



Décision du Défenseur des droits MLD-2013-153

RESUME ANONYMISE DE LA DECISION

Décision relative à la formulation d'observations en justice

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

Thème : Harcèlement moral discriminatoire

Synthèse :

Le Défenseur des droits a été saisi par le tribunal administratif d'Orléans d'une demande d'avis relative à la requête introduite par M. X. sollicitant l'indemnisation du préjudice subi en raison des faits de harcèlement moral discriminatoire dont il a été l'objet au sein de l'office public d'HLM où il exerçait ses fonctions. Saisie de cette affaire, la Halde avait estimé, dans sa décision n° 2009-30 du 2 février 2009, que ces faits étaient fondés sur les activités syndicales de l'intéressé et recommandé l'indemnisation du préjudice subi. En l'absence de réponse satisfaisante apportée par le responsable de l'organisme mis en cause, le Défenseur des droits formule ses observations devant la juridiction saisie.

Paris, le 6 août 2013

Décision du Défenseur des droits MLD-2013-153

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 le décret n° 2005-215 du 4 mars 2005 relatif à la haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité ;

Saisi par le tribunal administratif d'une demande d'avis relative au recours (n° 1301117-1) introduit par M. X sollicitant l'indemnisation du préjudice subi en raison des faits de harcèlement moral discriminatoire dont il a été l'objet au sein de l'office public d'HLM où il exerçait ses fonctions,

Décide de présenter les observations suivantes.

Dominique BAUDIS

**Observations devant le tribunal administratif d'Orléans
en application des dispositions de l'article 33 de la loi organique
n° 2011-333 du 29 mars 2011 relative au Défenseur des droits**

Par courrier du 3 mai 2013, le Défenseur des droits a été saisi d'une demande d'avis adressée par le Tribunal administratif, relative à la requête introductive d'instance déposée par M. Francis GUET et enregistrée au greffe le 17 avril 2013 (n° 1301117-1) (**Pièce n° 1**).

Le requérant sollicite l'annulation de la décision du 18 février 2013 par laquelle le Directeur général de l'Office Public pour l'Habitat (OPH) a rejeté sa demande préalable d'indemnisation des préjudices liés au harcèlement moral discriminatoire qu'il estime avoir subi au sein de cet établissement (20 000 euros) et au refus d'attribution de la nouvelle bonification indiciaire (NBI) (5000 euros).

• Rappel des faits

La Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité (Halde) a été saisie le 25 juillet 2007 par un syndicat d'une réclamation relative à la différence de traitement dont celui-ci aurait fait l'objet de la part du directeur général de l'OPH et aux faits de harcèlement moral dont auraient été victimes ses représentants locaux, dont M. X. Le syndicat estimait que ces faits étaient constitutifs d'une discrimination fondée sur les opinions syndicales.

Par la délibération n° 2009-30 du 2 février 2009, la Halde a estimé qu'au-delà de la rupture d'égalité entre les organisations syndicales, la succession de mesures défavorables prises à l'encontre des représentants de la section syndicale à partir de septembre 2006 était constitutive d'un harcèlement moral fondé sur les opinions syndicales des intéressés et prohibé par les articles 6 et 6 quinquies de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983.

La Halde recommandait ainsi au directeur de l'OPH non seulement d'affecter M. X sur un poste comportant des responsabilités comparables à celles qu'il exerçait auparavant, mais aussi de l'indemniser pour le préjudice résultant des faits de harcèlement moral constatés (**Pièce n° 2**).

Par courrier du 20 mars 2009 adressé au réclamant, le directeur général de l'OPH a informé M. X de sa volonté de l'affecter sur un poste adéquat et d' « *engager rapidement des discussions sur [son] indemnisation (...) pour le préjudice moral résultant des faits de harcèlement moral dont [il avait] saisi la Halde* » (**Pièce n°3**).

Par courrier du 10 avril 2009, le directeur général de l'OPH adressait à la Halde une copie de ce courrier.

Par courrier du 25 mai 2009, le directeur de l'OPH informait la Halde « *qu'à ce jour, aucune suite n'a été donnée tant auprès de nos services qu'auprès de notre conseil aux courriers que nous avons adressés le 20 mars 2009 afin de proposer d'engager des discussions sur l'indemnisation de M. X (...) pour le préjudice moral qu'ils invoquaient à l'occasion de votre saisine* » (**Pièce n°4**).

• Discussion

Il n'appartient pas au Défenseur des droits de se prononcer sur la recevabilité du recours.

S'agissant de la discrimination alléguée, aux termes des dispositions de l'article 222-33-2 du Code pénal, « *le fait de harceler autrui par des agissements répétés ayant 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, est puni d'un an d'emprisonnement et de 15 000 € d'amende* ».

L'article 6 quinquies de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 dispose qu' « *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* ».

Aux termes de l'article 6 de cette même loi, « *aucune distinction, directe ou indirecte, ne peut être faite entre les fonctionnaires en raison de leurs opinions (...) syndicales (...)* ».

Depuis l'arrêt du Conseil d'Etat du 30 octobre 2009 (n° 298348), les agents publics s'estimant victimes de discrimination bénéficient d'un allègement de la charge de la preuve. S'il leur appartient de présenter les éléments permettant d'en présumer l'existence, il incombe au mis en cause de produire les informations permettant d'établir que les faits contestés sont justifiés par des éléments objectifs étrangers à toute discrimination.

Il ressort d'abord de l'enquête réalisée par la Halde et des pièces du dossier transmis par la juridiction que, le 26 septembre 2006, MM. X, comme d'ailleurs M. Y, a été sanctionné d'un blâme par le directeur général, en raison du comportement qu'il a eu à son égard, jugé insolent et provocateur.

Le directeur général de l'OPH estime que cette sanction était justifiée et souligne qu'elles n'ont d'ailleurs pas été contestées par les intéressés.

Il apparaît toutefois que cette sanction s'inscrit dans un contexte délétère caractérisé par le changement de serrure du local syndical sous contrôle d'huissier, la suspension des décharges syndicales, la sommation, toujours par huissier, de restituer les clés du local, et enfin une sommation de vider les lieux.

Un mois et demi après ces faits, le 15 novembre 2006, un courriel « confidentiel » a été trouvé à côté d'une photocopieuse sous une pile de copies de ce document.

Le directeur général estimant que ce courrier avait été reproduit par M. X, alors qu'il n'en était pas le destinataire, son ordinateur a été saisi et une demande d'explication lui a été adressée.

M. X a été suspendu de ses fonctions le 21 décembre 2006 et une procédure disciplinaire a été engagée à son encontre.

Il ressort de l'enquête que le Conseil de discipline du Centre de gestion, obligatoirement saisi, a rendu un avis défavorable au prononcé d'une sanction le 31 janvier 2007, considérant qu'il ne pouvait être établi que le courrier avait bien été édité et reproduit par M. X, celui-ci étant absent de son lieu de travail à cette date car placé en congé de maladie après un accident de travail.

Par arrêté en date du 1^{er} mars 2007, M. X a été rétabli dans ses fonctions.

Une plainte contre X a été déposée pour ces faits en mai 2007 par l'OPH, pour laquelle le juge d'instruction du tribunal de grande instance a rendu une ordonnance de non-lieu le 24 novembre 2010.

Ces éléments sont de nature à établir que les sanctions décidées par la direction de l'OPH, prises dans un climat conflictuel particulièrement dégradé depuis la suppression du local syndical, ne sont pas dépourvues de tout lien avec les activités syndicales de M. X.

Ce climat apparaît d'autant plus hostile et tendu que, dans le même temps, a été mise en œuvre une réorganisation interne de certains services de l'OPH. Elle a concerné 8 agents, dont 6 ont fait l'objet d'un changement d'affectation entraînant des modifications de fonctions ou de lieu de travail, parmi lesquels figuraient 4 syndicalistes, MM. X, Y et Mme Z responsables de la section syndicale, ainsi que M. O, représentant syndical.

Or, à l'issue de sa séance du 30 novembre 2006, la Commission administrative paritaire (catégorie C) a rendu un avis défavorable pour les changements d'affectation de MM. X et Y, avis consultatif dont le directeur général de l'OPH n'a pas tenu compte (il n'avait toutefois pas de compétence liée).

Par ailleurs, il ressort de l'enquête qu'en raison de sa nouvelle affectation, M. X, auparavant conseiller social, a été conduit, selon la fiche de poste transmise au Centre de gestion de la fonction publique territoriale, à abandonner ses fonctions de conseil et de suivi des dossiers des locataires en difficulté pour s'occuper de la « réception des appels téléphoniques des locataires ayant une réclamation », de la mise en place d'enquêtes sur ces réclamations et du conseil.

Le poste de conseiller social n'a toutefois pas été supprimé puisqu'il a été confié à Mme Z, également représentante syndicale, qui a refusé cette affectation au motif qu'elle « relève à mon avis d'une sanction de mon collègue M. X ».

Interrogé sur ce point, le Directeur de l'OPH a fait valoir, mais sans apporter aucun élément susceptible de démontrer, que « cette mutation n'a pas (...) modifié en profondeur les fonctions de M. X, ni même entraîné une rétrogradation de fait de cet agent, bien au contraire. La proposition de ce poste a été effectuée en considération des qualités professionnelles de l'intéressé » (courrier adressé à la haute autorité le 16 octobre 2008).

Au vu de l'ensemble de ces éléments, le Défenseur des droits estime que la décision de changement d'affectation visant M. X, n'était pas justifiée par l'intérêt du service mais prise en considération de son activité syndicale.

Il constate que ces décisions, ainsi que la succession de mesures défavorables prises à l'encontre de M. X à partir de septembre 2006 a contribué à créer une dégradation des conditions de travail susceptible de porter atteinte aux droits des représentants de la section syndicale.

Il considère que ces faits, fondés sur les opinions des responsables syndicaux, dont M. X, sont constitutifs d'une discrimination prenant la forme d'un harcèlement moral, prohibé par l'article 6 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983.

Conformément aux dispositions de l'article 33 de la loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011, le Défenseur des droits formule ses observations en ce sens devant le tribunal administratif.