

Paris, le 27 décembre 2023

---

## Décision du Défenseur des droits n°2023-282

---

### 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 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 ;

Saisie par Madame X, qui expose avoir été victime de faits de harcèlement sexuel de la part d'un collègue de travail, Monsieur Y, lorsqu'elle exerçait ses fonctions au sein de la brigade contrôle recherche de la direction régionale des finances publiques de Z et soutient que son employeur n'a pas pris les mesures suffisantes pour la protéger ;

Recommande, en vue de régler la situation exposée ci-après, au ministre de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique de :

- se rapprocher de Mme X en vue de procéder à la réparation de ses préjudices ;
  
- renforcer les actions de protection des victimes de harcèlement sexuel au sein de la direction générale des finances publiques par des formations obligatoires à destination, en priorité, de l'encadrement de la DRFIP Z ;

Au-delà de la situation de Madame X, afin de renforcer la protection des victimes de harcèlement sexuel au sein du ministère, la Défenseure des droits préconise les mesures suivantes :

- veiller à ce que la conduite d'une enquête administrative soit faite de façon rigoureuse par une personne qualifiée et dûment formée aux problématiques de harcèlement sexuel et à l'aménagement de la charge de la preuve ;
- accorder le bénéfice du droit à la protection fonctionnelle dès qu'il existe une présomption de harcèlement sexuel et ne pas en restreindre sa portée à la seule prise en charge des frais d'avocat ;
- rappeler aux responsables de service le principe de l'indépendance des procédures pénales, civiles et administratives et l'étendue du pouvoir disciplinaire en cas de procédure pénale ou en l'absence de poursuites pénales.

La Défenseure des droits demande au ministre de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique de rendre compte des suites données à ses recommandations dans un délai de trois mois à compter de la notification de la présente décision.

Claire HÉDON

---

## Recommandations dans le cadre de l'article 25 de la loi organique n°2011-333 du 29 mars 2011 relative au Défenseur des droits

---

### ***Rappel des faits et de la procédure***

Le Défenseur des droits a été saisi par Madame X, inspectrice des finances publiques à la direction régionale des finances publiques du département de Z (DRFIP Z), d'une réclamation visant les faits de harcèlement sexuel dont elle soutient avoir été victime de la part d'un collègue de travail, Monsieur Y. Ces faits se seraient produits au sein de la Brigade Contrôle Recherche (BCR) de N entre le 14 février 2019 et le 12 février 2020.

Mme X indique que l'agent mis en cause a été reconnu coupable des faits de harcèlement sexuel et condamné par le tribunal judiciaire de Nantes, le 22 avril 2021, à une peine de 6 mois de prison avec sursis et au titre de peines complémentaires à une inéligibilité pour une durée de 3 ans ainsi qu'à l'obligation d'effectuer un stage de sensibilisation aux violences sexuelles et sexistes. L'appel interjeté par ce dernier est toujours pendant.

Selon Mme X, son administration a manqué à son obligation de prévention et de protection en ne prenant pas les mesures appropriées pour la protéger et la soutenir après son signalement, en janvier 2021.

Ainsi, la protection fonctionnelle ne lui a été accordée qu'après le jugement correctionnel, le 25 novembre 2021, alors que la demande avait été présentée, dès le 29 juin 2020 et lui avait été refusée le 3 août 2020.

De même, l'agent mis en cause n'a été suspendu que le 28 octobre 2021 et bien qu'il ait été éloigné, cette mesure est intervenue plusieurs mois après la dénonciation des faits et sur un site distant d'environ 700 mètres de son affectation. Pourtant, Mme X souligne qu'elle a évoqué lors de son audition dans le cadre de l'enquête administrative sa peur de revoir M. Y.

Mme X fait valoir que son administration a minimisé les faits à plusieurs reprises et qu'elle ne l'a jamais considérée comme une potentielle victime.

