X du fait du manquement à l'obligation de prévention et de protection en matière de harcèlement sexuel et du refus discriminatoire de procéder au renouvellement de son contrat d'engagement.

Au-delà de la situation individuelle de Mme X et de celle de sa collègue, Mme Z, pour laquelle le Défenseur des droits présente des observations devant le tribunal administratif de W, le Défenseur des droits adresse des recommandations générales au ministère de l'Intérieur pour inciter l'administration à prendre des mesures d'accompagnement des agent.e.s qui se plaignent de violence sexuelle sur leur lieu de travail et éviter que la dégradation de l'état de santé et des conditions de travail liée à ces violences ne soit aggravée par l'inertie de l'administration et/ ou par l'impunité accordée aux mis en cause. Ainsi, il lui demande :

- de mettre en place une formation spécifique à destination de tous les encadrants portant sur l'obligation de prévention et de protection des agents en matière de harcèlement sexuel et sexiste qui rappelle l'interdiction du harcèlement sexuel et les sanctions disciplinaires prévues par le statut qui peuvent être prononcées aussi bien à l'égard de l'auteur des faits, qu'à l'encontre des supérieurs qui ont couvert les faits en ne les signalant pas à l'autorité décisionnaire et ce, nonobstant les poursuites pénales qui pourraient être engagées contre les auteurs et les responsables hiérarchiques pour non-assistance ;

- d'adresser une note aux services gestionnaires qui rappelle la portée du droit à la protection fonctionnelle prévue par l'article 11 de la loi n°83-634 du 13 juillet 1983 modifiée et l'obligation pour l'administration qui l'accorde, d'apporter, au-delà de l'assistance judiciaire, un soutien actif aux agent.e.s qui ont signalé des faits de harcèlement sexuel et sexiste. Dans cette note, il devra être indiqué que les bénéficiaires du droit à la protection fonctionnelle doivent avoir accès à une information précise et régulière notamment sur : le déroulement de l'enquête interne, la procédure disciplinaire qui a été engagée. Ainsi que, le cas échéant, ses suites, la procédure relative à l'imputabilité au service, les effets des congés pour maladie sur les droits statutaires (rémunération, protection sociale, congés payés...). De même, il paraît indispensable que les services gestionnaires s'emploient à mieux accompagner les agent.e.s en cas de congé maladie pour éviter leur isolement, préparer leur reprise ou anticiper un changement d'affectation et/ou d'emploi. A cet effet, le ministère de l'intérieur pourrait également faire adresser aux agent.e.s ayant signalé des violences sexuelles ou sexistes une note d'information précisant l'ensemble des éléments précités ainsi que les interlocuteurs au sein des services gestionnaires.

Cette décision sera communiquée au directeur départemental de la sécurité publique.

Le Défenseur des droits demande à être tenu informé des mesures prises conformément à ses recommandations dans un délai de quatre mois à compter de sa notification.

Jacques TOUBON

Recommandations en application de l'article 25 de la loi organique n°2011-333 du 29 mars 2011

FAITS

Adjointe de sécurité à la circonscription de sécurité publique (CSP) de A depuis le 1^{er} mars 2016, Madame X a été affectée au bureau de police situé à B à compter du mois de mai 2016. Elle indique avoir fait l'objet de faits de harcèlement sexuel et d'agissements sexistes de la part de son supérieur hiérarchique, Monsieur C, jusqu'en décembre 2016, date à laquelle ce dernier a été muté.

Madame X a relaté les agissements de M. C à ses collègues ainsi qu'à sa hiérarchie dès le mois d'août 2016.

Selon son entourage professionnel, Monsieur C était connu pour son langage à connotation sexuelle, ses remarques sexistes, et pour son comportement déplacé en particulier à l'égard des femmes officiant dans la police.

Ce dernier a d'abord fait l'objet d'une dénonciation introduite par Madame Z, responsable du service dans lequel travaillait l'intéressé et où a ensuite été affectée Madame X.

Le service départemental de déontologie, discipline, application et méthodes de la direction départementale de la sécurité publique (DDSP) a alors mené une enquête administrative, du 29 août 2016 au 5 juillet 2017.

A cette occasion, Madame X a dénoncé les comportements de l'intéressé, notamment lors de deux auditions : la première le 9 septembre 2016, puis la seconde le 23 mai 2017.

