SAFPT INFO

Harcèlement moral non reconnu : quand la responsabilité de l'employeur territorial reste engagée

Une collectivité peut être condamnée pour ne pas avoir suffisamment protégé un agent, même lorsque les faits de harcèlement moral dénoncés ne sont pas juridiquement établis.

CAA de Paris, 17 juillet 2026, n° 25PA03549

Protection de la santé des agents – Préconisations du service de santé au travail – Responsabilité de l'employeur public.

Dans la fonction publique territoriale, les situations de tensions professionnelles soulèvent une difficulté juridique majeure : comment protéger un agent lorsque les faits qu'il dénonce ne permettent pas de caractériser un harcèlement moral ?

Par un arrêt du 17 juillet 2026, la cour administrative d'appel de Paris apporte une réponse importante. Elle distingue la qualification du harcèlement moral de l'obligation de l'employeur de protéger la santé et la sécurité des agents placés sous son autorité.

Cette distinction est essentielle pour les directions des ressources humaines, notamment lorsqu'un service de santé au travail préconise une modification des conditions d'affectation d'un agent.

SOMMAIRE DE L'ANALYSE

1. Les faits à l'origine du litige
2. Pourquoi le harcèlement moral n'est pas reconnu
3. Pourquoi la commune est néanmoins condamnée
4. La portée de la protection fonctionnelle
5. Les conséquences pratiques pour les DRH
6. Ce qu'il faut retenir de l'arrêt

1. Les faits : une agente confrontée à des comportements managériaux déplacés

Une agente de la commune de Melun dénonçait plusieurs comportements de sa supérieure hiérarchique qu'elle estimait constitutifs de harcèlement moral.
Parmi les faits examinés par la Cour figuraient des propos particulièrement blessants en lien avec le décès de son père, une manière inappropriée de s'adresser à elle devant ses collègues et des sollicitations téléphoniques insistantes pendant son arrêt maladie, accompagnées de démarches auprès de membres de sa famille.
La commune lui avait accordé la protection fonctionnelle le 4 mars 2022. À son retour, l'agente avait également été placée sous l'autorité directe d'une autre responsable.
Elle demeurait cependant dans une direction dirigée par la supérieure hiérarchique mise en cause.
Estimant que les mesures prises ne suffisaient pas à assurer sa protection, elle a engagé une procédure contentieuse et sollicité notamment la réparation de plusieurs préjudices.

Le véritable enjeu du litige

La question n'était pas seulement de déterminer si les comportements dénoncés constituaient un harcèlement moral. Il fallait également apprécier si la commune avait pris les mesures nécessaires pour préserver la santé de l'agente.

2. Des comportements inappropriés ne suffisent pas toujours à caractériser un harcèlement moral

L'article L. 133-2 du Code général de la fonction publique interdit les agissements répétés de harcèlement moral ayant pour objet ou pour effet une dégradation des conditions de travail susceptible de porter atteinte aux droits ou à la dignité de l'agent, d'altérer sa santé ou de compromettre son avenir professionnel.
Le juge administratif applique un mécanisme probatoire aménagé : l'agent doit présenter des éléments de fait susceptibles de faire présumer un harcèlement. L'administration doit alors produire des éléments permettant de démontrer que les agissements en cause sont justifiés par des considérations étrangères à tout harcèlement.
Dans cette affaire, la Cour reconnaît plusieurs comportements déplacés de la supérieure hiérarchique. Elle ne considère cependant pas que l'ensemble des accusations de l'agente soit établi.
Au regard du caractère relativement isolé des faits retenus et des circonstances du dossier, elle juge que ceux-ci ne permettent pas de faire présumer l'existence d'un harcèlement moral.

Enseignement juridique
Un comportement managérial peut être objectivement inapproprié sans que les conditions permettant de retenir un harcèlement moral soient réunies. L'appréciation reste fondée sur les faits établis, leur contexte et les éléments présentés au juge.
Cette absence de qualification ne signifie toutefois ni que les agissements sont acceptables, ni que l'administration se trouve dispensée de ses autres obligations.

3. L'obligation de protection de la santé demeure indépendante de la reconnaissance du harcèlement
C'est sur ce second terrain juridique que la responsabilité de la commune est retenue.
L'article L. 136-1 du Code général de la fonction publique et les dispositions du décret n° 85-603 du 10 juin 1985 imposent à l'employeur territorial de veiller à la sécurité et à la protection de la santé des agents placés sous son autorité.
Or, le service de santé au travail avait préconisé, le 8 avril 2022, un changement de direction afin que l'agente ne dépende plus de la responsable mise en cause.
Malgré le changement de son rattachement hiérarchique direct, l'intéressée est restée dans la même direction. Ses tâches avaient par ailleurs été restreintes en raison du refus de sa précédente responsable de la croiser.
La commune avait proposé d'autres postes, mais ne démontrait pas qu'une nouvelle affectation dans une autre direction aurait été impossible, notamment au regard de sa taille.
Dans ces circonstances, la Cour considère que l'employeur a commis une faute en laissant perdurer la situation entre le 8 avril 2022 et le départ de l'agente, le 1er avril 2023.

LE POINT DÉCISIF DE L'ARRÊT
L'absence de harcèlement moral établi ne fait pas disparaître l'obligation de prendre des mesures adaptées pour préserver la santé d'un agent.