Elle estime, en outre, avoir été traitée défavorablement du fait de son signalement. Ainsi, alors que l'agent mis en cause est resté en fonctions au sein de la BCR de N, il lui a été demandé de s'inscrire dans une mobilité car un poste de cadre A avait été supprimé dans son service. Selon l'intéressée, sa mutation en septembre 2020 au pôle *contrôle expertise* constitue une mesure de représailles. De même, Mme X conteste le rejet de sa candidature à la BCR de W. L'intéressée fait valoir qu'elle disposait des compétences pour exercer les fonctions et d'une priorité d'affectation en raison de la suppression de son poste.

L'intéressée soutient que ses conditions de travail et son état de santé se sont davantage dégradés après son signalement. Elle a été placée en arrêt maladie à plusieurs reprises, notamment après sa mutation au pôle *contrôle expertise* car elle aurait subi des propos diffamatoires et aurait été mise à l'écart par des agents en raison de sa plainte. Sa supérieure lui aurait fait savoir qu'elle était amie avec M. Y, ce qui n'aurait pas facilité son intégration. Elle rappelle que ses arrêts maladie ont été reconnus imputables au service, le 16 septembre 2021.

Le Défenseur des droits a diligenté une enquête auprès du Directeur général des finances publiques, le 6 mai 2022, à laquelle il a été répondu le 12 octobre 2022.

Dans le cadre de la procédure contradictoire, la Défenseure des droits a adressé, le 20 mars 2023, au directeur général des finances publiques une note récapitulative précisant les

éléments de fait et de droit qui pourrait l'amener à conclure à l'existence d'une discrimination prohibée par la loi et à la méconnaissance de l'obligation de sécurité.

Dans sa réponse datée du 10 mai 2023, le directeur général des finances publiques considère que ses services ont pris les mesures appropriées pour protéger Mme X et « *veillé à l'absence de discrimination du fait de son signalement relatif aux faits de harcèlement sexuel dont elle a été victime* ».

Mme X a engagé deux procédures devant le tribunal administratif de Nantes, en vue d'obtenir l'annulation, d'une part du rejet de sa demande de protection fonctionnelle, d'autre part de la décision de suppression de son poste à la BCR de N et du rejet de sa candidature à la BCR de W. Ces procédures sont en cours.

La Défenseure des droits a décidé de présenter des observations devant le tribunal administratif de Nantes saisi du recours tendant à l'annulation de la décision refusant d'accorder le bénéfice de la protection fonctionnelle à Mme X (décision n°2023- 281)

Par la présente décision, la Défenseure des droits adresse au ministre de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique plusieurs recommandations visant à renforcer la protection des victimes de harcèlement sexuel et à améliorer le traitement de leur signalement.

## **Analyse**

### ***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<sup>er</sup> de la loi n° 2008-496 du 27 mai 2008, la discrimination inclut « *tout agissement lié à l'un des motifs mentionnés au premier alinéa<sup>1</sup> 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* ».

L'article 6 ter de la loi n°83-634 du 13 juillet 1983, dans sa version applicable au moment des faits, précise qu'« *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 (...)* ».

Ce même article prévoit des sanctions disciplinaires pour les agents ayant procédé à du harcèlement sexuel, lesquels peuvent être sanctionnés aussi bien sur le plan disciplinaire que sur le plan pénal.

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.

Enfin, l'administration, tenue à une obligation de sécurité, est aussi responsable de la faute de ses agents lorsqu'ils commettent dans l'exercice de leurs fonctions des faits de harcèlement. Tout agent victime peut demander réparation tant à l'auteur, devant le juge judiciaire, qu'à

---

<sup>1</sup> Le motif lié au sexe est spécifiquement mentionné au premier alinéa de l'article 1<sup>er</sup> de la loi du 27 mai 2008.

l'administration, devant le juge administratif, sans avoir à établir une faute de service distincte (CE, 26 juillet 1918, Epoux Lemonnier, Rec. p. 761).

L'article 4 de la loi du 27 mai 2008 prévoit un aménagement de la charge de la preuve en disposant 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* ». Cet aménagement s'applique également aux litiges portant sur des faits de harcèlement (CE, 11 juillet 2011, n°321225).