Alors en poste au commissariat de B, Monsieur C a été affecté au commissariat central de la circonscription de la sécurité publique (CSP) de A, à sa demande, au 12 décembre 2016.

Le 22 mars 2017, la réclamante a rencontré le médecin inspecteur régional du secrétariat général pour l'administration du ministère de l'intérieur (SGAMI) du département et a porté à sa connaissance les faits de harcèlement sexuel dont elle s'estimait victime.

Le jour même, ce médecin a informé l'inspection générale de la Police nationale (IGPN), qui a ouvert une enquête préliminaire des chefs de harcèlement sexuel subi par Madame X, ainsi que par l'une de ses collègues, Madame Z.

C'est après l'ouverture de cette enquête que la réclamante a porté plainte contre l'auteur des faits, le 6 avril 2017.

La DDSP a ensuite remis son rapport le 5 juillet 2017, concluant que Monsieur C avait manqué au « *devoir d'exemplarité en tenant des propos à caractère sexuel, propos tenus notamment à l'endroit d'une adjointe de sécurité et de son supérieur hiérarchique* ».

Madame X a été placée en congé maladie au 26 juin 2017 et a demandé l'imputabilité au service de sa pathologie le 17 février 2018, notamment à l'appui de l'expertise du médecin agréé, diligentée le 22 janvier 2018.

Par arrêté du 26 avril 2018, le ministère de l'Intérieur a reconnu l'imputabilité en cause, à compter de la date initiale de son placement en congé maladie.

Au terme de la procédure pénale, Monsieur C a été condamné, pour les faits dénoncés, à quatre mois de prison avec sursis et au paiement de la somme de 800 € au titre des dommages et intérêts pour préjudice moral, par jugement du tribunal de grande instance (TGI) de Y rendu le 26 juillet 2018.

Dans le même temps, l'auteur des faits a été muté à sa demande sur un poste de gardien de la paix au commissariat de police de D et, après avoir été entendu en conseil de discipline le 18 septembre 2018, a fait l'objet d'une sanction d'exclusion temporaire de ses fonctions pour une durée de douze mois dont onze mois avec sursis, par arrêté du 31 décembre 2018.

Le 28 janvier 2019, Madame X a été informée que son contrat d'adjointe de sécurité ne serait pas renouvelé.

La réclamante estime alors que cette décision est la conséquence du recours contentieux qu'elle a introduit et conteste l'inaction de sa hiérarchie pour assurer sa protection.

Mesures d'enquête réalisées par le Défenseur des droits

Afin de procéder à un examen contradictoire du dossier, le Défenseur des droits a requis, par courrier du 19 juin 2018, du directeur départemental de la sécurité, les pièces utiles à son instruction, en complément de celles déjà transmises dans un autre dossier, celui de Mme Z.

Le Défenseur des droits ayant au préalable été saisi du dossier de Madame Z, victime de faits similaires à ceux rapportés par Madame X et concernant le même auteur, le directeur départemental de la sécurité publique avait en effet déjà transmis de nombreuses pièces par courrier du 11 mai 2018, dont l'intégralité de l'enquête administrative.

Par courriers du 22 juin 2018, le Défenseur des droits a également pris l'attache du directeur général de la police nationale ainsi que du secrétaire général de la zone de défense et de sécurité, afin de recueillir les dossiers administratifs de Messieurs C et E.

Le 25 juillet 2018, le ministre de l'Intérieur a transmis ses explications au Défenseur des droits.

Au regard de l'ensemble des éléments du dossier, le Défenseur des droits a adressé à l'administration une note récapitulative exposant son analyse du dossier et l'invitant à présenter ses observations sur sa responsabilité dans les préjudices subis par Mme X en raison du manquement à l'obligation de prévention et de protection en matière de harcèlement sexuel (I) et sur la présomption de discrimination résultant de l'absence d'éléments objectifs justifiant sa décision de non renouvellement du contrat de travail de Mme X (II).

Aucune réponse n'est parvenue au Défenseur des droits.

En l'absence d'explications, le Défenseur des droits décide de reprendre son analyse à l'appui des présentes recommandations.

ANALYSE JURIDIQUE

Sur les faits de harcèlement sexuel subis par Madame X et la responsabilité de l'employeur fondée sur l'obligation de prévention et de protection en matière de harcèlement sexuel

L'analyse de la réclamation de Madame 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 ».

