

LE GUIDE

« Pression sur le management » *version projet*

	Introduction
Fiche 1	Du stress au burn-out
Fiche 2	De la violence morale au harcèlement moral
Fiche 3	Détecter les situations à risques pour soi ou pour ses collègues
Fiche 4	Les enquêtes administratives faites par les IG sur les cas signalés
Fiche 5	Le droit du travail en matière de risques psychosociaux - le rôle des différents acteurs d'un service du ministère
Fiche 6	Les comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (CHSCT)
Fiche 7	Le rôle des représentants du personnel
Fiche 8	Le contexte juridique pour les « harcelés » potentiels, mais aussi pour les « harceleurs » potentiels
Fiche 9	Comment créer (ou re-crée) les collectifs de travail ?
	Synthèse des revendications

Introduction

Nous vivons à une époque et dans un environnement où les évolutions et les transformations sont de plus en plus rapides et fréquentes. C'est peu de le dire pour notre ministère où les réformes et les réorganisations lourdes se multiplient depuis le milieu des années 2000. C'est également le cas dans nombre de collectivités territoriales, notamment suite à la deuxième vague de décentralisation. Enfin, naturellement dans le secteur privé, les entreprises doivent s'adapter en continu à leur environnement économique fluctuant.

Toutes restructurations, réorganisations, changements de toute nature, s'ils sont conduits sans anticipation de leur impact potentiel sur la santé et sans accompagnement, génèrent insécurité et mal être.

Les ITPE se sont longtemps investis personnellement et lourdement dans les réflexions stratégiques, l'accompagnement des réorganisations, les repères et le sens à donner à ces évolutions. La position de cadre des ITPE est souvent inconfortable dans ces situations où ils se doivent d'agir avec loyauté vis-à-vis de l'administration pour mettre en œuvre et porter les politiques malgré les réserves que celles-ci peuvent susciter.

Cette position inconfortable devient carrément intenable pour les ITPE lorsque les réformes et les réorganisations ne sont plus porteuses d'aucun sens, d'aucune perspective.

Le SNITPECT a alerté et dénoncé cette situation depuis de nombreuses années :

- déclaration de la commission exécutive du 19 avril 2007 « Subir et souffrir n'a jamais valorisé personne ! Pas même les cadres ! »
- rapport sur la souffrance au travail en 2008
- dossier sur harcèlement managérial en janvier 2011 en supplément à la tribune 258
- relais de l'expertise commandé par FO du plan perspective RH 2013

Voici un petit digest indigeste des constats établis dans ces documents sur la situation au ministère :

- Perte de sens
- Absence de reconnaissance, de gratification
- Injonctions contradictoires
- Perte de responsabilité
- Mobilités forcées
- Surcharge de travail ou au contraire absence de travail et de mission
- Dénigrement systématique de la fonction publique et du service public, voire des agents eux-mêmes

- Gestion à court terme sans vision d'avenir autre que les réductions d'ETP
- Accélération des sollicitations par les nouvelles technologies avec intensification d'échanges d'Email, sans plus-value voire contre productif dans nombre de cas.

Ainsi, ce contexte dans lequel nous évoluons depuis 2005 est propice à l'apparition et au développement de situations délicates auxquelles sont exposés les cadres à tous les niveaux et qui peuvent potentiellement générer stress, épuisement professionnel ou burn out, violence morale, harcèlement moral... Avec en plus la charge de veiller à ne pas transmettre les mêmes phénomènes dans leur équipe.

Simultanément, les pratiques de management ont considérablement évolué. Pour être précis, elles ont régressé. Les repères et réflexes existant auparavant à l'Équipement ont trop souvent disparu (ou n'ont pas été transmises aux nouvelles générations). Pas de méprise ! Derrière cette phrase, il ne faut pas voir la nostalgie d'un âge d'or de l'Équipement et le dénigrement des autres ministères historiques fusionnés en 2007. Non, il n'y a qu'un constat d'une réduction trop fréquente de la notion de management au seul suivi d'indicateurs dans divers tableaux de bord ou de suivi d'activité en oubliant l'humain.

