

Statut

Le harcèlement sexuel dans la fonction publique

A la différence du harcèlement moral, la notion de harcèlement sexuel a été codifiée assez tôt sur le plan pénal. Cependant, la prise en compte des comportements graves ne saurait être éludée et une obligation de moyens pèse sur les supérieurs hiérarchiques.

LES AUTEURS

SÉBASTIEN BRACQ,

avocat associé,
LLC et associés,
bureau de Lyon

ANTOINE LOUCHE,

avocat,
LLC et associés,
bureau de Lyon

Dans le cadre de la première partie de ce vademecum sur la notion de harcèlement dans la fonction publique, cette étude porte sur le cas du harcèlement sexuel qui, bien que moins présent en jurisprudence, ne saurait être éludé au regard de la gravité de tels comportements.

Une nouvelle définition légale

La directive n°2002/73/CE du Conseil du 23 septembre 2002 prohibe le harcèlement sexuel comme constituant une discrimination. Cette directive a été transposée en droit interne par la même loi du 26 juillet 2005 qui a intégré les dispositions communautaires relatives au harcèlement moral. Toutefois, si la notion de harcèlement sexuel a été codifiée par la loi du 22 juillet 1992, le Conseil constitutionnel a censuré ces dispositions (1), censure intervenue en raison de l'imprécision de la définition des éléments constitutifs de l'infraction. Grâce à la loi relative au harcèlement sexuel d'août 2012, les pouvoirs publics ont rétabli le délit de harcèlement sexuel introduit en 1992, le code du travail et le code pénal (art. 222-33) retenant la même définition. Désormais, «le harcèlement sexuel est le fait d'imposer à une personne, de façon répétée, des propos ou comportements à connotation sexuelle 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». La répétition de faits n'est, à la différence du harcèlement moral, pas nécessaire pour que la qualification de harcèlement sexuel soit retenue. Ce délit est puni de deux ans d'emprisonnement et de 30000 euros d'amende. Ces peines sont portées à quatre ans et 45000 euros d'amende, lorsque les faits sont commis par une personne qui abuse de l'autorité que lui confèrent ses fonctions sur elle, ou commis à l'égard d'une personne vulnérable (en raison de son âge, état de santé, de la déficience physique ou mentale qu'elle présente) ou à l'encontre de la personne qui se trouve en état de dépendance au regard de la précarité de sa situation, notamment économique.

Conception prétorienne de la notion de harcèlement sexuel

Si la notion de harcèlement moral fait l'objet d'une grande richesse jurisprudentielle, celle de harcèlement sexuel est beaucoup plus aride. En effet, sur plus de deux siècles d'existence de la juridiction administrative, seules 63 décisions font référence à cette notion. Seules 6 d'entre elles ont été rendues en 2014 en matière de harcèlement sexuel, contre 10 en 2013.

La plus ancienne de ces décisions date de 1992 (2), soit l'année d'adoption de la loi instaurant le délit de harcèlement sexuel le juge ayant dans cette affaire limité son contrôle à celui de l'exactitude matérielle des faits.

Le Conseil d'Etat (3) a récemment précisé que : «[...] le harcèlement sexuel peut être constitué par des propos, ou des comportements à connotation sexuelle, répétés ou même, lorsqu'ils atteignent un certain degré de gravité, non répétés,

À NOTER

À la différence du harcèlement moral, la répétition de faits n'est pas nécessaire pour que la qualification de harcèlement sexuel soit retenue.

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».

Surtout, la Haute Assemblée avait déjà considéré en 2009 (4) que si les faits commis par un agent public donnent lieu à la fois à une action pénale et à des poursuites disciplinaires, l'administration peut se prononcer sur l'action disciplinaire sans attendre l'issue de la procédure pénale. Si cette dernière décide de différer sa décision, il lui incombe dans le choix de la sanction qu'elle retient, de tenir compte non seulement de la nature et de la gravité des faits répréhensibles,

Déjà paru

« Le harcèlement moral dans la fonction publique », « La Gazette » du 19 octobre, p.50.

mais aussi de la situation d'ensemble de l'agent en cause, à la date à laquelle la sanction est prononcée, compte tenu, le cas échéant, des éléments recueillis, des expertises ordonnées et des constatations faites par le juge pénal.

La jurisprudence a permis, avant 2014, de dresser les contours de cette notion. La cour administrative d'appel de Marseille (5) a considéré que les faits de harcèlement sexuel reprochés à un agent étaient suffisamment établis par « deux témoignages circonstanciés, crédibles et concordants », d'agents ayant été entendus par le conseil de discipline.

Toujours dans le cadre d'une procédure disciplinaire, la cour de Versailles (6) a considéré que la répétition d'attitudes déplacées et de propos vulgaires dépassant la simple grivoiserie par un supérieur hiérarchique, sur une femme placée sous son autorité, constituait des faits de harcèlement sexuel. Les juges avaient ici pris en considération la répétition des faits reprochés, comme en matière de harcèlement moral.