### **Sur le harcèlement sexuel subi par Mme X**

Mme X expose qu'elle a été victime de harcèlement sexuel de la part d'un collègue, M. Y, à partir de février 2019. Elle évoque des tentatives de l'embrasser, de très nombreuses propositions à caractère sexuel ainsi que des gestes inappropriés à connotation sexuelle (main sur sa cuisse). Elle décrit des pressions permanentes lors de missions extérieures malgré ses refus explicites.

La réclamante indique qu'elle a reçu un bouquet de 36 roses rouges accompagné d'une carte portant la mention « *amour absolu* » à son domicile secondaire. Cela l'aurait inquiété car elle n'avait pas donné son adresse à M. Y.

Le 15 octobre 2019, M. Y serait devenu menaçant. Elle décrit une « *tentative d'homicide* » de la part de ce dernier : « (...) *suite à un nouveau refus de ma part de céder à ses demandes de relations sexuelles, ce dernier est devenu violent verbalement et a menacé de me sacrifier avec lui dans un accident de la route au retour d'une mission professionnelle (...) J'étais tétanisée, je me suis dit qu'il allait me tuer parce que je ne lui avais pas donné ce qu'il voulait (...) Il y a quelque chose en moi à partir de ce moment qui a craqué* ».

Après cet incident, M. Y aurait menacé de se venger « *sur le plan professionnel* ».

Par un jugement du 22 avril 2021, le tribunal judiciaire de Nantes a considéré que le harcèlement sexuel était constitué aux motifs que « *les déclarations de X sont corroborées par des éléments de procédure et ce qu'elle décrit du comportement d'Y permet de caractériser sa répétition ainsi que sa portée offensante* ».

Les attestations de deux de ces collègues, Mme P et M. F, également auditionnés par les services de police soulignent que Mme X leur a confié avoir fait l'objet, à plusieurs reprises, de propositions à connotation sexuelle de la part de M. Y et les avoir repoussées. Les faits auraient été signalés par la réclamante à ces collègues à partir de février 2019 et confirmés par des échanges SMS versés également au dossier.

### **Sur le manquement par la DRFIP Z à son obligation de sécurité en matière de harcèlement sexuel**

À titre liminaire, il convient de rappeler que l'employeur public est tenu de prendre les dispositions appropriées pour garantir la santé et la sécurité de ses agents, conformément à l'article 23 de la loi n°83-634 du 13 juillet 1983 applicable au moment des faits. A ce titre, 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.

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 ».*

#### En ce qui concerne l'obligation de prévention par la DRFIP Z

Selon 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. Ces mesures comprennent : 1° Des actions de prévention des risques professionnels, y compris ceux mentionnés à l'article L. 4161-1 ; 2° Des actions d'information et de formation ; 3° La mise en place d'une organisation et de moyens adaptés (...)* ».

En réponse à la note récapitulative, la direction générale des finances publiques a indiqué que des actions de formation ont été proposées aux agents et aux encadrants de la DRFIP Z dès octobre 2019 mais qu'en raison de la crise sanitaire, celles-ci ont été réalisées à partir de 2022.

Néanmoins, la Défenseure des droits constate que les représentants du personnel du CHSCT ont voté à l'unanimité, le 9 novembre 2021, la délibération suivante : « *suite au jugement du 22 avril 2021 impliquant deux agents de la brigade de contrôle et de recherche de la DRFIP Z, les représentants du personnel exigent une expertise agréée afin d'examiner les conditions de travail et d'organisation du service. Pour les représentants du CHSCT Z, cette expertise s'inscrit naturellement dans les préconisations de la note d'orientation 2021 qui prône la tolérance zéro à l'encontre des violences sexuelles et sexistes* ».

Lors de cette instance, le médecin de prévention a également souligné les carences de la DRFIP Z : « *[Le Docteur A] insiste parallèlement sur les difficultés résultant du traitement d'un dossier individuel et la nécessité de mettre en place l'accueil adéquat quand un agent se dit victime* ».

Ces éléments tendent à montrer que des actions de prévention en matière de harcèlement sexuel faisaient défaut au sein de la DRFIP Z ce qui a eu des conséquences quant à la manière dont le signalement de Mme X a été traité et sur sa protection.

