



---

**Décision du Défenseur des droits n°MLD-2013-64**

---

RESUME ANONYMISE DE LA DECISION

**Décision relative à des faits de harcèlement discriminatoire en raison des activités syndicales d'un policier (recommandation)**

**Domaine de compétence de l'Institution :** Lutte contre les discriminations

**Thèmes de la décision :**

- domaine de discrimination : Emploi public
- sous-domaine : Harcèlement moral
- critère de discrimination : Activités syndicales

**Synthèse :**

Un réclamant, brigadier chef de la police nationale, a saisi le Défenseur des droits d'une réclamation relative à des faits de harcèlement en raison de ses activités syndicales de la part de son supérieur hiérarchique. Il est délégué syndical, ce qui a donné lieu à de nombreuses décharges d'activités. L'enquête menée par le Défenseur des droits, permet de considérer, que conformément au principe de l'aménagement de la charge de la preuve, le réclamant a été victime de harcèlement discriminatoire en lien avec ses activités syndicales, en méconnaissance notamment des articles 6 et 6 *quinquies* de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires. En l'espèce, la situation professionnelle du réclamant s'est fortement dégradée suite aux agissements de sa hiérarchie à son encontre, en lien avec ses activités syndicales. Le réclamant a, ainsi, été l'objet d'un refus de mutation injustifié, d'une suppression de sa prime en raison de ses absences pour raisons syndicales, ainsi que de notations administratives faisant mention de ses absences syndicales pourtant dûment justifiées. Au regard de l'ensemble des éléments du dossier, le Défenseur des droits considère que le réclamant a été victime de harcèlement à raison de ses activités syndicales, alors que le Ministre de l'intérieur n'apporte pas d'éléments objectifs suffisants. Par suite, il est recommandé au Ministre de l'intérieur, de réviser la notation du réclamant au titre de l'année 2010 et de lui attribuer le versement de sa prime d'officier de policier judiciaire indûment supprimée.



Paris, le 23 avril 2013

---

**Décision du Défenseur des droits n°MLD-2013-64**

---

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

Vu la loi n°84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique d'Etat ;

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 décret n°2002-682 du 29 avril 2002 relatif aux conditions générales d'évaluation, de notation et d'avancement des fonctionnaires de l'Etat.

Saisi par M. A, brigadier-chef de la police nationale, d'une réclamation relative à des faits de harcèlement en raison de ses activités syndicales ;

Décide, en vue de régler la situation exposée dans la note récapitulative ci-jointe, de formuler les recommandations suivantes au Ministre de l'intérieur :

- réviser la notation de M. A au titre de l'année 2010 ;
- lui attribuer le versement de sa prime d'officier de policier judiciaire, à compter de janvier 2010 ;
- le tenir informé des mesures prises conformément à ses recommandations, dans un délai de quatre mois.

Le Défenseur des droits

Dominique Baudis

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

La haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité a été saisie le 1<sup>er</sup> mars 2010, par M. A, brigadier chef de la police nationale, d'une réclamation relative à des faits de harcèlement en raison de ses activités syndicales, dans le cadre de ses fonctions à B.

M. A est délégué du syndicat C, ce qui a donné lieu à de nombreuses décharges d'activités, tantôt partielles, tantôt totales.

Depuis le 1<sup>er</sup> mai 2011, conformément à l'article 44 de la loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011 susvisée, « *les procédures ouvertes par [...] la Haute Autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité [...] se poursuivent devant le Défenseur des droits. A cette fin, les actes valablement accomplis par [...] la Haute Autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité sont réputés avoir été valablement accomplis par le Défenseur des droits* ».

### ▪ **Discussion :**

Concernant le cadre juridique applicable, il convient de rappeler qu'aux termes de l'alinéa 6 du Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946, « *tout homme peut défendre ses droits et ses intérêts par l'action syndicale et adhérer au syndicat de son choix* ».

Ainsi, le droit syndical est constitutionnellement garanti aux agents publics et ne saurait être regardé comme un obstacle à l'exercice des fonctions.

En outre, selon les articles 6 et 6 *quinqüièmes* de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires dispose qu'« *aucune distinction, directe ou indirecte, ne peut être faite entre les fonctionnaires en raison (...) de leurs opinions syndicales (...)* », et « *aucun fonctionnaire ne doit subir les agissements répétés de harcèlement moral qui ont pour objet ou pour effet une dégradation des conditions de travail susceptible de porter atteinte à ses droits et à sa dignité, d'altérer sa santé physique ou mentale ou de compromettre son avenir professionnel* ». Le harcèlement est considéré comme une forme de discrimination lorsqu'il est lié à l'un des critères prohibés par la loi, tel que notamment l'engagement syndical.