Ainsi, des comportements managériaux intolérables ont émergé. Dénoncés à plusieurs reprises par le SNITPECT, ils restent généralement non traités par l'administration.

Ce rapport ne saurait explorer toutes les notions liées au management ni tous les remèdes, conseils et bonnes pratiques, revendications en la matière tant le domaine est vaste.

Le groupe de travail a nécessairement eu à sélectionner les notions et les sujets les plus prégnants qui sont présentés sous forme de fiches. Elles sont suivies d'une partie finale abordant les revendications des ITPE.

Fiche 1 : Du stress au burn-out

Le **stress** est l'ensemble des réponses d'un organisme soumis à des pressions de la part de son environnement, le tout dépendant toujours de la perception de la part de l'individu qui les subit. Selon la définition médicale, il s'agit d'une séquence complexe d'évènements aboutissant à des réponses physiologiques, psychosomatiques. Dans le langage courant, on parle de stress positif ou négatif (distress), même si cette différenciation est ténue : un stress « positif » peut devenir « négatif » s'il se prolonge ou ne trouve pas d'exutoire... Il est très important de différencier le stress de l'anxiété, celle-ci étant une émotion : le stress ne l'est pas mais crée une émotion.

La notion de stress est avant tout biologique. La réaction au stress mobilise deux systèmes distincts : d'une part, le système nerveux sympathique responsable de la montée d'adrénaline, d'autre part, l'axe corticotrope qui augmente la sécrétion de cortisol.

En situation de stress chronique, la sécrétion excessive et prolongée de cortisol est responsable de l'apparition de manifestations pathologiques, au premier rang desquelles figurent les troubles anxieux dépressifs, les maladies cardio-vasculaires et la dégradation des capacités d'apprentissage.

Il en va différemment lorsque l'individu exposé réprime ses émotions. Le corps déclenche alors des réactions de stress, le niveau de cortisol restant bas. La souffrance s'exprime alors par des phénomènes douloureux et des maladies du corps, dont les troubles musculo-squelettiques. Ce mode de réaction perturbe l'intégration des évènements traumatisants.

Les plus importantes sources de stress dans les organisations sont la surcharge ou la sous-charge quantitative de travail, la faible reconnaissance ou estime de l'entourage, des

relations hiérarchiques pauvres, et le manque de participation aux décisions.

Chacun a sa façon de gérer son stress. L'aggravation du stress passe par différents états dépressifs dont le stade extrême, nommé « burn out » est celui où l'individu est dans l'incapacité de gérer son stress, voire n'a pas conscience de son état de dégradation psychologique et physique.

Le burn out

« En tant que psychanalyste et praticien, je me suis rendu compte que les gens sont parfois victimes d'incendie, tout comme les immeubles. Sous la tension produite par la vie dans notre monde complexe, leurs ressources internes en viennent à se consumer comme sous l'action des flammes, ne laissant qu'un vide immense à l'intérieur, même si l'enveloppe externe semble plus ou moins intacte .» Herbert J. Freudenberger (1976)

Le **burn out** est une réponse au stress émotionnel chronique caractérisé par l'épuisement émotionnel ou physique, la diminution de la productivité, la dépersonnalisation, ou anomalie du mécanisme cognitif (perte du sens de la réalité dans lequel l'individu ne possède aucun contrôle de la situation). Il s'en suit une perte progressive d'idéalisme, d'énergie et de buts, ressentie par les individus dans les professions d'aide à cause de leur travail, caractéristiques du burn out. Il s'agit d'une accumulation du stress sans décompensation et prise de conscience qui progressivement conduisent l'individu à ne plus être en capacité d'agir professionnellement pendant une durée prolongée.