Il ne faut cependant pas déduire de cette décision que toute préconisation médicale imposerait automatiquement une affectation déterminée. La responsabilité est ici retenue après une appréciation concrète de la recommandation formulée, de la situation professionnelle de l'agente et de l'absence de justification suffisante de l'employeur.
Une condamnation fondée sur le préjudice moral
La commune est condamnée à indemniser le préjudice moral résultant de cette faute à hauteur de 2 000 euros, avec intérêts au taux légal à compter du 13 juin 2022 et capitalisation dans les conditions fixées par l'arrêt.
Une somme supplémentaire de 1 500 euros est mise à sa charge au titre des frais de justice.
La Cour rejette en revanche les autres chefs de préjudice qui ne présentent pas de lien établi avec la faute retenue ou qui ne sont pas suffisamment justifiés.

4. La protection fonctionnelle ne vaut pas reconnaissance automatique des faits dénoncés
L'arrêt apporte une autre précision importante sur la portée juridique de la protection fonctionnelle.
L'agente demandait notamment que les autres agents soient informés de l'octroi de cette protection en raison des agissements dont elle estimait avoir été victime.
La Cour écarte cette demande. Elle souligne que l'octroi de la protection fonctionnelle n'implique pas, par lui-même, la reconnaissance par la collectivité de la matérialité des faits au titre desquels elle a été accordée.

Elle relève également que la mesure de communication sollicitée n'apparaissait pas appropriée à la protection de l'intéressée, qui avait quitté la commune.

Deux obligations à distinguer

La protection fonctionnelle répond aux conditions prévues par le Code général de la fonction publique, notamment pour protéger les agents contre certaines attaques subies à l'occasion de leurs fonctions.

La prévention des risques professionnels relève de la responsabilité de l'employeur en matière de santé et de sécurité. Elle peut imposer une intervention même lorsque le harcèlement moral n'est pas juridiquement caractérisé.

Pour les services RH, cette distinction conduit à ne pas confondre la décision relative à la protection fonctionnelle avec l'ensemble des mesures de prévention ou d'organisation susceptibles d'être nécessaires.

5. Quelles conséquences pratiques pour les DRH et les employeurs territoriaux ?

Cette jurisprudence présente une portée opérationnelle directe pour la gestion des situations conflictuelles, des signalements de risques psychosociaux et des reprises de fonctions après un arrêt de travail.

Examiner les faits sans attendre leur qualification définitive

Lorsqu'un agent signale des comportements susceptibles d'affecter sa santé, la collectivité doit apprécier la situation sur la base des éléments disponibles, sans réduire son intervention à la seule question de l'existence d'un harcèlement moral.

Selon les circonstances, cette démarche peut justifier des vérifications, une enquête administrative, une évaluation des risques professionnels ou des mesures conservatoires adaptées.

Assurer le suivi des préconisations médicales

Les recommandations du médecin du travail doivent être examinées avec attention, en lien avec les responsables compétents, afin de déterminer les aménagements ou changements d'organisation appropriés.

Lorsqu'une mesure ne peut être mise en œuvre dans les conditions proposées, il est indispensable d'en analyser les raisons, d'étudier les alternatives possibles et de conserver les éléments permettant de justifier les choix effectués.

Vérifier l'efficacité réelle des mesures prises

Un changement de supérieur hiérarchique direct ou une modification partielle des tâches ne garantit pas nécessairement la disparition du risque professionnel identifié.

Il appartient à l'employeur d'apprécier concrètement les effets de ses décisions sur les conditions de travail de l'agent. Dans certaines situations, un suivi avec le service de médecine préventive et une réévaluation des mesures organisationnelles pourront être nécessaires.

Difficulté RH	Réponse à sécuriser
Signalement de harcèlement	Examiner les faits et évaluer les risques, indépendamment de leur qualification définitive.
Préconisation médicale	Étudier sa mise en œuvre, les adaptations possibles et les éventuelles difficultés objectives.
Changement d'affectation	Vérifier que la nouvelle organisation répond effectivement au risque identifié.
Protection fonctionnelle	Apprécier ses conditions et ses modalités sans la confondre avec les autres obligations de prévention.
Contentieux indemnitaire	Documenter les décisions, leurs motifs et les mesures effectivement mises en œuvre.

Ce tableau constitue une grille de sécurisation RH à partir des enseignements de l'arrêt. Il ne reproduit pas un protocole imposé en tant que tel par la Cour.

6. Ce qu'il faut retenir : protéger un agent ne se résume pas à qualifier juridiquement les faits
Par cet arrêt, la cour administrative d'appel de Paris rappelle que l'absence de harcèlement moral établi ne suffit pas à écarter la responsabilité de l'employeur public.

Une collectivité peut avoir pris certaines mesures de protection et néanmoins commettre une faute si elle laisse perdurer une situation contraire aux exigences de santé et de sécurité applicables à ses agents.
Pour les DRH territoriaux, l'enjeu consiste à articuler l'analyse juridique des signalements, la prévention des risques professionnels, le suivi des préconisations médicales et la traçabilité des décisions.

Une politique de prévention efficace ne commence pas lorsque le harcèlement est juridiquement démontré.

Elle commence lorsque l'employeur dispose d'éléments suffisamment sérieux pour rechercher les risques professionnels et déterminer les mesures adaptées.

Références juridiques

CAA de Paris, 4e chambre, 17 juillet 2026, n° 25PA03549.
Code général de la fonction publique : articles L. 133-2 et L. 136-1.
Décret n° 85-603 du 10 juin 1985, notamment son article 2-1, cité par la Cour.

WWW.SAFPT.ORG Libre-Autonome-Indépendant
Droits Obligation Défense Information