L'article 6 ter de la loi n°83-634 du 13 juillet 1983 comme l'article 222-33-I-II du code pénal protège les agents publics des faits de harcèlement sexuel dont ils ou elles pourraient être victimes à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions. Les auteurs de tels faits peuvent donc être condamnés aussi bien sur le plan pénal que sur le plan disciplinaire.

En l'espèce, tel a été le cas. Monsieur C a en effet été condamné par le tribunal correctionnel de Y, le 26 juillet 2018 pour avoir imposé, de façon répétée, à Madame X des propos et des comportements à connotation sexuelle.

Le tribunal correctionnel a d'ailleurs retenu que les agissements de Monsieur C « ont eu des impacts sur la santé, les conditions de vie et de travail des deux victimes » et que Monsieur C « a donc en connaissance de cause, même s'il a mésestimé la portée de ses agissements, imposé de façon répétée des propos et des comportements à connotation sexuelle qui ont eu pour conséquence de porter atteinte à leur dignité, et qui les ont placées dans une situation intimidante, hostile ou offensante ».

En outre, par arrêté du ministre de l'Intérieur en date du 31 décembre 2018, Monsieur C a été exclu temporairement de fonctions pour une durée de douze mois dont onze avec sursis.

Pour justifier cette sanction, le ministre de l'Intérieur a indiqué que Monsieur C « n'a pas pris conscience de la gravité et de la portée de ses agissements alors qu'il connaissait l'état de santé fragile de sa supérieure hiérarchique et le lien de subordination de l'adjointe de sécurité (...) dans ces circonstances, alors qu'il ne pouvait ignorer le caractère outrancier et pernicieux de ses prétendus traits d'humour répétés à caractère sexuel, le gardien de la paix Jimmy C a gravement manqué aux obligations statutaires et déontologiques qui s'imposent aux fonctionnaires, en l'occurrence à ses devoirs d'exemplarité dans le cadre du service par un comportement harcelant à connotation sexuelle, de protection de la dignité des personnes (...) que ces faits qui ont été médiatisés ont porté atteinte au crédit et au renom de la police nationale ».

À ce stade, la question qui se pose est donc celle de savoir si l'employeur peut être également tenu responsable des agissements de harcèlement sexuel qui ont été subis par Madame X sur son lieu de travail.

En effet, l'employeur public est tenu de prendre les dispositions appropriées pour garantir la santé et la sécurité de ses agents, conformément aux dispositions de l'article 23 de la loi n°83-634 du 13 juillet 1983 et des articles 2-1 du décret n°85-603 du 10 juin 1985 relatif à l'hygiène et la sécurité. En vertu de l'article R434-6 du code de la sécurité intérieure, le supérieur hiérarchique veille à la santé physique et mentale de ses subordonnés.

La chambre sociale de la Cour de cassation a rappelé la portée de l'obligation de sécurité en matière de harcèlement dans un arrêt du 1er juin 2016 : « Ne méconnaît pas l'obligation légale lui imposant de prendre les mesures nécessaires pour assurer la sécurité et protéger la santé physique et psychique et mentale des travailleurs, notamment en matière de harcèlement

moral, l'employeur qui justifie avoir pris toutes les mesures de prévention prévues par les articles L4121-1 et L4121-2 du Code du travail et qui, informé de l'existence de faits susceptibles de constituer un harcèlement moral, a pris les mesures immédiates propres à le faire cesser » (n°14-19702).

Lorsque l'administration n'a pris aucune mesure adéquate pour prévenir les faits de harcèlement sexuel ou pour faire cesser ces agissements qui lui ont été signalés et dont elle a pu vérifier la véracité, sa responsabilité pour faute peut être engagée devant le juge administratif. La carence de l'administration constitue donc une faute de service et l'administration peut être condamnée pour sa négligence et son inertie (CAA Paris, 28 mars 2017, n° 16PA03037).

Ce point a été rappelé à l'ensemble des employeurs publics dans la circulaire conjointe, du 9 mars 2018, du ministère de l'action et des comptes publics et du secrétariat d'État en charge de l'Égalité entre les femmes et les hommes, relative à la prévention et la lutte contre les violences sexuelles et sexistes dans la fonction publique ainsi que dans l'Accord relatif à l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes dans la fonction publique du 30 novembre 2018.