Certaines situations professionnelles sont plus « à risque » que d'autres, notamment celles :

- à fortes sollicitations mentales, émotionnelles et affectives,
- à forte responsabilité notamment vis-à-vis d'autres personnes,
- où l'on cherche à atteindre des objectifs difficiles, voire impossibles,
- où il existe un fort déséquilibre entre les tâches à accomplir et les moyens mis en œuvre,
- où il existe une ambiguïté ou un conflit de rôles ;

Certaines personnes sont plus « à risque » que d'autres :

- personnes ayant des idéaux de performance et de réussite,
- personnes liant l'estime de soi à leurs performances professionnelles,
- personnes sans autre centre d'intérêt que leur travail,
- personnes se réfugiant dans leur travail et fuyant les autres aspects de leur vie ;

Au delà du stress, les signaux d'alerte à repérer sont :

- les douleurs généralisées,
- le manque d'attention,
- l'insomnie,
- l'irritabilité,
- l'impatience,
- l'isolement
- l'épuisement physique et psychologique,
- le manque de motivation pour se lever et aller travailler.

Si dans votre entourage professionnel, vous constatez une personne dans cette situation, il vous faut contacter sa hiérarchie (sauf si elle est la cause du problème) et le pôle médico-social pour les saisir de la situation.

Si une reconnaissance au titre de maladie professionnelle devait être ultérieurement recherchée, n'hésitez pas à évoquer vos conditions de travail avec le médecin de prévention ou votre médecin de famille car le lien entre votre stress et votre activité professionnelle doit être identifié dès le départ (si possible dès le premier arrêt de maladie).

Fiche 2 : De la violence morale au harcèlement moral

Un rapport de domination

■ Définition de la **violence morale**:

Ensemble de comportements et de propos qui visent à nier l'autre en tant que sujet et à le réduire à l'état d'objet destiné à calmer ses désirs et ses angoisses. Il ne s'agit pas d'un trouble passager de la relation, mais d'un mode dans le rapport à autrui qui rompt le dialogue et annule la reconnaissance de l'altérité et du lien, pour installer la peur et anéantir la dimension symbolique de l'homme chez ceux qui en sont victimes.

Les **agissements** de la violence morale à repérer:

1. pratiques relationnelles : tutoyer sans réciprocité, couper la parole, utiliser un niveau verbal élevé et menaçant, s'abstenir de dire bonjour, au revoir ou merci, critiquer systématiquement l'apparence physique, laisser échapper des injures publiques, sexistes, racistes...
2. pratiques d'isolement : omission d'information sur les réunions, injonction faite aux autres personnes de ne plus communiquer avec la personne désignée, création de clans se matérialisant par de l'indulgence pour les uns, de la rigueur pour les autres, la répartition inégalitaire de la tâche, la stigmatisation publique d'un salarié devant les autres
3. pratiques perspectives : surveillance des faits et gestes, contrôles des conversations téléphoniques, des e-mails, vérification des tiroirs, casiers, poubelles, contrôles de la durée des pauses, des absences, contrôles des conversations entre collègues, obligation de laisser la porte ouverte.
4. pratiques punitives en tant que mesures de rétorsion : refus réitéré et non expliqué des demandes de formation, incohérence des procédures d'évaluation, notes de service systématiques, affectation autoritaire dans un service, vacances imposées ou non accordées au dernier moment, utilisation systématique de lettres recommandées avec AR
5. injonctions paradoxales : faire refaire une tâche bien faite, faire corriger des fautes inexistantes, déchirer un rapport qui vient d'être achevé, car jugé « inutile », faire coller les timbres à 4mm du bord de l'enveloppe, donner une mission impossible, fixer des objectifs sans en donner les moyens, fixer des prescriptions rigides, loin du réel, donner des consignes contradictoires rendant le travail infaisable et poussant à la faute, faire venir le salarié et ne pas lui donner de travail
6. mise en scène de la disparition : supprimer des tâches ou le poste de travail pour les confier à un autre, sans prévenir le salarié, le priver de bureau, de téléphone, d'ordinateur ..., effacer le salarié de l'organigramme, des papiers à en-tête s'il y figurait, le priver de carte de visite, lui donner du travail ne correspondant pas à sa qualification
7. organisation de l'hyperactivité : fixer des objectifs irréalistes aboutissant à des situations d'échec, un épuisement professionnel et des critiques systématiques, intensifier la charge de travail dans un temps imparti, déposer de manière répétitive des dossiers urgents à la dernière minute

Processus en œuvre :

- Manœuvres d'épuisement
- Psycho-terreur
- Manipulation
- Dégradation de l'exercice de l'autorité
- Déstabilisation
- Altération des échanges et des ressources
- Comportements mafieux
- Contamination psychologique
- Régression groupale
- Nuisance apportée par le climat social dégradé

Il convient de préciser qu'un seul de ces éléments ne suffit pas à caractériser une situation de violence morale, et que c'est la situation dans sa globalité qu'il faut considérer.