Il en résulte que l'administration n'a pas assuré la bonne exécution des dispositions législatives précitées et que sa responsabilité pour faute de service est établie.

#### En ce qui concerne le traitement du signalement de Mme X et les mesures de protection mises en œuvre

- *Sur le traitement du signalement de Mme X : une enquête administrative peu rigoureuse qui n'a pas tenu compte du principe de l'aménagement de la charge de la preuve*

Comme la Défenseure des droits l'a rappelé dans une décision cadre n° 2021-065 portant sur les faits de harcèlement sexuel dans les forces de sécurité publique, l'administration qui est saisie de faits de harcèlement sexuel présentant un caractère de vraisemblance doit impérativement diligenter une enquête administrative dans des délais brefs<sup>2</sup>.

En l'espèce, la DRFIPZ a confié, le 17 juin 2020, à deux auditeurs de la direction spécialisée des finances publiques pour l'étranger le soin de diligenter une enquête administrative sur les faits dénoncés par Mme X fin janvier 2020.

---

<sup>2</sup> Le décret n° 2020-256 relatif au dispositif de signalement des actes de violence, de discrimination, de harcèlement et d'agissements sexistes dans la fonction publique indique que le traitement des faits signalés est assuré « *notamment par la réalisation d'une enquête administrative* » (article 1er, 3°).

Les enquêteurs ont auditionné Mme X, M. Y et le responsable de la BCR de N, M. T. Le 12 novembre 2020, les enquêteurs ont remis leurs conclusions à Mme M, directrice de la DRFIP Z. Ces conclusions étaient ainsi libellées « *Au vu des auditions et des pièces produites, il apparaît que la matérialité des faits est complexe à établir sur la base des moyens d'investigation limités qui peuvent être mis en œuvre (...). La mission recommande donc de surseoir à d'éventuelles décisions disciplinaires dans l'attente des décisions judiciaires* ».

Si l'enquête administrative n'obéit pas à un formalisme particulier, il est important que celle-ci soit réalisée avec rigueur par des enquêteurs formés aux techniques de l'enquête administrative et au cadre juridique relatif au harcèlement sexuel.

Les entretiens conduits par les enquêteurs ont pris la forme d'une audition avec rédaction de procès-verbaux. L'analyse des procès-verbaux tend à montrer que l'enquête réalisée a été limitée que ce soit dans le choix des personnes auditionnées ou dans le choix des questions.

Les enquêteurs n'ont pas pris en compte les difficultés de preuve auxquelles peuvent se heurter les victimes de harcèlement sexuel, en particulier, le fait que ces situations se produisent généralement sans témoins, dans un huis clos recherché par les agresseurs.

En effet, même si Mme X a indiqué aux enquêteurs ne disposer d'aucun témoin direct des propos et gestes déplacés, elle a mentionné les noms de plusieurs collègues, Mme P et M. F, auprès desquels elle avait dénoncé ces agissements. Les enquêteurs auraient donc dû les entendre. Le souhait de discrétion évoqué par la réclamante lors de son signalement visait seulement à ce que le mis en cause ne soit pas informé qu'elle allait porter plainte et ne peut justifier comme le prétend l'administration le refus implicite des enquêteurs de procéder à l'audition des témoins cités par la réclamante.

Ainsi, s'il est exact que les enquêteurs ne disposent pas des mêmes prérogatives que les autorités judiciaires comme le souligne la direction générale des finances publiques, aucun obstacle ne s'opposait à ce qu'ils entendent Mme P et M. F lesquels, ainsi que l'a relevé le tribunal judiciaire, ont confirmé aux autorités de police avoir reçu les confidences de la réclamante sur les agissements à connotation sexuelle de M. Y.

Les enquêteurs se sont aussi contentés de réponses assez vagues du mis en cause. Ainsi, après que ce dernier ait reconnu son attirance pour la réclamante et l'envoi d'un bouquet de 36 roses rouges, les enquêteurs sont passés à une autre question, sans rechercher par exemple, si cette attirance s'était manifestée en d'autres occasions. Ils n'ont pas non plus cherché à obtenir des explications concernant les faits dénoncés par Mme X dans ses échanges SMS avec ses collègues. De même, les messages menaçants du mis en cause n'ont pas été vraiment questionnés, ni pourquoi les messages envoyés par le mis en cause ont été effacés de son téléphone alors que ceux de Mme X ont été conservés.