► sur le manquement à l'obligation de prévention et de protection

Il ressort des pièces du dossier que l'administration avait connaissance du fait que Monsieur C avait l'habitude de proférer des propos à connotation sexuelle et qu'il se comportait de manière sexiste vis-à-vis des femmes, notamment des collègues et de ses supérieures, dont il considérait qu'elles n'avaient pas leur place dans la police.

Madame F, sa supérieure hiérarchique, rapporte à cet égard, lors de son audition menée le 17 mars 2017 par la DDSF, que « *M. C a du mal avec la hiérarchie féminine. Il dit souvent que la femme n'a rien à faire dans la police (...) Cela se traduit par des propos graveleux, souvent sexuels. D'ailleurs quand j'étais en proximité, j'avais fait un rapport à la hiérarchie concernant son comportement. Je précise qu'avant de faire mon rapport, je l'avais reçu avec un collègue et Mme G pour lui expliquer ses problèmes comportementaux mais il n'a pas voulu comprendre et il a continué. A l'époque, je n'ai pas ressenti que j'avais le soutien de ma hiérarchie ».* Madame G, commissaire de police, a confirmé, lors de son audition, avoir été informée par Madame F.

Le rapport de cette dernière n'a donc donné lieu à aucune mesure de la part de l'administration visant à prévenir le renouvellement de comportements sexistes et à connotation sexuelle de la part de M. C. Dans ces circonstances, Monsieur C a donc pu se sentir soutenu par son administration et il a de fait continué à proférer des propos à connotation sexuelle.

Outre cette information directe effectuée par Madame F auprès de sa propre hiérarchie, d'autres auditions versées au dossier, concernant des collègues affectés au bureau de police d'B, montrent que l'administration avait bien connaissance du comportement déplacé de Monsieur C et de ses conséquences sur ses collègues.

Ainsi, avant que Madame X ne soit affectée au poste de police de B, Madame Z s'était déjà plainte de ce même comportement et notamment du message photographique (MMS) à caractère pornographique que Monsieur C lui avait adressé.

De la même façon, lors de son audition par les services de l'IGPN, en date du 6 avril 2017, Monsieur H, gardien de la paix en fonction à B, qui partageait son bureau avec Madame X, a répondu, à la question « *selon vous, la hiérarchie du commissariat de A était parfaitement au courant des agissements de M. C ?* » : « *Bien entendu. Cela fait 25 ans qu'il y a un problème avec lui* ».

Une autre ADS, Madame J, affectée le 29 février 2016 au commissariat de police d'B, soit au cours de la même période que Madame X, indiquait également, lors de son audition du 10 avril 2017 que son supérieur, Monsieur E, l'avait alertée sur le comportement à connotation sexuelle de Monsieur C et lui avait demandé de l'avertir « *si quelque chose se passait* ».

Par conséquent, la hiérarchie de Madame X, informée depuis de nombreuses années du comportement de Monsieur C, n'a pris aucune mesure pour éviter que la réclamante ne subisse les faits de harcèlement sexuel.

Il ne peut par ailleurs être nié que la hiérarchie avait été directement informée par Madame X des propos à connotation sexuelle tenus par l'auteur des faits à son égard.

En effet, sa collègue, Madame Z, avait informé son administration du comportement à connotation sexuelle de Monsieur C et avait indiqué que Madame X subissait également les agissements de ce dernier.

Ainsi, lors de son audition en septembre 2016, la réclamante rapportait qu'« *une fois, comme j'avais sursauté à un bruit, il a fait mine de retirer sa ceinture et il m'a dit que je vais poser mon gros sexe sur le bureau et là tu auras peur* ».

Or, malgré la gravité des faits portés à sa connaissance, son administration n'a pris aucune mesure de protection et l'a maintenue après son alerte au mois d'août 2016 et pendant que l'enquête était en cours auprès de Monsieur C. Cette situation a duré près de cinq mois, soit jusqu'au 12 décembre 2016, date à laquelle il a été affecté, à sa demande, dans un autre service.

Dès lors, pour le Défenseur des droits, l'employeur de Madame X n'a pas pris les mesures adéquates pour lui permettre d'être protégée des faits de harcèlement sexuel qui lui ont été imposés sur son lieu de travail par Monsieur C.

► Sur le manque de diligences de l'administration pour mettre en œuvre les dispositifs juridiques relatifs à la sanction des violences sexuelles et sexistes

Le Défenseur des droits s'interroge sur l'interprétation par l'administration de l'interdiction des faits de harcèlement sexuels dès lors qu'en l'espèce, elle s'est abstenue d'engager les dispositifs juridiques relatifs à la sanction des violences sexuelles et sexistes dans un dossier où la réalité des propos et comportements à connotation sexuelle a pourtant été démontrée par l'enquête administrative.

En effet, d'une part, il pourra être noté que l'autorité judiciaire n'a pas été saisie par l'administration sur la base d'un signalement fondé sur les dispositions du deuxième alinéa de l'article 40 du code de procédure pénale mais par les plaintes déposées par Mme X et sa collègue Mme Z.

D'autre part et alors que les procédures disciplinaires, civiles et pénales sont indépendantes les unes des autres, il pourra être constaté que l'administration s'est abstenue de se prononcer sur les faits de harcèlement sexuel alors qu'elle en avait le pouvoir. Ainsi, le responsable de l'enquête a conclu pour M. C à un « *manquement au devoir d'exemplarité en tenant des propos à caractère sexuel (...). Pour ces derniers faits, le harcèlement sexuel ne pourra être retenu qu'après une décision de justice* ».

Le Défenseur des droits estime que l'administration, en s'abstenant de saisir l'autorité judiciaire et en refusant de qualifier les faits, a décliné sa compétence dans la mise en œuvre du principe de « *Tolérance Zéro* ».

Il importe de souligner que ce principe a été rappelé par la circulaire du 9 mars 2018 et l'accord relatif à l'égalité professionnelle du 30 novembre 2018 précités et qu'il implique pour les employeurs « *[de prendre] toutes mesures utiles pour engager les procédures disciplinaires dans les plus brefs délais* ». En effet, le manque de diligence de la part de l'employeur peut être interprété par les auteurs de faits de harcèlement sexuel comme l'expression d'une certaine tolérance alors que l'employeur a le pouvoir de sanctionner les faits de harcèlement sexuel sans attendre l'issue de la procédure pénale.

Or, en l'espèce, la commission administrative paritaire siégeant en commission disciplinaire s'est réunie plus d'une année après les conclusions de l'enquête administrative et la sanction n'a été prononcée qu'en décembre 2018¹. Pour le Défenseur des droits, ce laps de temps n'apparaît pas justifié par les éléments du dossier et laisse supposer une résistance à la pleine application du principe de « *Tolérance zéro* » préconisé par le gouvernement.

Dans ces circonstances, Mme X a pu ne pas se sentir accompagnée et soutenue par son employeur qui ne l'a informée ni de la procédure disciplinaire engagée à l'encontre de M. C, ni de l'issue de cette procédure. Or, l'employeur a bien une obligation de protection en vertu de son obligation de sécurité en matière de protection de la santé comme rappelé plus avant mais aussi sur le fondement du droit à la protection fonctionnelle.

► sur la portée du droit au bénéfice de la protection fonctionnelle

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* ».

Selon les circulaires précitées « *La protection fonctionnelle dont bénéficient les agents victimes recouvre trois obligations :- de prévention : une fois informée des agissements répréhensibles, l'administration doit mettre en oeuvre toute action appropriée pour éviter ou faire cesser les violences auxquelles l'agent victime est exposé, même lorsqu'aucune procédure judiciaire n'est enclenchée (par exemple, mesure interne de changement d'affectation voire suspension de la personne présumée agresseur dans l'attente du conseil de discipline) ; - d'assistance juridique : il s'agit principalement d'apporter à l'agent victime une aide dans les procédures juridictionnelles engagées ; l'administration peut payer les frais de l'avocat désigné par l'agent victime dès lors qu'elle a signé une convention avec ledit avocat et à certaines conditions. - de réparation : la mise en oeuvre de la protection accordée par l'administration ouvre à la victime le droit d'obtenir directement auprès d'elle la réparation du préjudice subi du fait des attaques* ».

Par ailleurs, Madame X considère que son administration ne l'a pas accompagnée alors qu'elle aurait dû le faire au regard de la protection fonctionnelle dont elle a demandé et obtenu le bénéfice. En effet, Mme X précise que si elle a bien obtenu le remboursement de ses frais liés à l'assistance juridique devant la juridiction pénale, elle n'a pas été soutenue par son administration qui l'a totalement ignorée à partir du moment où elle a été placée en congé maladie, à partir du 26 juin 2017. Ainsi, elle estime que son administration a été défailante en ne l'informant pas des conséquences financières de ses arrêts maladie et en générant des trop-perçus du fait d'une gestion défailtante.