Précisons aussi que la violence morale peut être exercée par un supérieur hiérarchique, mais aussi, par un subordonné ou par un collègue de même niveau.

■ Définition du harcèlement moral :

Au sens du code du travail, le harcèlement moral se définit « comme des agissements répétés à l'encontre du salarié 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 ».

Les critères de passage de la violence morale au harcèlement moral :

- la durée
- la répétition
- la focalisation
- l'extension
- la discrimination et l'exclusion
- l'intention de nuire

Fiche 3 : Repérer les situations à risques, les indices, pour soi et ses collègues

L'identification de **situations ou organisations du travail** « *pathogènes ou pathologiques* »¹ par des spécialistes divers (psychologues du travail, sociologues, inspecteurs du travail, ergonomes...) et/ou des représentants du personnel a contribué significativement à la prise de conscience collective de la recrudescence des risques psychosociaux dans le monde du travail.

Les facteurs de risques

Ambiguïté ou conflits de rôles, imprécisions des missions, multiplicité et redondance des contrôles, dévoiement ou sur-utilisation perverse des outils de gestion, sur-charge ou sous-charge de travail, exposition à la clientèle, instructions contradictoires, « pauvreté » du discours managérial et de la relation hiérarchique, intensification des rythmes de travail, individualisation accrue des rémunérations, inadaptation des horaires de travail, assignation d'objectifs irréalistes ou inatteignables au regard des moyens effectifs alloués... autant de variables ou **facteurs de risques** auxquels renvoie *in fine* cette caractérisation d'inspiration médicale, insistant sur les impacts délétères potentiels sur la santé mentale des salariés et leur productivité.

4 types de facteurs de risques psychosociaux (selon la majorité des sources consultées)

- **Les facteurs liés au travail prescrit (tâche demandée/contenu du travail)**
 - Fortes exigences quantitatives : charge de travail, rendement, pression temporelle, masse d'informations à traiter,...
 - Fortes exigences qualitatives : précision, qualité, vigilance, ...
 - Caractéristiques de la tâche : monotonie, absence d'autonomie, répétition, fragmentation, ...
- **Les facteurs liés à l'organisation du travail, ainsi qu'aux relations de travail et au soutien social**
 - Manque d'aide de la part des collègues et/ou des supérieurs hiérarchiques
 - Management peu participatif, autoritaire, déficient, ...
 - Absence de reconnaissance du travail accompli...
 - Fragmentation des équipes
- **Les facteurs liés à l'environnement physique et technique**
 - Nuisances physiques au poste de travail (bruit, chaleur ou froid, humidité, bâtiments délabrés, ...)
 - Mauvaise conception des lieux et/ou postes de travail (manque d'espace, éclairage, ...)
- **Les facteurs liés à l'environnement socio-économique de l'entreprise**
 - Surenchère à la compétitivité sur le plan national ou international (contrainte budgétaire accrue dans le cas du service public et insistance sur la performance)
 - Mauvaise santé économique de l'entreprise ou incertitude sur son avenir...

Quelle(s) démarche(s) adopter pour une détection rapide et efficace des situations à risques ?

Si l'identification par tout un chacun de ces traits d'organisation ou facteurs de risques est un préalable, l'appréciation du degré de risque nécessite une analyse approfondie et pluridisciplinaire, compte tenu notamment de l'ambiguïté des variables précédemment dictées². Ainsi l'expertise « RPS » a permis de dépasser de simplissimes alternatives, « *bon stress* » versus « *mauvais stress* » et « *individus fragiles* » versus « *organisations pathogènes* » en construisant **des catégories d'analyse partagées paritairement et reprises par de nombreuses institutions** (sectorielles telles l'INRS, l'ANACT, ou généralistes) et partant des méthodes de détermination des risques (enquêtes collectives, individuelles, échantillons, indicateurs médico-sociaux, enquêtes de « *bien être au travail* », échelle de degré de risques par consensus etc.) - voir les autres fiches³. Il importe de ne pas confondre un **diagnostic des risques psychosociaux** avec une liste de problèmes ou encore avec la seule restitution du ressenti des acteurs.

