

Paris, le 19 mars 2020

---

## Décision du Défenseur des droits n°2020-079

---

### 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 directive n°2006/54 du Conseil 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;

Vu le code pénal ;

Vu le code du travail ;

Vu la loi n°83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires ;

Vu la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale ;

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 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'Egalité entre les femmes et les hommes, relative à la prévention et la lutte contre les violences sexuelles et sexistes dans la fonction publique ;

Saisi par Madame X, qui estime avoir fait l'objet de discrimination en raison de propos et de comportements à connotation sexuelle et se plaint de l'absence de mesures de prévention et de protection de la part de son employeur.

Décide de recommander au Président du conseil d'administration du SDIS de Y :

- d'indemniser Mme X pour les préjudices subis en application de l'article 11 de la loi du 13 juillet 1983 ;
- de prendre les mesures disciplinaires appropriées à l'égard de M. Z ;
- 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 ;
- de communiquer à l'ensemble des agents de l'équipe de M. A qui étaient présents au moment des faits et à ce dernier un courrier rappelant leurs obligations déontologiques ;
- de rendre obligatoire le déclenchement d'une enquête administrative dès lors que des faits discriminatoires sont signalés ;
- d'adresser à l'ensemble des agents du SDIS de Y un questionnaire visant à recueillir de façon anonyme leur témoignage sur les situations de violences sexuelles et sexistes dont ils ont pu être témoin ou victime, afin de compléter le plan de risques psycho-sociaux établi par le SDIS en 2018.

Le Défenseur des droits demande à être tenu informé des suites accordées à ses recommandations dans un délai de quatre mois suivant la notification de la présente décision.

Jacques TOUBON

---

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

---

Le Défenseur des droits a été saisi par Mme X, sapeuse-pompier professionnelle qui se plaint de faits de harcèlement sexuel et d'agressions sexuelles lors de son affectation au centre de secours principal (CSP) de W, de 2013 à 2017, et considère que son employeur, le service d'incendie et de secours (SDIS) de Y, a manqué à ses obligations de prévention et de protection en matière de harcèlement sexuel.

### **FAITS ET PROCEDURE**

Mme X indique avoir fait l'objet de propos obscènes et de propositions sexuelles de la part de collègues, M. Z et M. B. M. Z était sous-officier et à ce titre, encadrait les hommes de rang, dont faisaient partie M. B (sapeur) et la réclamante (caporal-chef).

La plupart de ces propos auraient été tenus devant les membres de la caserne et son chef d'unité, M. A, qui aurait lui-même tenu des propos déplacés et ne serait jamais intervenu pour faire cesser les remarques à connotation sexuelle.

Mme X évoque également la circulation de vidéos et de films à caractère pornographique au sein de la caserne.

Elle aurait été l'objet de plusieurs agressions sexuelles par M. Z, le 23 avril 2016, dont une se serait produite dans sa chambre en présence de M. B et de Mme C.

Elle précise que pour échapper à son environnement de travail, elle a fait plusieurs demandes de mutation à partir d'août 2014 jusqu'à finir par obtenir sa mutation au CSP de D, en juin 2017. C'est dans un contexte où elle s'isole de plus en plus, que Mme X a augmenté artificiellement son volume d'heures supplémentaires, afin de bénéficier de jours de congés supplémentaires. Pour expliquer son comportement, elle précise : « *les quelques jours de récupération que je pouvais glaner de cette façon m'ont permis de tenir* ». Informée par ses collègues, la hiérarchie a engagé une procédure disciplinaire à son encontre le 18 mai 2017. Par une décision du 29 juin 2018, elle a été sanctionnée de trois semaines de mise à pied.

Le 18 décembre 2017, Mme X a sollicité la protection fonctionnelle, qui lui a été accordée le 22 janvier 2018. Le SDIS a pris en charge ses frais d'avocat et ses frais médicaux mais a refusé de procéder à la réparation des préjudices subis. Mme X a donc saisi le tribunal administratif le 6 juillet 2018 d'un référé-provision visant à condamner le SDIS à lui verser une provision de 22 000€ au titre des différents préjudices subis.

Par une ordonnance du 12 juillet 2019, le juge des référés a condamné le SDIS à verser une provision de 8 000 € à Mme X au titre de son préjudice moral. Le SDIS n'a pas fait appel de cette ordonnance.

Le 29 janvier 2018, Mme X a porté plainte pour harcèlement sexuel et agression sexuelle contre Messieurs Z et B .