¹ Dans l'intervalle, M. C a été muté à sa demande à Aix-en-Provence.

Pour mémoire, conformément à l'article 14 du décret n° 86-83 du 17 janvier 1986 relatif aux dispositions générales applicables aux agents contractuels de l'État pris pour l'application de l'article 7 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'État, l'agent non-titulaire reconnu atteint d'une affection imputable au service bénéficie d'un congé maladie couvrant l'intégralité de sa période d'incapacité et de son plein traitement sur une durée maximale de trois mois. Puis, lui sont versées des indemnités journalières, dont le montant est égal à une fraction du salaire journalier (article L. 433-2 du code de la sécurité sociale).

En l'espèce, la maladie contractée par Madame X à la suite des faits de harcèlement sexuel a bien été reconnue comme imputable au service, à compter du 26 juin 2017, néanmoins elle n'a perçu l'intégralité de son traitement que durant trois mois.

Madame X explique que son administration lui a versé l'intégralité de son salaire pendant une période plus longue que celle prévu par le décret précité, générant des trop-perçus qu'elle a dû rembourser alors que son administration ne l'avait pas informée de ses droits. Ces indus ont généré un stress important pour la réclamante qui n'a pas toujours été en mesure de les rembourser dans les temps en raison de sa situation financière précaire. Elle a ainsi été contrainte de payer une majoration de 603 euros en raison d'un retard de paiement.

Cette situation a généré une angoisse certaine qui n'a pas permis une amélioration de l'état de santé de la réclamante. De fait, l'intéressée n'a jamais repris son emploi d'ADS depuis le 26 juin 2017.

Dans ces circonstances, le Défenseur des droits estime, au regard des trois obligations qui découlent de la protection fonctionnelle, à savoir la protection, l'assistance juridique et la réparation, que le ministère de l'intérieur a fait subir à l'intéressée un traitement défavorable en méconnaissant la portée de son droit à la protection fonctionnelle.

Sur le non-renouvellement du contrat d'ADS de Madame X

En application des articles L. 411-5 et L. 411-6 du code de la sécurité intérieure, l'adjoint de sécurité (ADS) est recruté en vertu d'un contrat d'accompagnement dans l'emploi pour une durée de deux ans, puis d'un contrat à durée déterminée d'une durée d'un an.

Les dispositions de la loi n°83-634 du 13 juillet 1983 ainsi que celles de la loi n° 2008-496 du 27 mai 2008 sont donc applicables aux ADS en leur qualité d'agents contractuels.

Selon l'article 1^{er} du décret n° 2016-1156 du 24 août 2016 portant application de l'article 32 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires « *Aucune mesure discriminatoire, directe ou indirecte, concernant le recrutement [...] et le non-renouvellement du contrat ne peut être prise à l'égard d'un agent contractuel de droit public, qui bénéficie des garanties mentionnées aux articles 6 à 6 ter et 6 quinquies de la loi du 13 juillet 1983 susvisée* ».

C'est ainsi que l'article 6 ter de la loi du 13 juillet 1983 précitée prévoit que, «[...] *Aucune mesure concernant notamment le recrutement, la titularisation, la rémunération, la formation, l'évaluation, la notation, la discipline, la promotion, l'affectation et la mutation ne peut être prise à l'égard d'un fonctionnaire : [...] 2° Parce qu'il a formulé un recours auprès d'un supérieur hiérarchique ou engagé une action en justice visant à faire cesser ces faits ; 3° Ou bien parce qu'il a témoigné de tels faits ou qu'il les a relatés* ».

Enfin, l'article 3 de la loi n° 2008-496 du 27 mai 2008, prévoit qu'« aucune personne ayant témoigné de bonne foi d'un agissement discriminatoire ou l'ayant relaté ne peut être traitée défavorablement de ce fait. Aucune décision défavorable à une personne ne peut être fondée sur sa soumission ou son refus de se soumettre à une discrimination prohibée par l'article 2 ».

