

Paris, le 3 décembre 2021

Décision du Défenseur des droits n° 2021-305

La Défenseure des droits,

Vu l'article 71-1 de la Constitution du 4 octobre 1958 ;

Vu la loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011 relative au Défenseur des droits ;

Vu le décret n° 2011-904 du 29 juillet 2011 relatif à la procédure applicable devant le Défenseur des droits ;

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

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

Vu le code du travail ;

Vu le code de la santé publique ;

Vu la décision n° 2021-065 du 12 avril 2021 ;

Saisie par Mme X, infirmière en cardiologie au sein du centre hospitalier de Y, d'une réclamation relative aux faits de harcèlement sexuel et sexistes dont elle a fait l'objet entre 2014 et 2016 de la part de M. Z, médecin cardiologue ;

Décide, en vue de régler la situation exposée ci-après, de proposer à la directrice du centre national de gestion des praticiens hospitalier l'engagement de poursuites disciplinaires à l'encontre de M. Z ;

Rappelle à la directrice du centre de gestion des praticiens hospitaliers l'obligation de mettre en place le dispositif de signalement des actes de violence, de discrimination, de harcèlement et d'agissements sexistes prévu par le décret n° 2020-256 du 13 mars 2020 ;

Décide de porter la présente décision à la connaissance de l'agence régionale de santé;

Demande à être tenue informée des mesures prises conformément à sa recommandation dans un délai de quatre mois à compter de sa notification.

Claire HÉDON

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

La Défenseure des droits a été saisie par Mme X, infirmière en cardiologie au sein du centre hospitalier de Y, d'une réclamation relative à des faits de harcèlement sexuel et sexiste dont elle aurait fait l'objet de la part d'un cardiologue, M. Z.

La Défenseure des droits a diligenté une enquête auprès de la directrice générale du centre national de gestion des praticiens hospitaliers qui a transmis les pièces sollicitées. Elle a également effectué une enquête auprès du centre hospitalier de Y¹.

Dans le cadre de la procédure contradictoire, une note récapitulative a été adressée à la directrice au centre national de gestion des praticiens hospitaliers lui demandant de produire ses observations sur la présomption de harcèlement sexuel et sexiste retenue par les services de l'Institution.

Toutefois, la réponse apportée par la directrice du centre national de gestion, le 27 janvier 2021, ne permet pas de considérer que les agissements du cardiologue mis en cause étaient justifiés par des considérations étrangères à tout harcèlement sexuel et sexiste.

Par ailleurs, la Défenseure des droits relève que le centre national de gestion n'a pris aucune mesure de prévention et de protection à partir du moment où il a été informé des conclusions de l'enquête administrative du centre hospitalier de Y relevant des « *comportements inappropriés* » de la part du mis en cause à l'égard de Mme X et d'autres personnels féminins.

RAPPEL DES FAITS ET DE LA PROCEDURE

Mme X, infirmière, a intégré le centre hospitalier de Y le 1^{er} avril 2005.

Victime d'un accident en juin 2013, elle a repris ses fonctions à temps partiel thérapeutique en juillet 2014. Elle a été affectée sur un poste d'infirmière coordinatrice en cardiologie.

Elle indique avoir subi des faits de harcèlement moral et sexuel, entre 2014 et 2016, de la part de M. Z, cardiologue. Mme X fait état de questions portant sur sa vie intime et d'avances sexuelles de la part de M. Z, ainsi que de comportements familiers (tutoiement, attribution du diminutif « NXXX » réservé à des personnes proches, reproches de ne pas lui faire la bise).

Dès 2014, Mme X aurait alerté sa cadre supérieure de santé, Mme A, et son chef de service, M. B, qui lui auraient indiqué que M. Z « *se calmerait avec le temps* ».

D'autres agentes du centre hospitalier auraient été victimes d'un comportement déplacé (avances à connotation sexuelle, propos sexistes, dénigrement, etc.) de la part de M. Z.

Mme X indique que ces faits ont dégradé ses conditions de travail et son état de santé. Elle a été placée en congé pour maladie imputable au service et elle n'a pas repris le travail depuis le 28 octobre 2016.

Mme X dénonce l'inertie de sa hiérarchie de proximité, ainsi que du centre hospitalier. Aucune mesure n'aurait été prise pour la protéger de M. Z quand elle a rapporté les faits. Une enquête

¹ La Défenseure des droits a adressé des recommandations au centre hospitalier de Y dans sa décision n° 2021-304.

interne a été diligentée en 2017, mais la réclamante n'a eu aucune information sur le déroulement et les conclusions de celle-ci.