Le 14 novembre 2018, le délégué du procureur de la République près le TGI de F a procédé à un rappel à la loi auprès de M. Z et a classé sans suite la plainte.

Le 15 février 2018, elle a également demandé la reconnaissance de l'imputabilité au service de son arrêt maladie (de décembre 2017 à janvier 2019). N'ayant pas reçu de réponse à sa demande, Mme X a engagé un recours devant le tribunal administratif de M. La procédure est en cours.

## **MESURES D'ENQUETE**

Le Défenseur des droits a sollicité l'autorisation d'instruire auprès du Procureur près le TGI de F, ce qui lui a été accordé le 17 octobre 2018 et il a obtenu la communication des pièces de la procédure pénale.

Par courrier du 17 décembre 2018, le Défenseur des droits a saisi le SDIS afin de savoir si une enquête administrative avait été diligentée et, le cas échéant, si des mesures disciplinaires avaient été prises à l'encontre des agents mis en cause. Il lui était également demandé si des mesures de prévention avaient été mises en place. Le SDIS a transmis sa réponse le 28 janvier 2019.

Le Défenseur des droits a également procédé, le 29 mai 2019, à l'audition du responsable du CSP de W, M. G, et du responsable de l'équipe dans laquelle travaillait Mme X, M. A.

## **ANALYSE JURIDIQUE**

Les faits d'agression sexuelle ne constituent pas une discrimination et, à cet égard, le Défenseur des droits n'est pas compétent pour en connaître.

S'agissant des faits de harcèlement sexuel dénoncés par Mme X, ils s'inscrivent bien dans le cadre de la compétence du Défenseur des droits en matière de lutte contre les discriminations.

En effet, le harcèlement sexuel constitue 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 »*.

En droit interne, l'article 6 *ter* de la loi n°83-634 du 13 juillet 1983, comme l'article 222-33-I-II du code pénal, protègent les agents publics des faits de harcèlement sexuel dont ils ou elles pourraient être victimes à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions.

Ainsi, en vertu de l'article 6 *ter*, *« Aucun fonctionnaire ne doit subir les faits :a) Soit de harcèlement sexuel, constitué par des propos ou comportements à connotation sexuelle répétés qui soit portent atteinte à sa dignité en raison de leur caractère dégradant ou humiliant, soit créent à son encontre une situation intimidante, hostile ou offensante (...) Est passible d'une sanction disciplinaire tout agent ayant procédé ou enjoint de procéder aux faits de harcèlement sexuel mentionnés aux trois premiers alinéas »*.

L'article 1<sup>er</sup>, alinéa 3, de la loi n°2008-496 du 27 mai 2008 dispose également que *« La discrimination inclut : (...) tout agissement à connotation sexuelle, subi 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 »*.

Dans une décision du 15 janvier 2014, le Conseil d'État précisait *« qu'il résulte de ces dispositions [celles de l'article 6 *ter* de la loi du 13 juillet 1983 applicable à la date des faits, identiques à celles de l'article L. 4123-10-1 du code de la défense] que des propos ou des comportements à connotation sexuelle, répétés ou même, lorsqu'ils atteignent un certain degré de gravité, non répétés, tenus dans le cadre ou à l'occasion du service, non désirés par celui ou celle qui en est le destinataire et ayant pour objet ou pour effet soit de porter atteinte à sa dignité, soit, notamment, lorsqu'ils sont le fait d'un supérieur hiérarchique ou d'une*

*personne qu'elle pense susceptible d'avoir une influence sur ses conditions de travail ou le déroulement de sa carrière, de créer à l'encontre de la victime, une situation intimidante, hostile ou offensante sont constitutifs de harcèlement sexuel et, comme tels, passibles d'une sanction disciplinaire » (CE, 15 janvier 2014, n°362495).*

Le Conseil d'État a considéré qu'un principe d'aménagement de la charge de la preuve s'applique au profit de la personne qui s'estime victime d'une discrimination (CE Perreux, 30 octobre 2009, n°298348), ainsi qu'aux litiges portant sur des faits de harcèlement (CE, 11 juillet 2011, n°321225).

Par ailleurs, cet aménagement est également prévu par l'article 4 de la loi du 27 mai 2008 qui précise que « *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* ».