L'élaboration – progressive, de ce diagnostic requiert, outre la contribution de l'expertise en lien avec les délégués du personnel, la mobilisation et la participation de tous, de chaque salarié quel que soit son niveau hiérarchique⁴, étant donné la prégnance et l'occurrence des risques.

Chaque salarié a un droit (et un devoir) d'alerte face à une situation manifestement dégradée en matière de risques psychosociaux : des indicateurs très simples suffisent à appréhender en première approche et sans le concours d'un professionnel la gravité des symptômes, ils se regroupent en deux grands types de famille (voir INRS) :

- **les indicateurs liés au fonctionnement de l'entreprise ou du service** : absentéisme, horaires atypiques, turn over, défauts de production ou baisse de la qualité de service, conflits persistants, tâches entrecoupées, réorganisations incessantes, vacances de postes prolongées...
- **les indicateurs liés à la santé et à la sécurité des salariés** : fréquence des accidents du travail, troubles musculosquelettiques, violences verbales ou physiques, consultations spontanées chez le médecin de prévention...

Ces indicateurs sont aisément accessibles, dans les rapports du CHSCT, le bilan social de la structure, auprès du service ressources humaines... **Ils sont assez simples pour être comparés, entre eux et entre services, et servir de support d'argumentation, replacés dans le contexte du milieu étudié.**

Cette contextualisation suppose ainsi une interrogation plus qualitative sur les différents indicateurs. Par exemple : quelles sont les perspectives de carrière et d'emploi des salariés ? L'organisation prévoit-elle des mesures de conciliation vie professionnelle / vie privée ? Existe-t-il une surcharge de travail ? Les supérieurs sont-ils accessibles, et manifestent-ils une reconnaissance du travail de leurs subordonnés ? Les collègues collaborent-ils entre eux ? Quelle convivialité marque les relations entre les collègues ? Les salariés sont-ils sensibilisés aux objectifs du service et à la vision stratégique de leur direction ? Les avis des salariés sont-ils pris en compte par la direction ?.....

Fiche 4 : L'enquête administrative faites par les IG sur les cas signalés

Objet : agissements d'agents non conformes aux règles administratives et à la déontologie (harcèlement, moral ou sexuel, détournement de fonds, corruption, prévarication,...). Pour les crimes ou délits, utilisation de l'article 40 du code de procédure pénale.

Art. 40 du code de procédure pénale : « *toute autorité constituée, tout officier public ou fonctionnaire qui, dans l'exercice de ses fonctions, acquiert la connaissance d'un crime ou d'un délit est tenu d'en donner avis sans délai au procureur de la République et de transmettre à ce magistrat tous les renseignements, procès-verbaux et actes qui y sont relatifs.* »

Déclenchement de l'enquête : les enquêtes sont conduites par deux membres du CGEDD (MIGT et 6ème section), désignés par le vice-président, à la demande du ministre ou du SG. Le SG est saisi soit par la hiérarchie (direction du service) par un rapport, soit par une ou plusieurs organisations syndicales.

Les deux membres sont désignés en fonction de leur complémentarité : un ingénieur et un administratif, un connaissant bien les services déconcentrés, l'autre l'administration centrale,..

L'enquête porte sur les agissements supposés et le fonctionnement du service.

Déroulement de l'enquête :

Le service réalise, soit de sa propre initiative, soit après demande des organisations syndicales, une enquête interne. Les résultats de cette enquête sont consignés dans un dossier remis aux inspecteurs.

Les inspecteurs, ayant pris connaissance de ce dossier, analysent les faits et établissent la liste des personnes à auditionner, en interne comme en externe (services fiscaux, France-domaine, entrepreneurs, fournisseurs,...) Ce sont les enquêteurs qui établissent et valident cette liste.