Il résulte de la combinaison de ces textes que, si l'administration n'est pas tenue au renouvellement du contrat d'un agent public, la décision doit être justifiée par l'intérêt du service. Tel n'est pas le cas, si la décision de non renouvellement est fondée sur un motif discriminatoire et constitue une mesure de rétorsion suite à une plainte déposée par l'agent pour harcèlement sexuel.

En l'espèce, l'administration a refusé le 28 janvier 2019 de procéder au renouvellement du contrat² de Madame X, qui a alors pris fin le 28 février 2019.

Aucune motivation, tirée de l'intérêt du service, n'a été apportée par l'administration quant au bien-fondé de cette décision et le Défenseur des droits ne dispose d'aucune pièce permettant de considérer que ce refus est lié à la qualité de ses services.

C'est pourquoi, le Défenseur des droits a estimé que les pièces du dossier étaient de nature à faire naître une présomption de discrimination.

Invité, en vertu du principe d'aménagement de la charge de la preuve prévu par l'article 4 de la loi du 27 mai 2008 précitée, « (...) [à] prouver que la mesure en cause est justifiée par des éléments objectifs étrangers à toute discrimination », l'administration n'y a pas répondu.

En conséquence, le Défenseur des droits considère que la décision de non renouvellement de son contrat opposée à Mme X repose sur des critères étrangers à sa manière de servir et qu'elle est en lien avec sa dénonciation des faits de harcèlement sexuel auprès de l'autorité judiciaire. Par suite, la décision contestée est discriminatoire et Mme X est fondée à en demander réparation.

Conformément à l'article 25 de la loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011, le Défenseur des droits recommande au ministère de l'Intérieur de procéder à la réparation de l'intégralité des préjudices subis par Mme X du fait du manquement à l'obligation de prévention et de protection en matière de harcèlement sexuel et du refus discriminatoire de procéder au renouvellement de son contrat d'engagement.

Au-delà de la situation individuelle de Mme X et de celle de sa collègue, Mme Z, pour laquelle le Défenseur des droits présente des observations devant le tribunal administratif de W, le Défenseur des droits adresse des recommandations générales au ministère de l'Intérieur pour inciter l'administration à prendre des mesures d'accompagnement des agent.e.s qui se plaignent de violence sexuelle sur leur lieu de travail et éviter que la dégradation de l'état de santé et des conditions de travail liée à ces violences soit aggravée par l'inertie de l'administration et/ ou par l'impunité accordée aux mis en cause. Ainsi, il lui demande :

- de mettre en place une formation spécifique à destination de tous les encadrants portant sur l'obligation de prévention et de protection des agents en matière de harcèlement sexuel et sexiste qui rappelle l'interdiction du harcèlement sexuel et les sanctions disciplinaires prévues par le statut qui peuvent être prononcées aussi bien à l'égard de l'auteur des faits, qu'à l'encontre des supérieurs qui ont couvert les faits en ne les signalant pas à l'autorité décisionnaire et ce, nonobstant les poursuites pénales qui pourraient être engagées contre les auteurs et les responsables hiérarchiques pour non-assistance ;

² Ce contrat d'une durée de trois années a débuté en janvier 2016

- d'adresser une note aux services gestionnaires qui rappelle la portée du droit à la protection fonctionnelle prévue par l'article 11 de la loi n°83-634 du 13 juillet 1983 modifiée et l'obligation pour l'administration qui l'accorde, d'apporter, au-delà de l'assistance judiciaire, un soutien actif aux agent.e.s qui ont signalé des faits de harcèlement sexuel et sexiste. Dans cette note, il devra être indiqué que les bénéficiaires du droit à la protection fonctionnelle doivent avoir accès à une information précise et régulière notamment sur : le déroulement de l'enquête interne, la procédure disciplinaire qui a été engagée, ainsi que, le cas échéant ainsi que ses suites, la procédure relative à l'imputabilité au service, les effets des congés pour maladie sur les droits statutaires (rémunération, protection sociale, congés payés...). De même, il paraît indispensable que les services gestionnaires s'emploient à mieux accompagner les agent.e.s en cas de congé maladie pour éviter leur isolement, préparer leur reprise ou anticiper un changement d'affectation et/ou d'emploi. A cet effet, le ministère de l'intérieur pourrait également faire adresser aux agent.e.s ayant signalé des violences sexuelles ou sexistes une note d'information précisant l'ensemble des éléments précités ainsi que les interlocuteurs au sein des services gestionnaires.

Jacques TOUBON