Enfin, les auteurs de faits de harcèlement sexuel peuvent être sanctionnés aussi bien sur le plan pénal que sur le plan disciplinaire. De son côté, l'employeur public peut également voir sa responsabilité engagée par le juge administratif s'il s'avère qu'il n'a pas pris les mesures qui s'imposaient pour prévenir et protéger ses agents de faits de harcèlement sexuel.

### **Sur la qualification des faits dénoncés par Mme X**

Le Défenseur des droits constate que Mme X a exercé ses fonctions dans un environnement sexuel et sexiste. En effet, il résulte de l'ensemble des auditions des agents entendus dans le cadre de la procédure pénale que l'environnement de travail au sein de la caserne était fortement connoté sexuellement, que des blagues sexuelles y étaient fréquentes et que des agents visionnaient des films et vidéos à caractère pornographique.

M. A, responsable de l'équipe dans laquelle travaillaient Mme X et M. Z précise qu'il était informé de cette pratique et qu'il n'est pas intervenu pour y mettre fin ou le signaler au chef de centre, M. G.

Le Défenseur des droits rappelle qu'une jurisprudence récente émanant de la Cour d'appel d'Orléans<sup>1</sup> 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* ».

Par ailleurs, 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. Si Mme X met en cause deux agents, à savoir M. B et M. Z, les éléments du dossier permettent seulement de retenir que M. B a participé au même titre qu'un certain nombre de collègues à l'ambiance dénoncée par la réclamante. En revanche, M. Z, du fait de son comportement, a une responsabilité particulière dans la dégradation des conditions de travail de Mme X.

---

<sup>1</sup> Arrêt du 7 février 2017, requête n°15/02566 et décision du DDD n°2016-212 du 29 juillet 2016

Mme X indique qu'elle a commencé à faire l'objet de comportements à connotation sexuelle de la part de M. Z à l'automne 2013 après son retour de congé maternité. Des questions indiscrètes sur son couple, sa vie sexuelle lui sont posées par ce dernier et il lui fait comprendre qu'elle lui plaît.

Mme X, rapporte les propos suivants :

- « *t'aurais pas pris du cul ?* » ;
- « *Tiens tu t'es épilée les sourcils, et vous savez ce que ça veut dire les gars ...c'est qu'elle s'est aussi épilée la chatte* » ;
- « *arrête ça m'excite quand tu prends cette barre dans les mains* » (lorsqu'ils étaient au sport) ;
- « *tu sais que si tu me rajoutes des heures, je te boufferai la chatte comme jamais* ».

Dans le cadre de l'enquête pénale, M. Z a confirmé avoir tenu certains de ces propos « *sur le ton de la plaisanterie* ». Pour le Défenseur des droits, cet argument ne peut être retenu pour exonérer M. Z de sa responsabilité compte tenu du caractère particulièrement obscène des propos subis par Mme X.

De plus, à ces propos particulièrement humiliants, s'ajoutent des avances sexuelles faites par M. Z à Mme X qui sont confirmées par Mme H, dans le cadre de l'enquête pénale « *il ne se cachait pas du fait qu'il voulait « se la faire », il n'avait pas honte de le dire* ».

Plusieurs collègues attestent de la forte personnalité de M. Z et de son pouvoir d'influence sur le groupe. Dans le cadre de la procédure pénale, M. Z a lui-même confirmé sa « *position de leader* ». Ainsi certains collègues, portés par l'effet de groupe, ont progressivement adopté un comportement similaire à l'égard de la réclamante.

M. J qui a réalisé l'entretien professionnel de Mme X le 24 janvier 2017 précise « *durant l'année 2016, j'ai trouvé que X subissait des remarques sur son physique à connotation sexuelle de manière répétitive. Pas le fait d'une personne en particulier mais plus d'un effet de groupe « pour rigoler* » »

Elle était par ailleurs surnommée par de nombreux collègues, dont M. Z, « *big boobs* ».

Les comportements précités ont conduit Mme X à s'isoler du reste de l'équipe, ce que plusieurs agents ont rapportés dans leur témoignage.

M. K rapporte que « *plusieurs collègues lui ont reproché de ne pas rester avec l'équipe le soir, y compris notre chef d'équipe ... Elle m'a confié qu'il était de plus en plus insupportable de travailler dans cette ambiance et que c'était le moment de partir de W car elle subissait ses gardes psychologiquement* ».

Durant l'entretien d'évaluation du 24 janvier 2017, M. J a demandé à Mme X de ne pas trop s'isoler du reste de l'équipe.

Mme H confirme que « *Fin 2015, [Mme X] me dit qu'elle reste de plus en plus souvent dans sa chambre, même pour faire son sport, qu'au moins elle est tranquille et qu'elle n'organise plus de séances de sport avec les gars de son équipe ... Elle ne veut plus être avec les gars de son équipe car elle a l'impression d'être traitée comme « un bout de viande » ... Elle avait peur de se retrouver avec eux en dehors de la caserne surtout si ceux-ci avaient consommé de l'alcool lors de ces sorties* ».

Par ailleurs, le Défenseur des droits relève que Mme X a fait plusieurs demandes de mutation entre 2014 et 2017, ce qui traduit sa volonté de s'extraire de cet environnement de travail. Elle n'obtiendra sa mutation qu'en juin 2017.

De même, le fait d'augmenter son volume d'heures supplémentaires afin de bénéficier de jours de congés supplémentaires, bien que prohibé, peut attester du malaise et du désarroi de Mme X à cette époque.

Enfin, le Défenseur des droits constate l'importante dégradation de son état de santé puisqu'elle a été placée en congé maladie pendant plus d'un an de décembre 2017 à janvier 2019 et qu'elle suit une psychothérapie depuis 2017.

Il ressort de l'ensemble de ces éléments que Mme X a fait l'objet de propos, particulièrement obscènes et dévalorisants et d'avances à connotation sexuelle de la part de M. Z, ce qui a eu pour effet de porter atteinte à sa dignité. Par ailleurs, l'ambiance à connotation sexuelle qui régnait au sein de la caserne a créé un environnement de travail hostile et intimidant pour la réclamante.

L'analyse du Défenseur des droits rejoint donc celle du parquet et du juge des référés du tribunal administratif. Ainsi, le procureur de la République, constatant l'infraction de harcèlement sexuel, a sur le fondement de l'article 41-1 du code de procédure pénale, procédé à un rappel à la loi auprès de M. Z, le 14 novembre 2018.

De plus, par une ordonnance du 12 juillet 2019, le juge administratif, saisi par Mme X, a condamné le SDIS au versement à titre de provision, d'une somme de 8 000 € pour les préjudices moraux subis par la réclamante considérant que « *Mme X a été victime de harcèlement sexuel et d'agressions sexuelles pendant près de 4 ans sur son lieu de travail. Ces agissements ont porté directement atteinte à son honneur dès lors qu'elle a vécu des situations intimidantes et offensantes et lui ont causé, tant des souffrances psychologiques que des troubles dans ses conditions d'existence* ».

### **Sur la responsabilité de l'employeur en matière de prévention et de protection des agents contre les faits de harcèlement sexuel**

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 fonctionnaires. Les agissements de harcèlement portent gravement atteinte à la personne humaine et c'est à ce titre, tout comme les discriminations, qu'ils sont aussi sanctionnés par le code pénal.

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'État, rappelée par 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 et la circulaire du ministère de l'Action et des Comptes publics et du secrétariat d'État 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.

Il a donc été rappelé aux ministres, aux préfets de région et de département, et aux directeurs généraux des agences régionales de santé qu': « *au titre de l'exemplarité, les employeurs publics ont un rôle déterminant à jouer pour faire évoluer les mentalités et garantir à leurs agents la mise en œuvre de toute mesure nécessaire à la prévention, au traitement et à la condamnation des actes de violences sur le lieu de travail* ».

À cet égard, tout 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 de l'article 2-1 du décret n°82-453 du 28 mai 1982 relatif à l'hygiène et à la sécurité du travail.

À ce titre, en application de l'article 108-1 de la loi n°84-53 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale, les employeurs publics doivent se conformer aux obligations définies par les articles L.4121-1, L.4121-2 et L.4121-3 du code du travail. Ainsi, aux termes de l'article L.4121-1 du code du travail, « *l'employeur prend les mesures nécessaires pour assurer la sécurité et protéger la santé physique et mentale des travailleurs* ».

Par ailleurs, 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* ».

#### ► Sur les mesures pour prévenir les faits de harcèlement prises par le SDIS

Au moment des faits, Mme X était la seule femme au sein de son équipe et au sein de la caserne, elles n'étaient que trois sapeuses-pomprières professionnelles et sept volontaires sur un effectif de 74 sapeurs-pompiers professionnels et une quarantaine de volontaires.

En l'espèce, alors que la profession de sapeur-pompier est peu féminisée<sup>2</sup>, le Défenseur des droits relève qu'aucune mesure de prévention en matière de harcèlement sexuel n'a été prise par le SDIS avant 2018. En effet, la création d'une cellule d'écoute n'est effective que depuis le 9 octobre 2018 et la formation dédiée aux encadrants a été mise en place à compter d'octobre 2019.

Or, selon l'article L.4121-2-7° du code du travail, l'employeur est tenu de planifier la prévention en y intégrant, dans un ensemble cohérent, les conditions de travail, les relations de travail et l'influence des facteurs ambiants, notamment les risques liés au harcèlement moral et au harcèlement sexuel, tels qu'ils sont définis aux articles L.1152-1 et L.1153-1 ainsi que ceux liés aux agissements sexistes définis à l'article L.1142-2-1 depuis la loi du 17 août 2015.

Par conséquent, le Défenseur des droits constate que le SDIS a tardé à respecter son obligation de prévention en matière de harcèlement sexuel alors que le SDIS a été saisi par deux réclamantes<sup>3</sup> dont Mme X de faits de harcèlement sexuel.

#### ► Sur les mesures de protection

##### Sur l'absence de réaction de la hiérarchie avant la demande de protection fonctionnelle de Mme X :

M. A, le responsable de l'équipe dont faisait partie Mme X et M. Z, a indiqué au Défenseur des droits avoir entendu des remarques sur la poitrine de Mme X et être informé que des agents

---

<sup>2</sup> Selon les statistiques du ministère de l'Intérieur, les femmes ne représentent aujourd'hui que 16% des effectifs de sapeurs-pompiers au sein des SDIS, contre 28% dans la police nationale. Dans une note adressée aux directeurs des SDIS le 22 août 2019, le ministère de l'Intérieur rappelle que l'intégration des personnels féminins constitue un enjeu important.

<sup>3</sup> La seconde plaignante, Mme L, a également saisi le Défenseur des droits et l'instruction de son dossier est en cours.



regardaient des films pornographiques. De plus, M. A a été alerté par M. K et M. J, son adjoint, du mal-être de Mme X.

Interrogé sur les raisons pour lesquelles il n'est pas intervenu et n'a pas signalé les faits à sa hiérarchie, M. A indique qu'il estimait que les faits n'étaient pas suffisamment graves : « *pour moi, c'était seulement des blagues lourdes* », « *hormis les propos désobligeants, je trouvais que cette situation ne méritait pas d'être remontée* ». Il ajoute que Mme X n'a pas officiellement sollicité son intervention.

Pour le Défenseur des droits, cette inertie met en évidence la responsabilité administrative de M. A ainsi que celle du SDIS.

D'une part, le Défenseur des droits considère que M. A aurait dû intervenir auprès de son équipe pour mettre un terme aux propos obscènes et à la diffusion de films à caractère pornographique dont il reconnaît qu'elles étaient interdites par le règlement intérieur. Par ailleurs, il n'a pas reçu Mme X alors que son adjoint lui avait signalé son mal être. D'autre part, il est de la responsabilité des employeurs, au titre de leur obligation de prévention, de former les managers pour qu'ils apprennent à réagir dans de telles situations<sup>4</sup>.

#### Sur les mesures par le SDIS après la demande de protection fonctionnelle de Mme X :

La circulaire du 9 mars 2018 précitée précise que « *La protection fonctionnelle dont bénéficient les agents victimes recouvre trois obligations :- de prévention : une fois informée des agissements répréhensibles, l'administration doit mettre en œuvre 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 œuvre 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* ».

En l'espèce, Mme X a sollicité la protection de son employeur par courrier en date du 18 décembre 2017 qui lui a été accordée dès le 22 janvier 2018 « *au regard de la gravité et de la matérialité des faits dénoncés* ». Le SDIS a également effectué auprès du Parquet un signalement sur la base de l'article 40 du code de procédure pénale.

Toutefois, le SDIS n'a pas diligenté d'enquête administrative au motif qu'il ne souhaitait pas interférer avec la procédure pénale. On relève qu'il n'a pas davantage engagé d'enquête administrative une fois la procédure pénale achevée. Il convient de rappeler que les procédures disciplinaires et pénales sont indépendantes et que l'obligation de sécurité en matière de protection de la santé des agents doit conduire dans tous les cas de harcèlement l'employeur à diligenter une enquête administrative, ainsi que le rappelle la circulaire du 9 mars 2018.

L'enquête administrative a non seulement pour objectif d'établir la matérialité des faits mais elle permet aussi de mettre en évidence la responsabilité de l'ensemble des agents et de l'encadrement ainsi que de mettre en lumière les dysfonctionnements dans un service. Dès

---

<sup>4</sup> Voir sur ce point, les fiches réflexes à destination des managers élaborées par le service des droits des femmes de la direction générale de la cohésion sociale élaborées en mars 2018 qui complètent le guide prévention et de traitement des situations de violence et de harcèlement dans la fonction publique réalisé par la DGAFP. En outre, ces fiches précisent que « *si la victime souhaite conserver une plus grande confidentialité, il convient de l'aider à porter les faits à la connaissance d'un professionnel de santé qui pourra à son tour, dans le cadre du secret médical, relayer son témoignage* ».

lors, à la différence de l'enquête pénale, elle permet à l'administration de prendre les mesures appropriées et ciblées pour éviter la réitération de ces comportements et peut conduire à l'engagement d'une procédure de sanction <sup>5</sup>

À cet égard, la note adressée aux directeurs des SDIS le 22 août 2019 par le ministre de l'Intérieur leur rappelle qu'ils doivent être exemplaires dans la sanction des violences sexuelles et sexistes.

En l'espèce, il aurait semblé opportun d'entendre l'ensemble des agents pour établir leur degré de responsabilité dans les faits dénoncés. En effet, certains agents ont, du fait de leur inertie, de leur complaisance ou pire de leur encouragement, rendu possible la commission et la poursuite des violences sexuelles subies par Mme X et faute d'enquête aucun rappel à l'ordre ne leur a jamais été adressé. De plus, à ce jour, aucune procédure disciplinaire n'a été engagée à l'encontre de M. Z. Pour le Défenseur des droits, ces éléments mettent à mal l'engagement du SDIS à lutter contre les violences sexuelles et sexistes et justifieraient la mise en place d'une politique plus volontariste en matière de traitement des signalements de faits de harcèlement sexuel, au-delà de la simple création d'une cellule d'écoute.

Par ailleurs, le Défenseur des droits constate que Mme X a dû engager un recours devant le tribunal administratif de M car le SDIS a refusé de faire droit à sa demande de reconnaissance d'imputabilité au service de sa maladie, sans même avoir pris l'avis de la commission de réforme.

Il résulte de l'analyse qui précède que Mme X est fondée à considérer que son employeur, qui aurait dû lui garantir un environnement de travail respectant sa santé, sa sécurité et sa dignité, n'a pas pris les mesures de prévention et de protection qui s'imposaient et que sa carence fautive l'oblige à réparer les préjudices subis par l'intéressée.

**En conséquence**, le Défenseur des droits recommande au Président du conseil d'administration du SDIS de Y :

- d'indemniser Mme X pour les préjudices subis en application de l'article 11 de la loi du 13 juillet 1983 ;
- de prendre les mesures disciplinaires appropriées à l'égard de M. Z dès lors que les faits ne sont pas prescrits ;
- 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, notwithstanding les poursuites pénales qui pourraient être engagées contre les auteurs et les responsables hiérarchiques pour non-assistance ;
- de communiquer à l'ensemble des agents de l'équipe de M. A qui étaient présents au moment des faits et à ce dernier un courrier rappelant leurs obligations déontologiques ;

---

<sup>5</sup> L'article 31 de la loi n°2019-828 du 6 août 2019 prévoit qu'un témoin dans une instance disciplinaire peut être assistée par une tierce personne de son choix lorsqu'il s'estime victime de discrimination, d'agissement sexiste, de harcèlement sexuel, moral ou d'inégalité de traitement. Par ailleurs, il faut rappeler que l'article 89 de la loi n°84-53 prévoit que « l'autorité territoriale peut décider, après avis du conseil de discipline, de rendre publics la décision portant sanction et ses motifs ».

- de rendre obligatoire le déclenchement d'une enquête administrative dès lors que des faits discriminatoires sont signalés ;
- d'adresser à l'ensemble des agents du SDIS de Y un questionnaire visant à recueillir de façon anonyme leur témoignage sur les situations de violences sexuelles et sexistes dont ils ont pu être témoin ou victime, afin de compléter le plan de risques psycho-sociaux établi par le SDIS en 2018.

Le Défenseur des droits demande à être tenu informé des suites accordées à ses recommandations dans un délai de quatre mois suivant la notification de la présente décision.

Jacques TOUBON