Pour la Défenseure des droits, la façon dont l'enquête administrative a été réalisée n'a pas permis la recherche d'éléments objectifs visant à établir la matérialité des faits. Il apparaît que les enquêteurs n'ont pas été formés aux problématiques de harcèlement sexuel, en particulier à l'aménagement de la charge de la preuve qui prévaut dans ce domaine ainsi que le rappelle de façon constante le juge administratif.

Il en a résulté une minimisation des faits subis par Mme X ce qui a amené l'administration à ne pas prendre toutes les mesures appropriées pour la protéger.

- *Sur les mesures de protection prises par la DRFIP Z à la suite du signalement de Mme X : des mesures insuffisantes qui n'ont pas permis de garantir sa sécurité et sa santé*

Il importe de rappeler que le droit de ne pas subir des faits de harcèlement sexuel dans l'exercice de ses fonctions qui est garanti par le statut oblige l'administration à prendre toutes les mesures appropriées pour protéger ses agents. L'obligation de sécurité doit donc conduire

l'employeur public à examiner systématiquement l'opportunité de prendre des mesures d'éloignement de l'agent mis en cause.

En l'espèce, M. T, le responsable hiérarchique des protagonistes, a indiqué avoir reçu la réclamante début février. Celle-ci « *lui aurait fait part d'une situation anormale avec M. Y, sans me dire vraiment de ce que c'était et qu'elle ne souhaitait plus travailler avec lui lors des interventions extérieures. J'ai compris à demi-mot de quoi il s'agissait sans connaître le détail des faits. Elle m'a dit qu'elle envisageait de porter plainte* ».

À la suite de cet entretien, M. T a mis en place « *une organisation pour [que Mme X] soit en sécurité* », ce que la réclamante confirme.

Toutefois, la Défenseure des droits constate que M. T n'a pas alerté sa hiérarchie, la direction régionale, ni orienté la réclamante vers les acteurs de prévention, comme le médecin de prévention, ce qui pour la Défenseure des droits révèle un manque de formation en matière de prévention.

Le 24 février 2020, la directrice régionale, Mme M a été informée par la réclamante de la plainte déposée à l'encontre de M. Y pour harcèlement sexuel. Des instructions ont été données à M. T pour faire en sorte que Mme X n'effectue plus de mission avec le mis en cause.

C'est la seule mesure prise jusqu'au 15 juin 2020, date à laquelle la direction régionale a décidé d'affecter M. Y sur un autre site, distant d'environ 700 mètres du bureau de la réclamante.

L'administration n'a pas pris de mesure de suspension des fonctions de l'agent mis en cause, alors que cette mesure semblait appropriée au regard des risques pesant sur la sécurité de la réclamante.

Cette mesure provisoire est prévue par l'article L. 531-1 du CGFP « *le fonctionnaire, auteur d'une faute grave, qu'il s'agisse d'un manquement à ses obligations professionnelles ou d'une infraction de droit commun, peut être suspendu par l'autorité ayant pouvoir disciplinaire qui saisit, sans délai, le conseil de discipline* ».

La jurisprudence indique que « *pour prononcer une suspension qui écarte l'intéressé de toute activité, l'administration ne peut, en conséquence, légalement se fonder que sur des griefs ayant un caractère de vraisemblance suffisant, tirés soit des constatations faites par le juge judiciaire, soit de ses propres informations, et permettant de penser que l'intéressé avait commis une faute grave* »<sup>3</sup> ce qui n'implique nullement que les faits soient établis à ce stade.

En l'espèce, l'administration disposait d'informations qui lui permettaient de prendre cette décision au regard des conditions posées par les textes et la jurisprudence. D'une part, la question de la sécurité de la réclamante avait été invoquée par les services de police auprès de M. T, dès le 5 mars 2020. D'autre part, la réclamante a informé Mme M, le 20 mai 2020 de la garde à vue de M. Y et de son renvoi devant le tribunal judiciaire, le 25 mars 2021.

Dans ses observations, l'administration a confirmé que Mme M a bien eu connaissance, après le 20 mai 2020, du renvoi de M. Y pour harcèlement sexuel devant le tribunal judiciaire Cette seule information était de nature à révéler une faute grave et justifiait qu'une mesure de suspension provisoire soit décidée par l'administration.

Le principe de présomption d'innocence ou l'absence de mesure de contrôle judiciaire qui ont été invoqués par l'administration ne peuvent servir de justifications au refus de prendre une mesure de suspension des fonctions. Celle-ci est en effet une mesure conservatoire prise dans

---

<sup>3</sup> CE, 5 mars 2008, req. n° 312719



l'intérêt du service qui ne porte atteinte au principe de présomption d'innocence (CE, 20 mai 2009, n°309961).

L'administration n'a pris cette mesure que le 28 octobre 2021 après la condamnation du mis en cause par le tribunal judiciaire, délai qui pour le Défenseur des droits ne se justifie pas.

S'agissant de la demande d'octroi de la protection fonctionnelle sollicitée par Mme X, celle-ci lui a été refusée, le 3 août 2020, malgré le renvoi de M. Y devant le tribunal judiciaire.

Dans sa décision, l'administration estime que ce refus est justifié car la réalité des faits n'était pas établie. Pourtant, l'agent qui demande le bénéfice de la protection fonctionnelle doit seulement soumettre des éléments de faits susceptibles de faire présumer l'existence de faits de harcèlement (CAA Marseille, 15 janvier 2019, n°17 MA00578)

Dans sa réponse à la note de contradictoire, l'administration indique qu'à la date du 3 août 2020, elle ne disposait pas des conclusions de l'enquête administrative.

Toutefois, l'administration a refusé de prendre en compte le renvoi du mis en cause devant le tribunal judiciaire de Nantes dont elle était pourtant informée depuis le 20 mai 2020. Or, ce renvoi doit être regardé comme un élément sérieux permettant de présumer que l'intéressée a subi des faits de harcèlement sexuel de la part de M. Y.

En ce sens, le *Guide de déontologie des agents de la direction générale des finances publiques* indique que l'assistance juridique est due « *si des poursuites sont engagées ce qui se matérialise par un avis à victime (en cas d'attaque)* ». Le directeur général des finances publiques n'explique pas pourquoi ses services ont refusé de suivre ses consignes.

Dans ces conditions, l'administration qui ne fait valoir ni motif d'intérêt général, ni de faute personnelle de la part de la réclamante, a commis une faute de nature à engager sa responsabilité en refusant d'accorder le bénéfice de la protection fonctionnelle à Mme X (CE 12 mars 2010 n°308974).

Il importe de souligner que le principe de la présomption d'innocence dont bénéficie M. Y dans le cadre de la procédure pénale ne s'oppose pas à la protection de Mme X durant le traitement de son signalement.

L'administration fait valoir que même si elle n'a pas accordé à la réclamante la protection fonctionnelle en août 2020, elle a, en pratique, pris des mesures de soutien à la réclamante.

Néanmoins, il résulte des éléments de l'enquête que la réclamante n'a pas eu le soutien de son administration et que cela a eu des conséquences sur son état de santé. Mme X a manifesté à plusieurs reprises auprès de son administration le sentiment de ne pas être soutenue et « *d'être prise pour une menteuse* ». Mme N, en tant que représentante du personnel a également souligné le manque de bienveillance et d'empathie de la part de la directrice régionale.

Le défaut de soutien est confirmé par le médecin de prévention, le docteur A, qui a expliqué, lors du CHSCT du 29 septembre 2020, avoir aussi « *ressenti un manque d'empathie [de la part de la direction] et aurait aimé entendre que les protagonistes étaient bien perçus comme « supposé victime » et « supposé agresseur »* » et évoqué « *sa crainte qu'en l'absence ressentie de protection et de respect de la part de ses collègues, la personne ne se trouve dans l'obligation de se trouver à nouveau en congés maladie ordinaire* ». Comme évoqué plus avant, celui-ci a insisté lors du CHSCT du 9 novembre 2021 « *sur la nécessité de mettre en place l'accueil adéquat quand un agent se dit victime* ».