Au sens de ces dernières dispositions, le harcèlement moral n'est constitué que si deux conditions sont réunies : tout d'abord, la constatation d'agissements excédant les limites de l'exercice normal du pouvoir hiérarchique ; ensuite, le fait que de tels agissements conduisent à une dégradation sensible des conditions de travail susceptible de porter atteinte aux droits et à la dignité de l'agent, d'altérer sa santé physique ou mentale ou de compromettre son avenir professionnel.

Par ailleurs, il ressort de la jurisprudence, que l'accumulation de décisions défavorables à un agent permet de caractériser le harcèlement moral dont il est victime et, cela, même si elles apparaissent parfaitement justifiées en apparence (C.Cass, ch.soc. 6 juin 2012, n° 10-27766).

S'agissant des modalités d'administration de la preuve, le Conseil d'Etat a considéré, lorsque le moyen tiré de la violation du principe de non-discrimination ou d'égalité est soulevé par le demandeur, « *que, s'il appartient au requérant qui s'estime lésé par une telle mesure de soumettre au juge des éléments de fait susceptibles de faire présumer une atteinte à ce*

*dernier principe, il incombe au défendeur de produire tous ceux permettant d'établir que la décision attaquée repose sur des éléments objectifs étrangers à toute discrimination ; que la conviction du juge, à qui il revient d'apprécier si la décision contestée devant lui a été ou non prise pour des motifs entachés de discrimination, se détermine au vu de ces échanges contradictoires ; qu'en cas de doute, il lui appartient de compléter ces échanges en ordonnant toute mesure d'instruction utile » (CE, Ass., 30 octobre 2009, Mme PERREUX, n° 298348 ; CE, 10 janvier 2011, Mme LEVEQUE, n° 325268).*

Cette jurisprudence a été régulièrement confirmée par le Conseil d'Etat (par exemple : CE, 7 juillet 2010, Mme POLIAK, n° 322636).

Un tel dispositif, proche de celui de l'aménagement de la charge de la preuve posé notamment à l'article 4 de 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, fait peser sur la personne mise en cause la charge de montrer que la situation contestée est justifiée par des éléments objectifs étrangers à toute discrimination.

En l'espèce, la situation professionnelle de M. A s'est fortement dégradée suite aux agissements de sa hiérarchie à son encontre, en lien avec ses activités syndicales. Le réclamant invoque, ainsi, une série de mesures prises par son supérieur ayant porté atteinte au déroulement normal de sa carrière liées à ses activités syndicales.

Ses difficultés ont commencé avec l'arrivée du commandant D à la CSP de B en tant que chef de service en octobre 2008. M. A a demandé, à la fin de l'année 2008, à quitter la brigade de nuit en proposant d'être affecté en journée à la brigade d'assistance administrative et judiciaire et de la Sécurité routière, et d'assurer également toutes les astreintes de nuit hors weekend et jours fériés. Sa demande a, toutefois, été rejetée.

Si dans le cadre de l'enquête menée par le Défenseur des droits, l'administration souligne que ce refus était fondé sur les nécessités du service, elle n'apporte aucun commencement de preuve à l'appui de ses allégations.

En outre, en octobre 2009, M. A a informé le commandant B qu'il souhaitait être détaché en vue des élections professionnelles de janvier 2010 et qu'il serait judicieux de changer son affectation pour éviter que la brigade de nuit en subisse les conséquences. Il a alors bénéficié d'autorisations spéciales d'absence durant cette période.

Toutefois, le 21 août 2009, à l'occasion d'un entretien entre M. E, membre du syndicat C, M.A et M. D, ce dernier a déclaré si « *vous faites le choix d'une activité syndicale, je vous enlèverai votre qualité d'OPJ et tous les avantages qui vont avec* ». M. E a fourni un témoignage sur ce point, qui n'est pas contesté par l'administration.

C'est ainsi que la prime d'officier de police judiciaire (OPJ) a été supprimée, à compter de janvier 2010, à M. A. Dans le cadre de l'instruction menée par le Défenseur des droits, le Ministre de l'intérieur justifie sa décision, par le fait que cette prime serait liée à l'exercice effectif des fonctions et que, par conséquent, elle a été supprimée, à partir du moment où l'intéressé a cessé toute activité opérationnelle en raison de ses décharges totales d'activité pour raisons syndicales.