Les enquêteurs disposent d'une grande liberté d'action en fonction des circonstances pour atteindre l'objectif,

c'est à dire la connaissance des faits, de l'organisation, des acteurs, pour en déduire des conclusions et des recommandations. Toutefois le courrier personnel (y compris les mèls classés dans le dossier « privé ») est protégé par le secret de la correspondance privée, il ne peut être consulté qu'avec l'accord de l'agent, qui n'est pas tenu d'y souscrire.

Dans le cas de harcèlement, l'avis du médecin de prévention, qui dispose en général d'une vision de l'affaire car il a pu être amené à en discuter avec la personne harcelée, est particulièrement important. L'avis du médecin traitant peut également être recueilli.

Les auditions, bilatérales ou collectives, se tiennent en présence des deux inspecteurs ; aucune audition ne peut être menée par un seul, cela permet d'assurer aux personnes auditionnées qu'il ne peut y avoir de parti-pris.

Le rapport : le rapport doit répondre à la question de savoir s'il y a, ou non, un comportement répréhensible ; il démontre les fautes éventuelles et les degrés de responsabilité de chacun des acteurs, y compris la hiérarchie. Il indique les mesures à prendre pour faire cesser les difficultés rencontrées, y compris en matière d'organisation, de management, de ressources humaines, de contrôle interne,..

Le rapport est transmis au commanditaire qui décide des suites à y apporter, y compris au niveau de sanctions disciplinaires.

Le commanditaire, en général le secrétaire général du ministère, n'est pas tenu de donner suite aux recommandations des inspecteurs ; s'il le fait, les injonctions faites au service deviennent impératives.

Le rapport n'est pas soumis à procédure contradictoire avec le chef de service, toutefois les inspecteurs peuvent lui faire part d'éléments qui leur semblent devoir être portés à sa connaissance.

Fiche 5 : Le droit du travail en matière de risques psychosociaux

Le droit en matière de risques psychosociaux figure naturellement dans le code du travail, plus précisément dans sa partie IV traitant de la sécurité et santé au travail dont les principaux articles sont reproduits ci-après.

L'article L. 4121-1 impose à l'employeur de prendre les mesures nécessaires pour assurer la sécurité et protéger la santé physique et mentale des travailleurs. Les autres articles de cette partie du code du travail ne distinguent pas la santé mentale de la santé physique : les risques psychosociaux ne sont pas distingués des autres risques professionnels.

L'employeur doit évaluer les risques propres à la nature de ces activités et mettre en œuvre, suite à cette évaluation, les actions de prévention ainsi que les méthodes de travail et de production garantissant un meilleur niveau de protection de la santé et de la sécurité des travailleurs. Ces actions et ces méthodes doivent être intégrées dans l'ensemble des activités de l'entreprise et par tous les niveaux de l'encadrement (L. 4121-3).

L'évaluation des risques doit être transcrite dans le document unique d'évaluation des risques prévu par l'article R. 4121-1. Ses modalités de mise à jour et de consultation sont énoncées aux articles suivants.

L'article L. 4121-2 énumère les principes généraux de prévention à appliquer, dont le premier est d'éviter les risques. En matière de RPS, il s'agit d'éviter une exposition excessive ou une multiplication des facteurs favorisant leur apparition (charge de travail, relations de travail « dégradées », conflits de valeurs entre les attentes de l'entreprise et celles des salariés, restructurations ou changements de toute nature conduits sans anticipation de leurs impacts sur la santé, organisation pathogène du travail).

Parmi les autres principes de prévention, figurent le traitement des risques à la source, l'adaptation du travail à l'homme, la priorité donnée aux mesures de protection collective sur les mesures individuelles, et la **planification** d'une prévention **cohérente** tenant compte de l'organisation du travail, des conditions de travail, des relations sociales et de l'influence des facteurs ambiants, notamment les risques liés au harcèlement moral.