Une décision de cette même cour (7) illustre parfaitement l'analyse opérée par le juge administratif et le type de comportement ou d'acte de nature à constituer des faits de harcèlement sexuel : « [...] les faits reprochés ont été exercés par un supérieur hiérarchique sur sa collaboratrice, alors que celle-ci, qui avait perdu son mari l'année précédente était fragilisée sur le plan personnel et que le caractère obscène ou indécent de certains des messages adressés par le requérant à M^{me} C., [...] leur lourdeur et leur caractère insistant, contrastant avec la sobriété et le caractère professionnel des quelques messages de M^{me} C. versés au dossier, les plaintes de M. D. au sujet de la "passivité" de cette dernière, du fait qu'elle restait "sans voix et sans réaction" face à ses avances et serait une "petite fille sage" établissent, sinon un refus net à ces avances, du moins son défaut de participation ou de complicité à ce qui aurait été, selon le requérant, un "jeu de séduction librement pratiqué entre adultes consentants"; que les faits sus-rapportés révèlent, en revanche, de la part du requérant, l'existence d'une pression de caractère sexuel exercée sur une personne placée sous son autorité; que, du fait de sa situation de subordination par rapport à une personne qui risquait de perdre la maîtrise de ses pulsions, M^{me} C. a hésité à réagir de manière adéquate; que sa vulnérabilité et sa détresse, par rapport à cette situation, sont notamment illustrées par le fait que, pour y mettre fin, elle a été contrainte d'avoir recours aux services d'un ami qui, se faisant passer pour un agent police, a demandé à M. D. de cesser ses agissements sous peine d'en saisir la direction générale des services; qu'ainsi les actes de pression commis par M. D., qui ont créé à l'encontre de la victime, une situation intimidante, voire offensante, constituent, contrairement à ce qu'il soutient, des faits de harcèlement sexuel ». Cette situation d'espèce constitue presque un cas d'école en ce que cette dernière recoupe la très grande majorité des éléments légaux permettant de qualifier des faits de harcèlement sexuel.

Un arrêt de la cour administrative d'appel de Lyon (8) illustre aussi le lien qui peut exister entre procédures pénale et disciplinaire, le juge ayant tenu compte de la qualification de harcèlement sexuel retenue par le juge pénal à l'encontre

de l'agent, pour déterminer si la résiliation du contrat d'enseignement constituait une sanction manifestement disproportionnée. Cette même cour s'est fondée, en 2012 (9), sur une déclaration de main courante pour apprécier l'exactitude matérielle de faits de harcèlement sexuel.

Le bénéfice de la protection fonctionnelle est ouvert aux agents publics victimes de harcèlement sexuel, protection qui recouvre plusieurs aspects.

À NOTER

Le bénéfice de la protection fonctionnelle est ouvert aux agents publics victimes de harcèlement sexuel.

Au titre de la prévention, l'administration « doit mettre en œuvre les moyens les plus appropriés pour éviter ou faire cesser les attaques auxquelles le fonctionnaire est exposé » (10). La protection fonctionnelle implique également une obligation d'assistance, notamment dans le cadre des procédures administratives ou contentieuses engagées par, pour le compte ou à l'encontre de l'agent.

Enfin, l'administration doit indemniser l'agent. Comme a pu le rappeler la circulaire de 2014, l'agent a « [...] le droit d'obtenir directement auprès d'elle le paiement de somme couvrant la réparation du préjudice subi du fait des attaques, avant même que l'agent n'ait engagé une action contentieuse contre l'auteur de l'attaque [...] ».

Cet aspect de la protection fonctionnelle protège les agents publics de l'éventuelle indigence ou insolvabilité de l'auteur des actes répréhensibles, mais également de son éventuelle mauvaise foi, si ce dernier n'exécute pas spontanément les décisions de justice. Sur ce point, le Tribunal des conflits a rappelé qu'en pareille hypothèse l'administration est subrogée dans les droits de son agent et peut alors engager une action en réparation à l'encontre de l'auteur des faits de harcèlement.

Enfin, l'administration doit indemniser l'agent. Comme a pu le rappeler la circulaire de 2014, l'agent a « [...] le droit d'obtenir directement auprès d'elle le paiement de somme couvrant la réparation du préjudice subi du fait des attaques, avant même que l'agent n'ait engagé une action contentieuse contre l'auteur de l'attaque [...] ».

(1) Décision n°2012-240, QPC du 4 mai 2012.

(2) CE, 2 novembre 1992, req. n°117836.

(3) CE, 15 janvier 2014, « La Poste SA », req. n°362495.

(4) CE, 27 juillet 2009, « ministère de l'Éducation nationale », req. n°313588.

(5) CAA de Marseille, 14 février 2006, « commune de Marignane », req. n°02MA02364.

(6) CAA de Versailles, 16 mars 2010, req. n°09VE00930.

(7) CAA de Versailles, 13 mars 2014, « commune de Vélizy-Villacoublay », req. n°12VE03012.

(8) CAA de Lyon, 10 mai 2010, req. n°08LY01046.

(9) CAA de Lyon, 25 septembre 2012, req. n°12LY00326.

(10) Circulaire n°SE1 2014-1 du 4 mars 2014 relative à la lutte contre le harcèlement dans la fonction publique.

(11) TC, 18 février 2013, n°C3889.

RÉFÉRENCES

- Code pénal, art. 222-33.
- Loi n°92-684 du 22 juillet 1992 portant réforme des dispositions du code pénal relatives à la répression des crimes et délits contre les personnes.
- Loi n°2012-954 du 6 août 2012 relative au harcèlement sexuel.
- Circulaire n°SE1 2014-1 du 4 mars 2014 relative à la lutte contre le harcèlement dans la fonction publique.

À RETENIR

➤ **Prévention** Une protection efficace des agents publics implique une prévention à l'égard des actes de harcèlement sexuel.

➤ **Responsabilité** Cette prévention passe notamment par un plein exercice du pouvoir hiérarchique, lequel doit tout mettre en œuvre pour garantir la protection des agents sous son autorité.