Il résulte, toutefois, d'une jurisprudence constante du Conseil d'Etat, que « *le fonctionnaire qui bénéficie d'une décharge totale de service pour l'exercice d'un mandat syndical a droit que lui soit maintenu le bénéfice de l'équivalent des montants et droits de l'ensemble des primes et indemnités légalement attachées à l'emploi qu'il occupait avant d'en être déchargé pour exercer son mandat* » (par exemple : CE, 27 juillet 2012, n° 344801). Sont ainsi, notamment, concernées les primes liées à l'exercice effectif des fonctions.

Par suite, la prime d'OPJ de M. A ne pouvait valablement être supprimée, en raison de sa décharge d'activité pour raisons syndicales.

Par ailleurs, M. B a refusé une demande de report de congés annuels à M. A en précisant dans sa fiche de congés « *Avis défavorable pour un congé annuel 2009 eu égard à votre indisponibilité continue depuis octobre* », cette indisponibilité correspondant en réalité à des absences pour motif syndical dûment justifiées.

L'enquête menée par le Défenseur des droits révèle, aussi, que la notation de M. A a fortement chuté en raison de ses activités syndicales.

Or, selon l'article 17 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, les « *notes et appréciations générales attribuées aux fonctionnaires* » expriment « *leur valeur professionnelle* ».

En outre, aux termes de l'article 3 du décret n°2002-682 du 29 avril 2002 relatif aux conditions générales d'évaluation, de notation et d'avancement des fonctionnaires de l'Etat, l'entretien d'évaluation « *porte, principalement, sur les résultats professionnels obtenus par le fonctionnaire au regard des objectifs qui lui ont été assignés et des conditions d'organisation et de fonctionnement du service dont il relève, sur ses besoins de formation compte tenu notamment, des missions qui lui sont imparties et sur ses perspectives d'évolution professionnelle en termes de carrière et de mobilité (...)* ».

Au regard de ces dispositions, la notation des fonctionnaires doit être exclusivement fondée sur la manière de servir de l'agent. Les évaluations doivent être motivées par des éléments objectifs permettant d'apprécier notamment l'engagement de l'agent au service et la qualité de ses travaux. Tout motif d'abaissement de la note étranger à la manière de servir de l'intéressé est irrégulier (CAA Paris, 29 décembre 2000, Ministre de l'éducation nationale c/ Mme Reynal, n° 99PA04154).

L'activité syndicale d'un agent ne doit en aucun cas être mentionnée sur sa fiche de notation. Ainsi, dans un jugement du 22 décembre 2010 (n° 0819489/5-3), le tribunal administratif de Paris a considéré que le critère du temps de présence du fonctionnaire au sein du service, eu égard à sa décharge d'activité, n'est pas au nombre des éléments qui peuvent être pris en compte par l'autorité investie du pouvoir de fixer l'appréciation générale et la note exprimant la valeur professionnelle du fonctionnaire, à moins de commettre une erreur de droit.

En l'espèce, s'agissant de sa notation pour 2010, cette dernière est passée de 6 à 4. Le commandant B a également précisé, dans cette notation, que M. A était un « *fonctionnaire dont les absences répétées non programmées ont été à l'origine d'une production anecdotique et dysfonctionnement préjudiciables au bon fonctionnement du service* », pouvant légitimement laisser supposer, compte tenu de ses précédentes absences pour raisons syndicales, qu'il s'agissait à nouveau d'une référence à ses absences pour de tels motifs, pourtant dûment justifiées, même si elles n'ont pas toujours été sollicitées suffisamment à l'avance. Il est également mentionné que le réclamant aurait adopté « *une position critique et rebelle vis-à-vis de ses supérieurs hiérarchiques* ».

Or, il ressort des pièces du dossier, et notamment de l'attestation fournie par M. E que M. B avait été prévenu des absences liées aux activités syndicales du réclamant.

S'il est vrai, qu'à la suite de la contestation de M. A, il a obtenu la mutation sollicitée au sein de la circonscription de sécurité publique de F conformément à son souhait, il résulte néanmoins des éléments qui précèdent que M. A a été l'objet de harcèlement discriminatoire à raison de ses activités syndicales, alors que le Ministre de l'intérieur n'apporte pas d'éléments objectifs suffisants pour lever cette présomption.

Par suite, l'enquête menée par le Défenseur des droits permet de considérer que M. A a fait l'objet d'une discrimination en raison de ses activités syndicales en méconnaissance, notamment, des articles 6 et 6 *quinquies* de loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires