

N° 321225
Mme Geneviève M...

Rapporteur : B. Chavanat

Section du Contentieux

Séance du 24 juin 2011
Lecture du 11 juillet 2011

M. Mattias GUYOMAR, rapporteur public

CONCLUSIONS

(Ce texte est celui qui a été prononcé par M. Guyomar en séance publique ; il a toutefois dû subir quelques modifications uniquement destinées à permettre d'identifier sans ambiguïté les références de jurisprudence citées dont les noms étaient effacés pour la mise en ligne.)

La présente affaire vous offre l'occasion de fixer le cadre de l'engagement de la responsabilité administrative en cas de harcèlement moral.

Mme M... est recrutée à compter du 1^{er} septembre 1989 en qualité d'adjoint administratif par la commune de Guécélard. Ses conditions de travail se détériorent, notamment à partir du recrutement d'une nouvelle directrice générale des services en 1999. L'intéressée saisit le maire à plusieurs reprises de cette situation.

Par un arrêté du 2 juin 2004, le maire prononce à son encontre une sanction d'exclusion temporaire de trois jours de ses fonctions, fondée sur plusieurs griefs relatifs à son comportement, sanction que l'intéressée attaque devant le tribunal administratif de Nantes. Le 28 septembre de la même année, Mme M... est placée en congé maladie pour une durée d'une année avant de bénéficier d'un congé longue maladie, à compter du 28 septembre 2005.

Le 2 décembre 2005, Mme M... demande au maire de la commune d'être indemnisée à raison du harcèlement moral dont elle estime avoir été victime de la part du nouveau secrétaire général de la commune. Sa demande fait masse de plusieurs chefs de préjudices (préjudice moral, pertes de salaires et perte de droits à la retraite consécutives à ses arrêts maladie) dont elle évalue le montant global à 120 000 euros. A la suite du refus opposé à cette demande, elle saisit le tribunal administratif de Nantes de conclusions indemnitaires.

Par deux jugements du 21 juin 2007, ce tribunal administratif rejette ces deux chefs de conclusions. Saisie par l'intéressée, la cour administrative de Nantes rejette l'appel de Mme M... par un arrêt du 13 juin 2008 contre lequel l'intéressée se pourvoit régulièrement en cassation.

Vous rejetterez le pourvoi en tant qu'il est dirigé contre la partie de l'arrêt qui a rejeté les conclusions dirigées contre l'arrêt municipal du 2 juin 2004. Pour rejeter les conclusions tendant à l'annulation de la sanction d'exclusion temporaire de trois jours prononcée à l'encontre de Mme M..., la cour d'appel a relevé que cette sanction était motivée par « l'insolence, l'agressivité verbale, la provocation, le manque de respect envers les élus et ses collègues » de Mme M... et qu'il ne ressortait pas des pièces du dossier que cette attitude, déjà relevée à l'encontre de l'intéressée au cours des années antérieures, ait été provoquée par des faits de harcèlement moral. Sur ces questions de pur fait, les juges du fond ont porté une appréciation souveraine qui est exempte de dénaturation. En jugeant que Mme M... avait commis, à raison de ces faits, une faute, ils n'ont pas commis d'erreur de qualification juridique.

Nous pouvons en venir à l'examen des conclusions dirigées contre la partie de l'arrêt qui rejette les conclusions indemnitaires de la requérante. Elles vous retiendront plus longtemps.

Les premiers juges comme la cour d'appel ont, dans un premier temps, reconnu l'existence d'un harcèlement moral à l'encontre de Mme M... mais ont, dans un second temps, considéré que son comportement était de nature à exonérer totalement la commune de sa responsabilité.

Citons les motifs contestés de l'arrêt attaqué : « Considérant, en premier lieu, qu'il ressort des pièces du dossier et qu'il n'est pas sérieusement contestable que Mme M..., employée par la commune de Guécélard depuis 1989, a connu, à compter de l'année 1999 et de l'entrée en fonctions d'un nouveau secrétaire général, une dégradation importante de ses conditions de travail se caractérisant, de la part de son supérieur hiérarchique, par une attitude de dénigrement systématique et une réduction non négligeable de ses attributions antérieures ; que l'intéressée, qui suit un traitement médical depuis l'année 2000, a été placée en congé de longue maladie à compter du 28 septembre 2005 en raison de son état dépressif ; qu'aucune mesure autre qu'une vaine tentative de médiation n'a été prise par le maire de la commune ; que cette situation révèle, dans les circonstances de l'espèce, des agissements constituant un harcèlement moral au sens des dispositions précitées de l'article 6 quinquies de la loi du 13 juillet 1983 et qui présentent, ainsi, le caractère d'une faute de nature à engager la responsabilité de la commune de Guécélard ; que, toutefois, il est tout aussi constant, ainsi que l'ont relevé les premiers juges, qu'en raison d'un comportement préexistant à l'arrivée, en 1999, du nouveau secrétaire général et se caractérisant par des difficultés relationnelles avec ses collègues et avec les élus, des refus d'obéissance aux instructions qui lui étaient données et une attitude excessivement agressive, Mme M... a largement contribué à la dégradation des conditions de travail dont elle se plaint ; que ce comportement est de nature à exonérer la commune de sa responsabilité ».

Le pourvoi soulève un unique moyen tiré de l'erreur de droit à avoir admis que le comportement d'un fonctionnaire victime d'un harcèlement moral était susceptible d'atténuer la responsabilité de la collectivité publique qui l'emploie. A titre subsidiaire, il est également soutenu qu'à tout le moins, la cour d'appel aurait commis une erreur de droit en admettant que le comportement fautif de Mme M... pouvait exonérer totalement la responsabilité de la commune.

Le litige s'est noué sous l'empire des modifications apportées au statut général de la fonction publique par la loi du 17 janvier 2002 de modernisation sociale.

Cette loi a introduit, dans la loi du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, un article 6 quinquies aux termes duquel : « 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.¹ [...] Est passible d'une sanction disciplinaire tout agent ayant procédé ou ayant enjoint de procéder aux agissements définis ci-dessus. (...) ».

Un mot tout d'abord s'agissant du terrain sur lequel la responsabilité administrative est susceptible d'être engagée. Nous vous proposons de consacrer le raisonnement retenu par les juges d'appel, de manière fort implicite sur ce point.

Il découle des dispositions précitées qu'un agent public qui a procédé à des agissements constitutifs d'un harcèlement moral commet une faute qui est passible d'une sanction disciplinaire. Compte tenu de sa nature, cette faute revêt un caractère personnel mais nous estimons qu'elle n'est, en principe, pas dépourvue de tout lien avec le service. Il en résulte que la responsabilité de la collectivité publique employeur de l'auteur et de la victime de ces agissements fautifs peut être engagée à raison de la faute résultant de cette faute personnelle non détachable du service

Indépendamment des cas dans lesquels le dommage résulte de la conjonction de deux fautes distinctes, l'une personnelle et l'autre de service (3 février 1911, *Anguet* p. 146), la jurisprudence admet en effet, afin de faciliter l'indemnisation des victimes et de limiter les inconvénients de la dualité des ordres de juridiction, la possibilité d'engager la responsabilité de l'Etat devant le juge administratif en cas de faute unique à caractère personnel à la condition que celle-ci ne soit pas dépourvue de tout lien avec le service. Cette faculté est naturellement admise dans les hypothèses où la faute a été commise à l'occasion du service (CE 21 avril 1937, *Delle Quesnel*, p. 413 ; 25 novembre 1955, *Dme veuve Paumier*, p. 564). Or, par définition, les cas de harcèlement se nouent au sein et à l'occasion du service.

Mais nous n'excluons pas que, dans l'hypothèse d'un harcèlement moral caractérisé, il puisse y avoir en réalité un cumul de faute. Commet une faute de service la collectivité publique employeur qui soit a laissé se perpétrer de tels agissements en son sein sans prendre les mesures adéquates pour les faire cesser soit même en a aggravé les conséquences.

Dans son article consacré au « harcèlement moral dans la fonction publique » (La semaine juridique Administrations et collectivités territoriales n° 1, 8 janvier 2007), le

¹ Cet article poursuit : « Aucune mesure concernant notamment le recrutement, la titularisation, la formation, la notation, la discipline, la promotion, l'affectation et la mutation ne peut être prise à l'égard d'un fonctionnaire en prenant en considération : / 1° Le fait qu'il ait subi ou refusé de subir les agissements de harcèlement moral visés au premier alinéa ; / 2° Le fait qu'il ait exercé un recours auprès d'un supérieur hiérarchique ou engagé une action en justice visant à faire cesser ces agissements ; / 3° Ou bien le fait qu'il ait témoigné de tels agissements ou qu'il les ait relatés. »

professeur Didier Jean-Pierre identifie ainsi trois terrains sur lesquels la responsabilité de l'employeur est susceptible d'être engagée :

- « la contribution directe au harcèlement. Même si le harcèlement est toujours le fait de personnes physiques, la personne publique engage sa responsabilité du fait des fautes de service commises par ses agents dès lors qu'elles ne sont pas dépourvues de tout lien avec le service [...] ;

- l'inaction de l'employeur pourtant informé par la victime de la situation rencontrée [...] ;

- la contribution indirecte de l'employeur à la dégradation des conditions de travail et au harcèlement. Le chef de service sans être l'auteur du harcèlement peut parfois aggraver les conditions de travail déjà dégradées de l'agent [...] ».

La plupart du temps, le harcèlement est le fait d'un supérieur. Il traduit alors un détournement du pouvoir hiérarchique. Mais il peut aussi provenir d'un simple collègue de travail. Mais, dans tous les cas, la faute personnelle commise par l'auteur du harcèlement a pour écho celle de la collectivité employeur qui a failli dans l'exercice de son pouvoir d'organisation et de direction, pour emprunter une notion de droit de travail.

C'est donc sur le terrain de la faute de service que la responsabilité de la collectivité publique qui emploie la personne victime d'un harcèlement moral peut être engagée. Il s'agit d'un régime de responsabilité dont le fondement juridique diffère de celui qui s'applique, dans pareil cas, en droit du travail. La responsabilité de l'employeur est en effet engagée pour manquement à son obligation de sécurité de résultat, comme nous aurons l'occasion de le voir dans un instant. Alors même que la transposition de la directive communautaire du 12 juin 1989 a conduit à ajouter que les chefs de service « sont chargés de veiller à la sécurité et à la protection de la santé des agents placés sous leur autorité » dans le décret du 28 mai 1982 relatif à l'hygiène et à la sécurité dans la fonction publique de l'Etat (article 2-1² introduit par le décret du 9 mai 1995) et dans le décret du 10 juin 1985 relatif à l'hygiène et à la sécurité dans la fonction publique territoriale (article 2-1 introduit par le décret du 16 juin 2000³), vous n'avez jamais transposé à l'employeur public la jurisprudence judiciaire sur l'obligation de sécurité de résultat. Sans doute le cadre habituel d'engagement de la responsabilité administrative suffit-il à offrir les mêmes garanties aux agents publics. Sur ce point, nous ne vous proposons pas aujourd'hui une évolution de jurisprudence. Nous raisonnerons donc dans le cadre classique de la faute de service de la collectivité publique employeur.

La responsabilité pour faute de l'administration peut en effet être engagée à raison de la dégradation des conditions de travail d'un de ses agents. De même que l'administration est tenue de placer ses agents en position régulière (Section, 6 novembre 2002, G..., n° 227147 244410, p. 376), elle est tenue de leur garantir des conditions de travail normales. Constitue donc une faute le fait d'avoir manqué à de telles obligations qui pèsent sur elle en sa

² Aux termes duquel : « les chefs de service sont chargés dans la limite de leurs attributions et dans le cadre de leurs délégations qui leur sont consenties, de veiller à la sécurité et à la protection de la santé des agents placés sous leur autorité ».

³ Qui dispose que : « les autorités territoriales sont chargées de veiller à la sécurité et à la protection de la santé des agents placés sous leur autorité ».

qualité d'employeur. Mais, dans un cas comme dans l'autre, vous admettez que le comportement de la victime puisse atténuer la responsabilité de la collectivité publique dans la mesure où elle a contribué, par son attitude ou son comportement, au dommage dont elle se plaint (par exemple 23 juillet 2003, *L...*, n° 241816, T. p. 825, 843, 984 et 992).

Nul besoin de nous attarder sur la théorie de la cause étrangère qui peut entraîner une exonération ou une atténuation de la responsabilité des personnes publiques, que cette cause résulte de la force majeure, du fait d'un tiers ou de la faute de la victime.

Nous nous attacherons à ce dernier cas de figure. Lorsque la responsabilité administrative est engagée sur le terrain de la faute, joue alors le « concours de fautes » qui conduit le juge à vérifier si et dans quelle mesure la victime a elle-même concouru à la réalisation du dommage. Ainsi que le résume le professeur Jacques Moreau, dans sa thèse sur « L'influence de la situation et du comportement de la victime sur la responsabilité administrative » (1956 p. 229) : « la faute de la victime est susceptible d'entraîner trois conséquences : ou bien elle est considérée comme totalement exonératoire lorsqu'elle apparaît comme la cause génératrice et unique du dommage ; ou bien, quand elle se combine avec une autre cause, elle aboutit à un partage de responsabilité : l'Etat ne devant au particulier qu'une indemnisation partielle ; ou bien, enfin, elle reste sans effet sur le montant du droit à réparation dans les hypothèses où elle n'a joué aucun rôle causal dans la production du dommage ».

Vous avez fait application de cette théorie, dans votre décision *Mme B...* (24 novembre 2006, n° 256313, p. 486). Dans cette affaire, la dégradation des conditions de travail de l'intéressée, sur une période de six ans, avait entraîné un congé maladie pour état dépressif. Dans un premier temps, vous avez relevé, à raison d'agissements « qui, par leur répétition, ont excédé les limites de l'exercice normal du pouvoir hiérarchique », l'existence d'une faute de nature à engager la responsabilité de l'établissement public qui l'employait. Mais, dans un second temps, vous avez considéré que « la requérante avait largement contribué, par son attitude, à la dégradation des conditions de travail dont elle se plaint » et vous en avez déduit « que, si cette circonstance n'est pas de nature à retirer leur caractère fautif aux agissements rappelés précédemment de sa hiérarchie, elle est, dans les circonstances de l'espèce, de nature à atténuer la responsabilité de l'Office national de la chasse et de la faune sauvage à hauteur de la moitié des conséquences dommageables de ceux-ci ».

C'est ce même raisonnement qu'ont tenu les juges d'appel, dans l'arrêt attaqué. Raisonnement dont il faut souligner qu'il avait fait l'objet de commentaires doctrinaux fort critiques. Le Professeur Radé dénonce ainsi un « raisonnement particulièrement cynique et choquant » qui consiste à tenir « la salariée coresponsable de son propre harcèlement » (Droit social mars 2007 p. 285). Quant à Céline Leborgne, elle déplore une « application critiquable du droit commun de la responsabilité » : « un tel partage de responsabilité nous paraît inadapté au cas d'espèce et aux hypothèses de harcèlement moral d'une manière générale. Même si la responsabilité de l'employeur n'est pas niée par les juges, il est considéré que le comportement de l'agent expliquerait, au moins en partie, les conditions de travail désastreuses qu'il dénonce, pour ne pas dire les agissements de harcèlement qu'il a subis [...] une telle légitimation d'un comportement inacceptable ne saurait prospérer » (La semaine juridique sociale n° 22 mai 2007).

Qu'il nous soit permis de douter de la pertinence de ces reproches. Contrairement à ce qu'ont pu penser leurs auteurs, la décision *Mme B...* (24 novembre 2006, n° 256313, p. 486) ne porte pas sur un cas de harcèlement moral. Cela ressort nettement des conclusions de Didier Casas qui s'en est tenu au cadre habituel de la responsabilité de la collectivité publique employeur sans recourir à cette notion. Et la lettre même de votre décision l'indique expressément en précisant que la responsabilité de l'établissement public est engagée à raison d'une faute constituée « indépendamment même des dispositions de la loi du 17 janvier 2002 de modernisation sociale prohibant le harcèlement moral dans la fonction publique ». Contrairement à l'interprétation qui en a généralement été faite, la décision du 24 novembre 2006 ne constitue donc pas le premier cas d'application, dans votre jurisprudence⁴, de la notion de harcèlement moral mais réserve au contraire la question.

En réitérant ce raisonnement sous l'empire des dispositions introduites par la loi du 17 janvier 2002, la cour d'appel de Nantes a donné corps aux reproches que la doctrine avait à tort adressés à la décision *Mme B...* (24 novembre 2006, n° 256313, p. 486). C'est précisément l'application du raisonnement relatif au « concours de faute » au cas particulier du harcèlement moral qui a justifié l'inscription directe de la présente affaire au rôle d'aujourd'hui.

Convient-il de confirmer ou d'infirmer le raisonnement tenu par la cour d'appel ?

Vous pourriez considérer que l'acclimatation, dans notre droit administratif, de la notion de harcèlement moral ne modifie en rien la théorie du concours de fautes. Une telle position reviendrait à affirmer qu'aucune disposition ni aucun principe général ne fait obstacle à ce que, pour apprécier le lien de causalité entre le préjudice résultant pour un agent d'agissements constitutifs de harcèlement moral qu'il a subis dans le cadre du service et la faute de service de la collectivité publique, le juge puisse tenir compte du comportement de la victime du harcèlement moral. Ainsi que l'a jugé la cour d'appel, dans l'arrêt contesté, cela conduirait à juger que si le comportement de l'agent victime n'est pas de nature à retirer leur caractère ni aux agissements fautifs de l'agent auteur des faits de harcèlement moral ni, par suite, à la faute de service qui en résulte pour la collectivité publique en cause, il peut, dans certaines circonstances, revêtir lui-même le caractère d'une faute de nature à avoir contribué à la réalisation du dommage résultant des agissements constitutifs de harcèlement moral. En bref, vous feriez le choix de pérenniser la jurisprudence *Mme B...* (24 novembre 2006, n° 256313, p. 486) après l'entrée en vigueur de la loi du 17 janvier 2002.

Au cas d'espèce, cela vous conduirait à considérer que la cour administrative d'appel de Nantes n'a pas commis d'erreur de droit en jugeant que le comportement de Mme M... pouvait être de nature à atténuer la responsabilité de la commune à raison de la faute de

⁴ A vrai dire, vous avez déjà manié la notion de harcèlement moral mais uniquement pour juger que des agissements répétés de harcèlement moral peuvent permettre à l'agent public qui en est l'objet d'obtenir la protection fonctionnelle prévue par les dispositions de l'article 11 de la loi du 13 juillet 1983 contre les menaces, violences, voies de fait, injures, diffamations ou outrages dont les fonctionnaires et les agents publics non titulaires sont susceptibles d'être victimes à l'occasion de leurs fonctions et que la circonstance que l'agent public qui demande le bénéfice de la protection fonctionnelle se trouve en congé de maladie lors de la présentation de sa demande n'exclut pas qu'il y soit fait droit, dès lors que des démarches adaptées à la nature et à l'importance des agissements contre lesquels cette protection est sollicitée peuvent encore être mises en œuvre (12 mars 2010 *Commune de Hoenheim*, T. p. 821).

service résultant de la survenance d'agissements constitutifs de harcèlement moral à son encontre.

Effectuant ce partage de responsabilité, la cour a considéré que le dommage subi par la requérante était intégralement imputable à son comportement fautif. Celle-ci soutient, à titre subsidiaire, qu'en admettant que le comportement de la victime d'un harcèlement moral puisse être entièrement exonératoire de la responsabilité de la collectivité publique qui l'emploie, les juges d'appel auraient commis une erreur de droit.

Certes, la détermination du partage de responsabilité relève de l'appréciation souveraine des juges du fond (Section, 26 juin 1992, *Commune de Béthoncourt* ; 22 juin 1998, *Ville de Saint-Etienne*, T. p. 1136, 1137, 1138, 1166, 1209 et 1211) y compris dans le cas d'un partage 100 / 0 (12 juin 1998, *M...* , n° 144291, T. p. 1157). Mais ce n'est pas l'opération effectuée au cas d'espèce que conteste la requérante : c'est le principe même d'une exonération totale de la responsabilité de la collectivité publique fautive à raison d'agissements de harcèlement moral, principe dont il faut admettre qu'il heurte le bon sens. A supposer même que la théorie du concours de fautes puisse jouer dans pareille hypothèse, nous pensons qu'il y a erreur de droit à admettre que le comportement d'un agent reconnu comme ayant été victime d'un harcèlement moral puisse être regardé comme l'unique cause du dommage qu'il a subi de ce fait. Vous l'avez compris, même si vous deviez admettre la possibilité d'effectuer un partage de responsabilité, nous vous inviterions à casser l'arrêt du 13 juin 2008 en tant qu'il rejette les conclusions indemnitaires de Mme M....

Mais telle n'est pas notre proposition principale.

Lorsque la responsabilité de la collectivité publique est engagée, pour faute de service, à l'égard d'un agent à l'encontre duquel des agissements de harcèlement moral ont été caractérisés, nous refusons fermement d'admettre que le comportement de la victime puisse être, même partiellement, exonératoire de cette responsabilité.

Notre conviction s'enracine dans l'idée que la loi du 17 janvier 2002 a procédé à une importante innovation en créant un régime juridique *sui generis* propre au harcèlement. En refusant d'en tirer les conséquences en matière d'engagement de la responsabilité de la puissance publique, vous ne conférerez pas à la loi sa pleine portée à la différence de ce que vous avez su faire en matière de discrimination avec vos décisions *Mme P...* (Assemblée 30 octobre 2009, n° 288348, p. 407) et *Mme L...* (10 janvier 2011, n° 325268, p. 1).

Cette position repose sur quatre séries de considérations tenant respectivement à la finalité poursuivie par le législateur et aux caractéristiques de la notion de harcèlement, à la cohérence interne du contrôle que vous devez exercer en la matière, au souci de converger avec la jurisprudence de la juridiction judiciaire et enfin à des préoccupations de politique jurisprudentielle.

La première tient à la notion même de harcèlement moral, sa finalité ainsi que sa portée.

Elle est issue du droit communautaire, plus précisément de la directive 2000/78/CE 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, celle-là même qui a également introduit la notion de discrimination. La définition qu'en donne la directive la range d'ailleurs parmi les formes de discrimination ». Son article 2 prévoit ainsi que « Le harcèlement est considéré comme une forme de discrimination au sens du paragraphe 1 lorsqu'un comportement indésirable lié à l'un des motifs visés à l'article 1er se manifeste, qui a pour objet ou pour effet de porter atteinte à la dignité d'une personne et de créer un environnement intimidant, hostile, dégradant, humiliant ou offensant. Dans ce contexte, la notion de harcèlement peut être définie conformément aux législations et pratiques nationales des États membres ». La discrimination comme le harcèlement, qui puisent à la même source communautaire, constituent des notions juridiques autonomes dont la logique propre est *a priori* étrangère aux canons de notre droit public. Elles visent toutes deux à une meilleure appréhension de phénomènes difficilement détectables et à garantir aux personnes qui en sont les victimes une protection accrue, notamment au moyen d'actions en justice.

Comme nous vous l'avons dit, c'est la loi du 17 janvier 2002 qui a assuré la transposition de la directive. Elle a introduit, dans le code du travail, les articles L. 122-49 à L.122-53 (qui sont désormais numérotés articles L. 1152-1 à L. 1152-6), qui caractérisent et interdisent le harcèlement moral et fixent les obligations de l'employeur.

L'article L. 1152-1 du code du travail dispose ainsi que : « Aucun salarié ne doit subir les agissements répétés de harcèlement moral qui ont pour objet ou pour effet une dégradation de ses 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 ».

C'est à la suite d'un amendement parlementaire qu'il a été décidé de transposer cette notion dans le droit de la fonction publique, en créant l'article 6 quinquies précité de la loi du 13 juillet 1983⁵ qui reprend la même définition.

L'intention du législateur ressort clairement des travaux préparatoires : il s'agit de consacrer une notion autonome, à l'instar de ce qui a été fait en matière de discrimination. Après l'avoir qualifié de « réalité inquiétante » et de « phénomène complexe », le rapporteur au Sénat, Alain Gournac, relève que « le droit existant permet déjà de prendre en compte, de manière relativement satisfaisante, les cas de harcèlement moral pour punir les coupables et pour indemniser les victimes [...] ». Mais il poursuit ainsi : « il n'en reste pas moins qu'une réponse législative me paraît aujourd'hui indispensable. J'ai en effet la conviction que le législateur doit exprimer un signal fort contre ces agissements condamnables, sans toutefois verser dans l'amalgame. Il doit donc définir un cadre juridique strict, offrant une base légale solide à une jurisprudence encore peu homogène » (Sénat séance du 24 avril 2001).

La définition retenue, commune au droit du travail et à celui de la fonction publique, traduit le souci d'appréhender le plus exactement possible ce type de comportement répréhensible. Il en résulte que la caractérisation du harcèlement moral implique que soit

⁵ Le rapporteur devant le Sénat, Alain Gournac le présentait en ces termes : « cet amendement vise à étendre la nouvelle législation sur le harcèlement moral aux trois fonctions publiques. On voit mal, en effet, pourquoi la nouvelle législation sur le harcèlement moral s'appliquerait au secteur privé et ne concernerait pas la fonction publique [...] » (Sénat séance du 2 mai 2001).

mené un raisonnement d'un type spécifique, adapté à la nature particulière de ce comportement. Ce raisonnement revêt les trois caractéristiques suivantes.

Première caractéristique : ce sont les effets du dommage qui en révèlent la cause. La loi définit en effet le harcèlement moral par ses conséquences dommageables (« la dégradation des conditions de travail »). Cette définition repose sur une logique inédite en droit de la responsabilité. D'une certaine manière, c'est l'existence du préjudice qui fait naître une présomption d'existence de faute. Du constat du dommage (la dégradation des conditions de travail) et de ses conséquences (qui sont de trois ordres : atteinte à la dignité, altération de la santé ou compromission de l'avenir professionnel), on remonte à ses causes : des agissements répétés ayant cet objet ou simplement cet effet puis s'en déduit – ou non- la caractérisation de harcèlement moral.

Deuxième caractéristique : l'intention de nuire de l'auteur du harcèlement ne constitue pas un critère nécessaire à sa qualification. La jurisprudence de la Cour de cassation est très claire sur ce point : « le harcèlement moral est constitué, indépendamment de l'intention de son auteur, dès lors que sont caractérisés des agissements répétés ayant pour effet une dégradation des conditions de travail susceptibles de porter atteinte aux droits et à la dignité du salarié, d'altérer sa santé ou de compromettre son avenir professionnel » (Cour de cassation Sociale 10 novembre 2009 n° 08-41-497). Ainsi que le relève Céline Leborgne, dans son étude parue à La semaine juridique social (n° 13 30 mars 2010) : « en admettant que l'auteur du harcèlement moral puisse être sanctionné quel que soit le caractère intentionnel ou non de ses agissements, la Cour de cassation ne fait que confirmer la définition objective du harcèlement moral retenue par le législateur dès 2002 ».

Troisième caractéristique : la caractérisation du harcèlement moral suppose un aménagement de la charge de la preuve. Le harcèlement recouvre en effet un comportement d'ordre subjectif, par nature inavouable et, partant, difficile à prouver. Le législateur a défini, par la loi du 3 janvier 2003, un mode d'emploi en matière probatoire, commun à tous les cas de harcèlement (moral comme sexuel) et de discrimination. Cette définition, valable en cas d'action en justice, se trouve aujourd'hui à l'article L. 1154-1 du code du travail aux termes duquel : « Lorsque survient un litige relatif à l'application des articles L. 1152-1 à L. 1152-3 et L. 1153-1 à L. 1153-4, le candidat à un emploi, à un stage ou à une période de formation en entreprise ou le salarié établit des faits qui permettent de présumer l'existence d'un harcèlement. //Au vu de ces éléments, il incombe à la partie défenderesse de prouver que ces agissements ne sont pas constitutifs d'un tel harcèlement et que sa décision est justifiée par des éléments objectifs étrangers à tout harcèlement. //Le juge forme sa conviction après avoir ordonné, en cas de besoin, toutes les mesures d'instruction qu'il estime utiles ».

On retrouve les trois temps du raisonnement qui vous sont familiers depuis la décision *Perrreux* :

- c'est au salarié qui s'estime victime de faire naître une présomption de harcèlement ;
- il appartient alors à l'employeur de renverser cette présomption en prouvant que les faits avancés ne reposent pas sur la cause alléguée ;

- le passage de la présomption à la caractérisation ou à la non caractérisation repose sur le juge qui doit former sa conviction au vu de ces échanges contradictoires.

Ce système de preuve, strictement appliqué par la Cour de cassation (voyez notamment Soc. 27 mai 2009 n° 07-43.112 ; 30 avril 2009 n° 07-43.219 ; 19 mai 2009 n° 07-44.102) n'a pas été étendu au droit de la fonction publique. Il vous appartient de pallier ce vide juridique en définissant, de manière prétorienne, la méthode à appliquer dans les litiges relatifs au harcèlement moral, comme vous avez décidé de le faire en matière de discrimination. La présente affaire vous en offre l'occasion.

Nous vous invitons donc à consacrer un même raisonnement en trois temps que le juge administratif devra suivre, dans le cadre des pouvoirs inquisitoriaux qui lui sont attribués. Il appartient à l'agent public qui s'estime victime de harcèlement moral de soumettre au juge des éléments de fait susceptibles de faire présumer l'existence de tels agissements. Il incombe ensuite à l'administration de produire tous ceux permettant d'établir que les faits litigieux reposent sur des éléments étrangers à tout harcèlement. Enfin, c'est au juge qu'il revient d'apprécier s'il y a ou non harcèlement moral. Sa conviction se détermine au vu de ces échanges contradictoires qu'il lui appartient de compléter en ordonnant toute mesure d'instruction utile.

La deuxième série de considérations dans laquelle nous enracinons notre conviction tient au souci d'assurer au régime juridique du harcèlement sa cohérence interne. Or, celle-ci repose, à notre sens, sur une seule alternative possible dont les deux branches ne peuvent qu'être : tout ou rien.

Comme nous vous l'avons expliqué, ce sont les conséquences dommageables du harcèlement qui font naître la présomption de son existence. Il appartient aux parties de se livrer un combat probatoire qui conduira le juge soit à passer de la présomption à la caractérisation soit au contraire à considérer que la présomption a été renversée.

Dans ces conditions, de deux choses l'une :

- si la conduite de l'instruction et les débats contradictoires conduisent le juge à entrer en qualification de harcèlement moral, cela signifie nécessairement que le dommage subi par le salarié ou l'agent public trouve son unique cause dans le harcèlement dont il a été la victime ;

- si au contraire, le juge considère que la dégradation des conditions de travail n'est pas imputable à un cas de harcèlement moral, il en déduira que la présomption a été renversée par le défendeur et rejettera les prétentions du demandeur (voyez par exemple Cour cass. Soc. 24 septembre 2008 n° 06-43.504 où il est jugé que « chacune des mesures invoquées par la salariée était justifiée par la situation économique de l'entreprise et la nécessité de sa réorganisation »).

A quel stade du raisonnement convient-il de tenir compte du comportement de la victime présumée d'un harcèlement ?

Trois possibilités s'offrent à vous : exclusivement *ex post* la caractérisation du harcèlement comme l'a fait la cour d'appel ; uniquement *ex ante* cette caractérisation ; à la fois avant et après cette opération de qualification juridique.

Compte tenu du mode de raisonnement en trois temps qui s'impose en la matière, nous sommes convaincu que le comportement de la victime présumée ne peut et ne doit être pris en compte qu'en amont de la caractérisation du harcèlement. La nature même du harcèlement, qui comporte une dimension asymétrique, suppose en effet une appréciation croisée des comportements respectifs de l'auteur présumé du harcèlement et de l'agent qui s'en estime la victime. Le juge doit peser les attitudes et réactions de chacun et en déduire l'existence ou l'absence de harcèlement moral.

Reprenons les trois temps du raisonnement.

C'est au demandeur qu'il appartient de faire naître une présomption d'existence de harcèlement. L'établissement du dommage subi ne suffira pas. Il lui incombe de faire valoir un certain nombre d'éléments de nature à corroborer ses allégations qui peuvent être de plusieurs ordres : psychologiques (brimades, vexations), matériel (déplacement de bureau, isolement) ou professionnel (réduction des attributions).

Si de ce faisceau d'indices naît une présomption de comportement abusif de la part du harceleur présumé, il appartient alors au défendeur de la renverser. C'est à ce stade qu'il peut, le cas échéant, faire valoir un certain nombre d'éléments relatifs au demandeur tenant à ses agissements, son attitude au travail ou avec ses collègues. Et c'est nécessairement à ce stade de son raisonnement que le juge doit tenir compte du comportement de la victime présumée. Nous admettons naturellement qu'un agent puisse, par son comportement personnel – et peu importe de ce point de vue qu'il soit ou non fautif – contribuer, en tout ou partie, à la dégradation de ses conditions de travail. En réalité, trois cas de figure nous semblent envisageables :

- si l'instruction et le débat contradictoire révèlent un comportement strictement unilatéral de la part du harceleur présumé, le harcèlement se trouvera alors caractérisé ;

- s'ils révèlent un comportement anormal de la part de la victime présumée mais que celui-ci a entraîné une suite d'agissements disproportionnés qui, par leur nature, leur intensité et leur fréquence, constituent une réponse abusive, le harcèlement se trouvera également caractérisé ;

- si les comportements respectifs des harceleur et harcelé présumés ont excédé le cadre normal des relations professionnelles sans pour autant que les réactions du premier au comportement du second n'atteignent le seuil de l'abusif, la présomption sera renversée : cela signifie que le dommage subi ne trouve pas sa source dans le harcèlement allégué.

Mais le contrôle exercé au stade de la caractérisation épuise la possibilité d'opposer au demandeur son propre comportement. Autrement dit, le juge peut, en théorie, exonérer le harceleur présumé ainsi que, par voie de conséquence, la collectivité employeur, de toute

responsabilité dans la réalisation des dommages subis par le demandeur. Cela se traduira alors par l'absence de reconnaissance de harcèlement moral. Mais il ne peut, sans contradiction logique, tout d'abord caractériser le harcèlement moral au vu des comportements respectifs des personnes en cause puis ensuite opposer au demandeur auquel il vient de reconnaître la qualité de victime de tels agissements son propre comportement pour atténuer la responsabilité qu'il vient ainsi d'engager. Cela revient ni plus ni moins à juger que la victime d'un harcèlement est responsable, en tout ou partie, des dommages qu'elle a subis du fait de ce harcèlement.

Cette contradiction logique révèle une erreur de droit : si tel est le cas en effet, c'est qu'il n'y a pas harcèlement caractérisé.

Nous voudrions, à ce stade de notre raisonnement, préciser un point qui nous paraît essentiel. Nous n'entendons naturellement pas remettre en cause les canons du régime de la responsabilité administrative, à la faveur du cas d'espèce. Bien évidemment, en théorie, la responsabilité de la collectivité employeur, engagée à l'encontre d'un de ses agents qui aura été reconnu victime de harcèlement moral, pourra se trouver atténuée s'il apparaît qu'il existe une cause exonératoire de cette responsabilité –on peut envisager, sans qu'il soit très aisé d'en mesurer la vraisemblance, la force majeure ou le fait d'un tiers.

Mais nous pensons que la portée autonome que revêt la notion de harcèlement moral et le raisonnement spécifique que doit mener le juge pour en caractériser l'existence font obstacle à ce que le comportement de l'agent en cause, dont le juge doit nécessairement tenir compte au stade de la qualification du harcèlement, puisse être pris en compte une seconde fois et dans un sens inverse au stade de l'engagement de la responsabilité de la collectivité employeur. La qualification légale de harcèlement est en effet incompatible avec l'idée même d'une faute de la victime. C'est une question de cohérence. Il s'ensuit que le préjudice résultant de tels agissements pour l'agent victime doit être intégralement réparé.

Relevons que tel est le sens de la jurisprudence judiciaire. Notre troisième série de considérations repose précisément sur le souci d'éviter, dans toute la mesure du possible, toute divergence de jurisprudence entre les deux ordres de juridictions lorsqu'ils sont appelés, comme c'est le cas, à manier les mêmes notions juridiques.

Précisons tout d'abord que le fondement de la responsabilité de l'employeur vis-à-vis de son salarié victime d'un harcèlement moral n'est pas le même que celui que nous vous invitons à retenir s'agissant des collectivités publiques.

Il s'agit de « l'obligation de sécurité de résultat ». La directive du Conseil du 12 juin 1989 concernant la mise en oeuvre de mesures visant à promouvoir l'amélioration de la sécurité et de la santé des travailleurs au travail (89/391/CEE) institue, à son article 5, une obligation de portée générale, en vertu de laquelle « L'employeur est obligé d'assurer la sécurité et la santé des travailleurs dans tous les aspects liés au travail ».

Les dispositions de cette directive ont été transposées aux articles L. 4121-1 à L. 4121-5 du code du travail relatifs aux principes généraux de prévention. Sur leur fondement, la Cour de cassation a consacré une « obligation de sécurité de résultat », notamment en ce qui concerne les accidents du travail (Cour cassation Sociale 11 avril 2002 Bull. civ. V n°

127). Tout manquement à cette obligation entraîne l'engagement de la responsabilité de l'employeur. La décision précitée du 11 avril 2002 précise qu'un tel manquement a le caractère d'une faute inexcusable lorsque l'employeur avait ou aurait dû avoir conscience du danger auquel était exposé le salarié et qu'il n'a pas pris les mesures nécessaires pour l'en préserver. Complétant sa jurisprudence, la chambre sociale a ensuite précisé que, dans une telle hypothèse, « il est indifférent que la faute inexcusable commise par l'employeur ait été la cause déterminante de l'accident survenu au salarié mais il suffit qu'elle en soit une cause nécessaire pour que la responsabilité de l'employeur soit engagée, alors même que d'autres fautes auraient concouru au dommage » (31 octobre 2002 Bull. civ. n° 336). Comme le souligne Y. Saint-Jours, « désormais, tout manquement de l'employeur à son obligation contractuelle de sécurité de résultat se suffit à lui-même pour caractériser sa faute inexcusable même si d'autres fautes ont concouru à la réalisation du dommage » (in Dalloz 2003 p. 645).

Or, la Cour de cassation considère qu'un cas de harcèlement moral traduit, indépendamment de la responsabilité extra contractuelle du salarié auteur du harcèlement, de la part de l'employeur, un manquement à cette obligation de sécurité de résultat : au visa des articles L. 122-49, L. 122-51 et L. 230-2 du code du travail, ce dernier interprété à la lumière de la Directive CEE n° 89/391 du 12 juin 1989 concernant la mise en oeuvre de mesures visant à promouvoir l'amélioration de la sécurité et la santé des travailleurs, il est ainsi jugé « que l'employeur est tenu envers ses salariés d'une obligation de sécurité de résultat en matière de protection de la santé et de la sécurité des travailleurs dans l'entreprise, notamment en matière de harcèlement moral, et que l'absence de faute de sa part ne peut l'exonérer de sa responsabilité » (Sociale 21 juin 2006 n° 05-43.914 au bulletin).

Il s'agit d'une véritable obligation de résultat ainsi que le relève Stéphane Prieur, dans son commentaire de la décision de 2006 : « une telle obligation doit être analysée comme une obligation de résultat excluant tout exonération de responsabilité en l'absence de cause étrangère ». Celle-ci est très contraignante pour l'employeur dont la responsabilité est engagée alors même qu'il a tenté de mettre fin à la situation de harcèlement (Soc. 3 février 2010 n° 08-44.019 : « l'employeur, tenu d'une obligation de sécurité de résultat en matière de protection de la santé et de la sécurité des travailleurs manque à cette obligation, lorsqu'un salarié est victime sur le lieu de travail d'agissements de harcèlement moral ou sexuel exercés par l'un ou l'autre de ses salariés quand bien même il aurait pris des mesures en vue de faire cesser ces agissements »). Comme l'explique Céline Leborgne, dans son article précité, les employeurs « ne doivent pas se contenter de prendre des mesures en vue de faire cesser les agissements de harcèlement : ils doivent empêcher leur survenance même ».

La question qui vous est posée aujourd'hui n'a pas été directement tranchée par la Cour de cassation. Mais si l'on combine les arrêts précités qui rangent le harcèlement moral dans les cas de manquements à l'obligation de sécurité de résultat et la jurisprudence qui définit, dans d'autres hypothèses, le régime de la responsabilité de l'employeur en cas de manquement à cette obligation, il ne fait aucun doute qu'un salarié reconnu victime de harcèlement ne peut se voir opposer un quelconque comportement fautif qu'il aurait eu. Selon une jurisprudence constante, la responsabilité de l'employeur est engagée même en présence d'une faute de la victime et seul un cas de force majeure peut l'en exonérer (et dans ce cas, totalement).

Dans un arrêt de plénière (24 juin 2005 Bull. qui consacre des décisions de la chambre sociale du 19 décembre 2002 et de la 2^e civile du 31 mars 2003), la Cour de cassation a jugé que la faute de la victime n'a pas pour effet d'exonérer l'employeur de la responsabilité qu'il encourt en raison de sa faute inexcusable, et que la rente qui doit être versée au salarié ne peut être réduite même en présence d'une faute de la victime. Seule une faute inexcusable de la victime au sens de l'article L. 453-1 du Code de la sécurité sociale peut permettre, selon cette même décision, de réduire la majoration de la rente.

Si le salarié peut commettre une faute inexcusable au même titre que l'employeur, c'est parce que il lui appartient également de prendre soin, en fonction de sa formation et selon ses possibilités, de sa sécurité ainsi que de celle des autres personnes concernées par ses actes ou omissions (art. L.4122-1). Mais toute faute du salarié ne constitue pas une faute inexcusable : il doit s'agir d'une faute volontaire de la victime d'une exceptionnelle gravité exposant sans raison valable son auteur à un danger dont il aurait dû avoir conscience.

Mais ce raisonnement qui est particulièrement adapté aux cas d'accident du travail n'est guère transposable au harcèlement moral, eu égard aux spécificités qui en caractérisent la nature et aux conditions mêmes auxquelles est subordonnée sa caractérisation du harcèlement⁶.

Dans ce domaine, Céline Leborgne souligne la « lourde portée » de cette obligation de résultat pour l'employeur : « L'absence de faute de sa part ne peut l'exonérer de sa responsabilité. Même dans l'hypothèse d'un harcèlement moral entre salariés, l'employeur voit sa responsabilité personnelle engagée. Seule une cause étrangère ayant les caractères d'une force majeure peut l'exonérer ». Hormis ce seul cas de figure, c'est le dévoiement du pouvoir d'organisation et de direction de l'employeur qui est la cause de l'entier dommage.

La Cour de cassation ayant dans un premier temps laissé cette question à l'appréciation souveraine des juges du fond (Soc. 27 octobre 2004 n° 04-41.008)⁷, c'est dans la jurisprudence des cours d'appel que l'on peut trouver qu'en cas de harcèlement, il ne saurait y avoir, par principe, de partage de responsabilité (16 décembre 2005 CA Toulouse n° 05/00624: la réparation ne peut être diminuée au motif que le salarié a tardé à réagir ; 20 juin 2006 CA Besançon n° 05/00949 : le non respect par le salarié de ses consignes de travail ne peut légitimer un tel comportement).

Il faut souligner que le raisonnement tenu par le juge pénal est du même ordre (Cour cassation Criminelle 30 septembre 2009). Conduit à faire application de l'article 222-33-2 du code pénal⁸ qui réprime le harcèlement moral, il ne tient compte du comportement de la

⁶ Ce dernier suppose des agissements répétés dans le temps, qui s'inscrivent donc dans la durée. L'accident du travail résulte lui d'un événement fortuit dans la réalisation duquel la victime peut jouer un rôle allant parfois jusqu'à l'acte constitutif d'une faute volontaire et d'une exceptionnelle gravité.

⁷ Depuis quatre arrêts du 24 septembre 2008, la Cour de cassation contrôle la qualification de harcèlement.

⁸ Aux termes duquel : « 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. ». En la matière, le critère intentionnel joue.

victime présumée qu'au stade de la caractérisation. Une fois le harcèlement caractérisé, le fait de la victime n'est pas de nature à disculper des faits de harcèlement.

Nous ne voyons pas de raison majeure qui pourrait vous conduire, alors que vous êtes chargés de l'application d'une notion juridique partagée, à vous écarter de la jurisprudence judiciaire, *a fortiori* dans un sens qui déboucherait sur un niveau moins élevé de protection des victimes.

Vous l'avez compris : à l'aune de ces trois séries de considérations, nous considérons que la cour d'appel de Nantes a commis une erreur de droit. En réalité, elle s'est trompée deux fois. En premier lieu, en caractérisant le harcèlement au seul vu de la présomption que les faits avancés par Mme M... avaient fait naître. Les juges d'appel se sont en effet bornés à constater une dégradation des conditions de travail accompagnée d'une altération de la santé de l'intéressée sans rechercher si ces éléments pouvaient trouver une explication dans des causes extérieures au harcèlement, notamment dans le comportement de la requérante. En second lieu, en admettant, une fois le harcèlement caractérisé, que Mme M... était intégralement responsable de ses conséquences dommageables. En d'autres termes, la cour a tenu compte du comportement de l'intéressée *ex post* la qualification de harcèlement alors qu'elle aurait dû le faire *ex ante*.

Outre qu'il méconnaît la spécificité de cette notion juridique, un tel raisonnement présente le double inconvénient d'en faire un usage à la fois banalisé et platonique. Cette dernière série de considérations nous convainc du bien-fondé de notre proposition en termes de politique jurisprudentielle. Nous croyons en effet nécessaire que vous délivriez un mode d'emploi aux juridictions du fond qui risquent de se voir confrontées à une augmentation des litiges relatifs à des cas de harcèlement.

A raisonner comme l'ont fait les juges du fond qui ont omis de tenir le deuxième temps du contrôle, le risque est grand en effet de retenir une acception excessivement large de la notion de harcèlement. Les faits et éléments avancés par la requérante ne créent qu'une présomption d'existence de harcèlement. Le passage de la présomption à la qualification relève de l'office du juge et il nous semble souhaitable qu'il ne franchisse le pas que de manière circonspecte. Le harcèlement recouvre une réalité particulièrement grave, dont le législateur a précisé qu'elle était susceptible de porter atteinte à la dignité.

La cour d'appel a cru pouvoir minorer les effets de sa qualification en exonérant totalement la commune de sa responsabilité. Mais l'absence totale de conséquences indemnitaires qu'elle en a tirée est une bien mauvaise manière de compenser la caractérisation hâtive à laquelle elle avait procédé. Il faut bien mesurer en effet que la qualification de harcèlement moral entraîne de nombreuses et lourdes conséquences, au-delà du seul domaine indemnitaire. La reconnaissance d'une faute de service de la part de la collectivité employeur implique en effet qu'une faute personnelle a été commise, par un autre agent. Et cette dernière est passible d'une sanction disciplinaire.

Il convient, à notre sens, de procéder strictement à l'inverse de la cour de Nantes. C'est au stade de la caractérisation du harcèlement que doivent jouer les verrous que les juges du fond ont actionnés trop tard. La qualification de harcèlement moral ne doit être effectuée qu'avec prudence, avec après pesé l'ensemble des éléments et des comportements en cause.

Au vu de cette appréciation globale, si le juge considère qu'un agent public a été victime de harcèlement, cette caractérisation, qui n'a pas vocation à devenir ordinaire, emporte alors de graves conséquences, tant pour le responsable direct qui doit en répondre personnellement sur le plan disciplinaire que pour la collectivité employeur qui doit voir sa responsabilité engagée sur le terrain de la faute de service. Et à cela s'ajoutent les suites pénales qui peuvent être données à pareille qualification sans pour autant que celle-ci ne tienne le juge pénal pour l'application de l'article 222-33-2 du code pénal précité.

Vous casserez donc l'arrêt attaqué qui est entaché d'erreur de droit, la prise en compte du comportement de l'agent ne pouvant intervenir qu'au stade de la qualification des agissements comme constitutifs de harcèlement moral et non à celui, ultérieur, de l'appréciation du lien de causalité entre la faute de la collectivité publique et du dommage résultant de ces agissements pour l'agent victime –puisque dans ce cas, le dommage et la faute se confondent.

Redevenus juges du fond en application de l'article L. 821-1 du CJA, nous vous invitons à faire application du raisonnement en trois temps que nous avons esquissé, il y a un instant.

Premier temps : Mme M... fait-elle naître une présomption d'existence de harcèlement ?

A cette première question, nous répondons par l'affirmative. Il ressort en effet des pièces du dossier que, dans l'exercice de ses fonctions au service de la commune de Guécélard, Mme M... a connu, à compter de l'année 1999 et de l'entrée en fonctions d'un nouveau secrétaire général, une dégradation importante de ses conditions de travail se caractérisant notamment une réduction non négligeable de ses attributions antérieures. Or, cette dégradation s'est accompagnée d'une altération de l'état de santé de l'intéressée. Suivant un traitement médical depuis l'année 2000, elle a en effet été placée en congé de longue maladie à compter du 28 septembre 2005 en raison de son état dépressif. En outre, il ressort des pièces du dossier que les relations de travail au sein de la commune sont allées au-delà de l'ordre naturel des choses.

Deuxième temps du raisonnement : cet état de fait trouve-t-il ou non sa source dans des agissements répétés de harcèlement moral ?

La requérante l'affirme en soutenant que son supérieur hiérarchique a manifesté, à son encontre, une attitude de dénigrement systématique. A cela, la commune répond au contraire que le comportement personnel de l'intéressée explique largement la dégradation incontestable de ses relations de travail. Il ressort en effet des pièces du dossier que Mme M... a connu des difficultés relationnelles tant avec ses collègues qu'avec les élus. Il apparaît notamment qu'elle s'est montrée excessivement agressive et qu'à de nombreuses reprises, elle a refusé d'obéir aux instructions qui lui avaient été données. Dans l'ensemble de ces éléments, nous décelons suffisamment d'éléments pour renverser la présomption qu'avait fait naître Mme M.... Certes, cette dernière soutient que ses excès de caractère ne constituaient que des réactions aux attaques verbales, brimades et vexations dont elle faisait l'objet. Nous ne minorons pas la part prise par la nouvelle secrétaire générale dans les conflits persistants entre les membres du personnel qui ont marqué cette période. Et nous pensons même que la

manière dont elle a exercé le pouvoir hiérarchique dont elle disposait a contribué à ces tensions. Mais pour autant, notre conviction bien pesée, forgée à partir de l'ensemble du dossier, est que les agissements de la secrétaire générale n'ont pas excédé les limites de l'exercice normal du pouvoir hiérarchique au point de pouvoir être qualifiés de harcèlement moral. Le seuil à partir duquel le comportement devient abusif n'est pas atteint dans la présente affaire.

Vous infirmerez donc la qualification retenue par les premiers juges. Vous confirmerez toutefois le jugement, sur ce point, en procédant à une substitution de terrain. En l'absence d'agissements constitutifs de harcèlement moral imputables à la secrétaire générale à l'encontre de Mme M..., la responsabilité de la commune de Guécélard n'est en effet susceptible d'être engagée ni à raison de tels agissements ni à raison de manquements de la commune dans la tâche qui lui incombe d'en empêcher la survenance. Dans ces conditions, vous rejetterez l'appel de la requérante qui n'est pas fondée à se plaindre de ce que le tribunal administratif a rejeté ses conclusions indemnitaires.

S'agissant des conclusions tendant à l'application de l'article L. 761-1 du CJA, vous les rejetterez, la commune n'étant pas la partie perdante après cassation et pour des motifs d'équité, s'agissant de Mme M....

Un choix finalement simple s'offre à vous.

Soit vous confirmez le raisonnement tenu par la cour d'appel en faisant prévaloir le cadre classique de la responsabilité administrative sur les caractéristiques propres du harcèlement moral au risque d'en méconnaître les spécificités. Mais en consacrant une solution qui repose sur un paradoxe aux confins de la contradiction logique, vous feriez un usage de la notion de harcèlement moral à rebours de la finalité qu'elle poursuit en reconnaissant à la même personne, à propos des mêmes faits, les deux qualités incompatibles entre elles de victime et de fautif.

Soit vous participez pleinement aux mutations qui transforment, dans un même mouvement, notre droit, droit du travail, droit pénal et aussi droit administratif. Il ne s'agit pas de bouleverser les conditions d'engagement de la puissance publique mais, d'ajouter au cadre juridique existant, une catégorie qui permette de conférer son plein effet à une nouvelle notion juridique. Le harcèlement moral correspond à un comportement abusif qu'il vous appartient d'identifier scrupuleusement. En détecter l'existence est une opération délicate et sa caractérisation doit rester exceptionnelle. Mais une fois reconnue à un agent public la qualité de victime d'un tel harcèlement, la responsabilité de la collectivité qui l'emploie à son égard ne peut être que pleine et entière.