Mme X déplore le manque de soutien et de considération du centre hospitalier avec lequel elle n'a eu aucun échange depuis octobre 2016.

Le 18 septembre 2017, elle a déposé plainte avec constitution de partie civile à l'encontre de M. Z pour harcèlement sexuel et harcèlement moral et la procédure est toujours en cours². Mme X précise que les frais liés à sa défense ne sont pas pris en charge par le centre hospitalier alors que ce dernier lui a accordé le bénéfice de la protection fonctionnelle, le 6 décembre 2017.

ANALYSE JURIDIQUE

► *Le cadre 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, aux termes de l'article 1^{er} de la loi n° 2008-496 du 27 mai 2008, la discrimination inclut « *Tout agissement lié à l'un des motifs mentionnés au premier alinéa³ 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* ».

Par ailleurs, l'article 6 bis de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 dispose que « *Aucun fonctionnaire ne doit subir d'agissement sexiste, défini comme tout agissement lié au sexe d'une personne, ayant pour objet ou pour effet de porter atteinte à sa dignité ou de créer un environnement intimidant, hostile, dégradant, humiliant ou offensant* ». L'article 6 ter du même texte prévoit que « *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* ».

Les auteurs de faits de harcèlement sexuel et sexiste 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 et sexiste.

Par ailleurs, l'article 4 de la loi du 27 mai 2008 prévoit un aménagement de la charge la preuve : « *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* ».

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

² Le Défenseur des droits a sollicité une autorisation d'instruire auprès du juge d'instruction, qui lui a accordé le 5 juillet 2019.

³ Le motif lié au sexe est spécifiquement mentionné au premier alinéa de l'article 1^{er} de la loi du 27 mai 2008.

Il ressort des auditions de l'enquête pénale, communiquées par la juge d'instruction le 23 avril 2020, que M. Z a fait des propositions à connotation sexuelle à plusieurs agentes. Mme C, secrétaire médicale, rapporte ainsi que M. Z a proposé de lui verser la somme de 200€ si elle acceptait de passer le week-end avec lui. Des agents ont été témoins de cet échange. Mme D, également secrétaire médicale, indique : « *suite aux avances que le Dr Z avait fait à C, j'ai fait en sorte, dans nos plannings, qu'une secrétaire ne travaille jamais seule* ».

Mme F, infirmière, confirme avoir fait l'objet d'avances à connotation sexuelle de la part de M. Z : « *Je ne veux pas coucher avec Yann mais avec toi, c'est quand tu veux* ». Elle ajoute : « *une autre fois, je devais aller à un congrès à Paris avec lui et il m'avait dit qu'il avait de la place dans sa chambre et que je pouvais venir* ». Mme F a renoncé à se rendre à ce congrès.

Mme G, secrétaire médicale, dénonce également des avances à connotation sexuelle : « *un jour il m'a dit que ça serait bien qu'on passe le week-end vu que mon mec n'était pas là* ».

Plusieurs agentes, dont Mme H et Mme G, rapportent qu'elles avaient peur de se retrouver seule avec M. Z.

Lors d'un CHSCT qui s'est tenu le 23 janvier 2014, les représentants du personnel ont signalé le comportement de M. Z, qu'ils ont qualifié de harcèlement sexuel, à l'égard des secrétaires médicales du service de cardiologie.

Lors de leur audition dans le cadre de l'enquête pénale, le médecin du travail et la psychologue du travail ont rapporté qu'en 2014, elles avaient constaté une situation de souffrance au travail de la part des secrétaires médicales en lien avec le comportement de M. Z.

Plusieurs agentes, dont celles qui avaient fait l'objet de propositions sexuelles, ont rapporté que M. Z avait un comportement méprisant à leur égard, critiquant leur travail, les rabaisant devant des patients.

Ces agissements à l'égard du personnel féminin, en ce qu'ils dégradent les conditions de travail et créent un environnement intimidant, relèvent de la qualification de harcèlement discriminatoire.

C'est dans ce contexte qu'en octobre 2016 et janvier 2017, Mme X a dénoncé le comportement de M. Z auprès de la directrice des ressources humaines. Elle évoque des remarques sur son physique, ses tenues vestimentaires : « *Si vous portiez une jupe, vous aviez des réflexions du genre « ça te va bien », « elle est trop courte », « elle est trop longue* ». Pour éviter ce type de remarques, Mme X précise qu'elle a arrêté de s'habiller en jupe et en robe.