Il résulte d'autres pièces du dossier que la santé de la réclamante s'est dégradée après son signalement et, singulièrement, après sa mutation au sein du pôle *contrôle expertise*.

Cette situation apparaît liée aux commentaires malveillants qui ont circulé au sein du nouveau service de la réclamante et dont plusieurs représentants syndicaux se sont fait l'écho lors d'un CHST qui s'est tenu le 29 septembre 2020. Interrogée sur les mesures prises pour faire cesser les rumeurs et les propos malveillants dont la réclamante se plaignait, l'administration confirme avoir demandé aux chefs de service, dès le lendemain du CHSCT, de veiller à ce qu'il n'y ait pas de commentaire déplacé concernant Mme X.

Toutefois, il semble que cette mesure n'ait pas été suffisante puisque le médecin de prévention a constaté dans un avis rendu le 20 janvier 2021 que *« l'état de santé [de l'intéressée] est incompatible avec les conditions liées au poste de travail occupé »*.

Il n'apparaît pas que l'administration ait entrepris, à la suite de cet avis, des actions visant à améliorer les conditions de travail de Mme X afin de lui garantir sa sécurité et sa santé.

Au contraire, Mme X a été placée en arrêt de travail du 13 mars au 7 mai 2021 puis du 12 février au 24 avril 2022. Ces arrêts ont été pris en charge au titre de la maladie professionnelle reconnue par l'administration, le 16 septembre 2021. L'intéressée a été également suivie pendant plusieurs mois par un psychiatre qui lui a prescrit des antidépresseurs.

Il résulte de l'analyse qui précède que les mesures prises par l'administration n'ont pas été suffisantes pour garantir à Mme X le soutien et la protection à laquelle elle aurait dû prétendre au titre de la protection fonctionnelle et de son droit à sa santé.

Par suite, la DRFIPZ n'a pas satisfait à son obligation de sécurité en matière de prévention et de protection des faits de harcèlement sexuel, ce qui constitue une faute de sa part.

#### En ce qui concerne les représailles alléguées par Mme X

Aux termes de l'article 6 ter de la loi du 13 juillet 1983 applicable au moment des faits *« (...) Aucune mesure concernant notamment (...) l'affectation et la mutation ne peut être prise à l'égard d'un fonctionnaire :1° Parce qu'il a subi ou refusé de subir les faits de harcèlement sexuel mentionnés aux trois premiers alinéas, y compris, dans le cas mentionné au a, si les propos ou comportements n'ont pas été répétés ;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. 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 3 de la loi n°2008-496 précise aussi qu' *« 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 »*.

Mme X estime que sa mutation au pôle *« contrôle expertise »*, en septembre 2020 constitue une mesure de représailles consécutive à son signalement pour harcèlement sexuel.

Il convient de relever que la mutation de la réclamante fait suite à la suppression d'un poste de cadre A au sein de son ancien service, la BCR de N. La suppression d'un poste à la BCR de N a été présenté au comité local technique les 13 et 20 janvier 2020, avant le signalement de la réclamante. L'administration a expliqué qu'en l'absence de départ volontaire, c'est l'agent le plus jeune administrativement sur le poste qui doit quitter le service et faire une demande de mutation. Mme X étant l'agent le plus jeune, c'est son poste qui a été supprimé. Cette explication repose sur des éléments objectifs.

Si le changement d'affectation de Mme X ne paraît pas constituer une mesure de représailles au sens des dispositions précitées, la Défenseure des droits estime que la DRFIP Z aurait dû prendre les mesures nécessaires pour trouver à Mme X une affectation qui préserve sa sécurité et sa santé, ce qui n'a pas été le cas concernant son poste au sein du pôle *« contrôle*

*expertise* ». Il est évident que cette affectation et le choix qui a été fait par l'administration de ne suspendre, ni muter dans l'intérêt du service l'agent mis en cause ont renforcé chez la réclamante le ressenti de subir des représailles, ce qui a contribué à détériorer son état de santé psychique.

Enfin, Mme X soutient aussi que le rejet de sa candidature au poste d'inspecteur des finances publiques à la BCR de W constitue une mesure de représailles car elle aurait dû bénéficier d'une priorité de mutation en raison de la suppression de son poste à la BCR de N. En l'espèce, le tribunal administratif de Nantes a été saisi sur la question de savoir si la réclamante pouvait ou non bénéficier de la priorité de mutation en application d'une note du 2 mai 2020 relative au mouvement local des agents de catégorie A, B et C du 1<sup>er</sup> septembre 2020. En l'état de la procédure devant le tribunal administratif de Nantes qui a prononcé une clôture de l'instruction, la Défenseure des droits estime qu'elle ne dispose pas d'éléments suffisants pour se prononcer sur ce point.

#### En ce qui concerne la décision de suspension de la procédure disciplinaire à l'encontre de l'agent mis en cause

L'autorité investie du pouvoir disciplinaire ne méconnaît pas le principe de la présomption d'innocence en prononçant une sanction sans attendre que les juridictions répressives aient définitivement statué (CE, 27 mai 2009, n°310493).

La DRFIP a indiqué au Défenseur des droits avoir suspendu la procédure disciplinaire à l'encontre de M. Y « *dans l'attente qu'une décision définitive soit rendue par la juridiction répressive* ». Toutefois, l'administration ne fait valoir aucun élément objectif permettant d'écarter le harcèlement sexuel retenu par le tribunal judiciaire. En tout état de cause, il importe de souligner qu'aucune disposition juridique n'oblige l'administration à constater l'existence d'une infraction pénale pour sanctionner disciplinairement un agent.

Ce faisant, la Défenseure des droits souligne qu'elle sera attentive aux suites disciplinaires qui seront données par l'administration.

#### ***Sur la réparation des préjudices de Mme X à la suite des faits de harcèlement sexuel dont elle a été victime***

La Défenseure des droits constate que la protection fonctionnelle accordée à Mme X, le 25 novembre 2021, est incomplète en ce qu'elle ne propose aucune mesure de réparation des préjudices résultant du harcèlement sexuel subi par Mme X (CAA de Bordeaux, 2<sup>ème</sup> chambre, 13 juillet 2021, 19BX03028 20BX00901).

Les faits commis par M. Y suffisent à engager la responsabilité de l'administration (CE, 28 juin 2019, n°415863).

De plus, l'administration a aussi manqué à son obligation de prévention et de protection en matière de harcèlement sexuel, ce qui constitue une faute de sa part.

Conformément à une jurisprudence constante, la victime d'un agissement fautif, tel un harcèlement ou une discrimination, a droit à la réparation intégrale des préjudices subis (par exemple CE, 11 juillet 2011, n° 321225).

Cette analyse conduit la Défenseure des droits à demander à l'administration de se rapprocher de Mme X afin de procéder à la réparation de ses préjudices.

Au-delà de la situation individuelle de Mme X et dans l'objectif d'une part de renforcer la protection des victimes et d'autre part de sécuriser les enquêtes administratives en matière de harcèlement sexuel, la Défenseure des droits décide d'adresser les recommandations

générales suivantes au ministre de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique :

- veiller à ce que la conduite d'une enquête administrative soit faite de façon rigoureuse par une personne qualifiée et dûment formée aux problématiques de harcèlement sexuel et à l'aménagement de la charge de la preuve;
- accorder le bénéfice du droit à la protection fonctionnelle dès qu'il existe une présomption de harcèlement sexuel et ne pas en restreindre sa portée à la seule prise en charge des frais d'avocat ;
- rappeler aux responsable de service le principe de l'indépendance des procédures pénales, civiles et administratives et l'étendue du pouvoir disciplinaire en cas de procédure pénale ou en l'absence de poursuites pénales.

La Défenseure des droits demande au ministre de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique de rendre compte des suites données à ses recommandations dans un délai de trois mois à compter de la notification de la présente décision.

Claire HÉDON