Elle indique que M. Z lui a fait des avances sexuelles et qu'il tenait des propos à connotation sexuelle : « *Ton mari, il te prend comment : par devant ? Par derrière ? Est-ce-qu'il fait ça bien ?* ». Mme X se plaint du comportement possessif à son égard de M. Z qui parlait d'elle comme « *sa* » secrétaire. Elle précise qu'elle se sentait « *traquée* » car il voulait toujours savoir où elle était et il la contrôlait.

Mme X indique, dans le même temps, que son travail était dénigré par M. Z : « *Il me renvoyait que je ne servais à rien, que j'étais inutile ... Il criait régulièrement, menaçant de quitter l'établissement dès qu'il était contredit ... « Tu n'es rien ici, moi je fais ce que je veux, de toute façon j'ai la direction dans la poche* ».

L'ensemble des faits dénoncés par Mme X a contribué à la dégradation de ses conditions de travail et de son état de santé. Elle a ainsi été placée en arrêt de travail à partir d'octobre 2016, et elle n'a pas repris ses fonctions à ce jour.

Les attestations des médecins précisent qu'elle est suivie depuis octobre 2016 par une psychologue pour un état anxio-dépressif chronique avec idées suicidaires, troubles du sommeil et du comportement alimentaire, crises d'angoisse.

La psychologue du travail, qui a reçu Mme X en octobre 2016, rapporte également que la réclamante avait les symptômes cliniques du suicide, qu'elle avait peur de croiser M. Z et qu'elle sursautait quand elle entendait sa voix. Mme X lui avait confié qu'elle avait peur de se retrouver seule avec lui et qu'il l'agresse sexuellement.

En vertu de l'aménagement de la charge de la preuve, la directrice du centre national de gestion des praticiens hospitaliers a été invitée par les services du Défenseur des droits à produire une argumentation de nature à démontrer que les comportements dénoncés par Mme X étaient justifiés par des considérations étrangères à tout harcèlement sexuel et sexiste.

Toutefois, par lettre du 27 janvier 2021, la directrice n'a donné aucune explication sur ce point.

Par suite, la Défenseure des droits considère que Mme X a subi des faits de harcèlement sexuel et sexiste constitutifs d'une discrimination au sens de l'article 1^{er} alinéa 3 de la loi n° 2008-496 précitée.

► *Sur la responsabilité du centre national de gestion pour déclencher une procédure disciplinaire*

Le centre national de gestion, en tant qu'autorité chargée de la nomination de praticiens hospitaliers, a le pouvoir de les sanctionner au titre des articles R 6152-74 et suivants du code de santé publique.

En cas de manquement aux articles 6 *bis* et 6 *ter* de la loi du 13 juillet 1983, le praticien hospitalier est passible d'une sanction disciplinaire.

En l'espèce, le centre national de gestion des praticiens hospitaliers a été informé par la directrice du centre hospitalier de Y que M. Z était mis en cause, notamment, pour des faits de harcèlement moral et sexuel par Mme X. Le centre hospitalier lui a transmis son rapport d'enquête interne le 6 novembre 2017 qui concluait à « *des comportements inappropriés de la part de M. Z dans le cadre de son exercice professionnel* ». Le centre hospitalier précisait : « *Quelle que soit l'éventuelle qualification pénale des faits, il n'en demeure pas moins que l'enquête administrative interne a fait apparaître des dysfonctionnements graves qui s'apparentent à de l'insuffisance professionnelle de la part du Dr Z* ».

Interrogé par le Défenseur des droits, le centre national de gestion indique « *M. Z n'a pas reconnu les faits reprochés et il n'a pas été suspendu de ses fonctions ; toutefois cette position pouvait être revue en fonction du contexte local. Il a été convenu d'un commun accord que le CNG se liait à la procédure pénale et qu'en cas de poursuites, une procédure disciplinaire serait engagée* ».

En dépit des conclusions de l'enquête interne faisant apparaître des « comportements inappropriés » de la part de M. Z, le centre national de gestion n'a pris aucune mesure⁴.

Il n'a pas engagé de procédure disciplinaire et il n'a pas suspendu M. Z, comme le permet l'article R 6152-77 du code de santé publique : « *Dans l'intérêt du service, le praticien qui fait l'objet d'une procédure disciplinaire peut être immédiatement suspendu par le directeur général du Centre national de gestion des praticiens hospitaliers et des personnels de direction de la fonction publique hospitalière pour une durée maximale de six mois. Toutefois, lorsque l'intéressé fait l'objet de poursuites pénales, la suspension peut être prolongée pendant toute la durée de la procédure* ».

Or, pour l'Institution, le fait qu'une procédure pénale soit en cours ne peut justifier que l'employeur public retarde le déclenchement de la procédure disciplinaire. L'indépendance des procédures pénales et disciplinaires (article 29 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983) signifie que l'employeur peut se prononcer sur l'action disciplinaire sans attendre l'issue d'une procédure pénale éventuellement en cours.

De même, si le juge pénal a statué et relaxé une personne mise en cause pour harcèlement sexuel, l'employeur peut tout de même sanctionner l'agent. En effet, la relaxe ne signifie pas nécessairement qu'il n'existe aucune preuve, mais que celles-ci se révèlent insuffisantes au regard du droit pénal. Or la preuve de certains faits peut être suffisante pour une sanction disciplinaire dès lors que les comportements en cause sont prohibés par la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983. Surtout, l'absence d'aménagement de la charge de la preuve en matière pénale peut conduire à apprécier certains faits de manière plus sévère.

Enfin, il convient de préciser que l'autorité de la chose jugée ne s'attache qu'à la constatation de la matérialité des faits par le juge pénal. Ainsi, le bien-fondé d'une sanction disciplinaire ne peut être contestée que si le juge pénal remet en cause expressément la matérialité des faits, et non uniquement leur qualification pénale (CE, 24 octobre 1986, n° 59929).

Cette analyse a été communiquée à la directrice du centre national de gestion. Toutefois, dans sa réponse, la directrice n'explique pas les raisons pour lesquelles elle a décidé de ne pas prendre en compte les manquements constatés par le centre hospitalier et de refuser d'enclencher une procédure disciplinaire contre M. Z. Aucune enquête réalisée par le centre national de gestion ne vient justifier cette décision.

Compte tenu de l'analyse qui précède, la Défenseure des droits considère que les faits de harcèlement sexuel imposés à Mme X sont de nature à justifier une sanction.

Au-delà de la situation de Mme X, la Défenseure des droits estime que le centre national de gestion des praticiens hospitaliers ne peut rester sans réaction lorsqu'il est saisi de faits de harcèlement sexuel ou sexiste.

Ainsi qu'elle l'a souligné dans sa décision n° 2021-065 du 12 avril 2021 portant sur le harcèlement sexuel dans les forces de sécurité publique, la protection des victimes de harcèlement sexuel nécessite des mesures appropriées, notamment de diligenter une enquête administrative et de suspendre le mis en cause, dès le stade de l'enquête, si les griefs ont un caractère de vraisemblance suffisant.

Par ailleurs, les employeurs se doivent d'être exemplaires dans la sanction des violences sexuelles et sexistes.

⁴ M. Z a été placé en disponibilité pour convenances personnelles à compter du 1er janvier 2019, jusqu'au 31 décembre 2022.

Or, le directeur d'un centre hospitalier ne dispose ni du pouvoir de suspension⁵ ni du pouvoir disciplinaire à l'égard des praticiens hospitaliers.

L'inertie du centre de gestion des praticiens hospitaliers peut, dès lors, constituer une source sérieuse de difficultés pour les établissements hospitaliers tenus à une obligation de protection fonctionnelle et de sécurité en matière de harcèlement vis-à-vis de leurs agents. Faute de pouvoir suspendre le mis en cause, dès l'enquête, les centres hospitaliers peuvent se trouver contraints de déplacer la victime présumée pour la protéger. Or, cela peut être perçu et ressenti comme une mesure de représailles. Quant à l'absence de sanction du praticien harceleur de la part du centre de gestion, elle se révèle difficile à expliquer lorsque l'enquête de l'établissement a conclu à des manquements du praticien.

Par conséquent, le rôle du centre national de gestion des praticiens hospitaliers dans la lutte contre le harcèlement sexuel et sexiste en milieu hospitalier s'avère primordial. Il se doit d'être un recours utile et efficace pour les établissements hospitaliers qui le saisissent afin d'obtenir des mesures préventives ou correctives à la suite de signalements de harcèlement.

Afin de remédier à la situation dénoncée par Mme X, la Défenseure des droits recommande à la directrice du centre national de gestion des praticiens hospitaliers l'engagement de poursuites disciplinaires à l'encontre de M. Z.

Elle rappelle enfin à la directrice du centre de gestion des praticiens hospitaliers l'obligation de mettre en place le dispositif de signalement des actes de violence, de discrimination, de harcèlement et d'agissements sexistes prévu par le décret n° 2020-256 du 13 mars 2020.

Claire HÉDON

⁵ Sauf circonstances exceptionnelles où sont mises en péril la continuité du service et la sécurité des patients (CE, 1er mars 2006, n° 279822).