Il appartient à **l'employeur d'être réellement proactif** pour assurer la sécurité et la santé de ses employés, y compris leur santé mentale comme le rappelle l'article L. 4121-1 notamment « pour tenir compte du changement des circonstances ».

Les comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail ont pour rôle **de contribuer à la santé et à sécurité** par l'observation des situations de travail, l'évaluation des risques et l'examen du programme de prévention (cf. fiche 6 pour plus de détails sur les CHSCT).

Historiquement, le droit public traitant des risques professionnels comportait des dispositions spécifiques héritées d'une vision schématique et largement dépassée : les salariés du privé exerceraient des métiers dangereux et pénibles dans les secteurs primaire et secondaire, alors que le secteur tertiaire en général (et les agents publics en particulier) seraient à l'abri des risques professionnels.

Cette représentation ayant vécu, les droits public et privé ont fini par converger depuis peu. La loi du 5 juillet 2010 relative à la rénovation du dialogue social dans la fonction publique annonçait notamment la mise en place des comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (CHSCT) dans la fonction publique d'État.

Le décret du 28 juin 2011 a réécrit l'ensemble du titre IV du décret du 28 mai 1982 relatif à l'hygiène, à la sécurité du travail et à la prévention

médicale dans la fonction publique. Au-delà de la création des CHSCT, ce texte a rendues applicables à la fonction publique d'État, à quelques exceptions ou adaptations près, les dispositions du code du travail relatives à la santé et la sécurité au travail.

Pour la fonction publique hospitalière, ces dispositions du code du travail étaient d'application directe. Pour la territoriale, elles figurent dans le décret 85-603 du 10 juin 1985 modifié récemment.

Le rôle des différents acteurs au sein d'un service du ministère

Les CHSCT au sein de nos ministères, décrits dans la fiche suivante, ont bien sûr un rôle central en matière de prévention des RPS. Ces instances ne se réunissent cependant pas avec la célérité nécessaire pour traiter certaines situations, en particulier lorsque sont repérés des agents en situation de fragilité. C'est certainement pourquoi la note du 26 juillet 2007 de la DGPA, ayant pour objet la prise en charge des troubles du comportement au travail en vue du maintien dans l'emploi, dans le cadre de la prévention de la souffrance au travail, a prévu la constitution dans chaque service d'un « groupe GRH ».

Une triple mission est assignée au « groupe GRH » en matière de RPS :

- assurer la veille systématique des situations à risques et participer à l'évaluation de ces risques,
- une fonction transversale en permettant d'apporter un appui circonstancié aux cadres confrontés à ces situations,
- participer au traitement des cas individuels : en cas de troubles du comportement d'un agent, dans le respect des règles relatives au secret médical et professionnel, le groupe GRH apporte son aide au chef direct de l'agent pour l'assister dans la mise en place des mesures particulières nécessaires. En cas de réintégration suite à un arrêt prolongé, le groupe GRH définit le mode d'accompagnement de la personne et identifie les acteurs chargés de le mettre en place.

Le groupe GRH est piloté par le secrétariat général du service. Il réunit la médecine de prévention, le chef du département RH et l'assistante sociale. En fonction des cas étudiés, il est ensuite fait appel au supérieur hiérarchique, à l'assistant ou conseiller de prévention (ex-ASP), au responsable de la logistique. Ce groupe a des échanges informels immédiats en cas de détection de risques de crise suicidaire.

Si les directeurs sont chargés, dans la limite de leurs attributions et dans le cadre des délégations qui leur sont consenties, de veiller à la sécurité et à la protection de la santé des agents placés sous leur autorité, dans la pratique, ils délèguent le traitement de ces dossiers à leur secrétariat général qui pilote et anime toutes les actions correspondantes.

La description du groupe GRH fait apparaître un autre acteur central, le responsable hiérarchique. Comme toute la chaîne de management, il lui appartient de mettre en œuvre la politique et les méthodes de prévention des risques, notamment de prendre en considération les capacités de ses agents à mettre en œuvre les précautions nécessaires pour leur santé et leur sécurité.

EXTRAITS DU CODE DU TRAVAIL (partie « santé et sécurité au travail »)

Article L. 4121-1

L'employeur prend les mesures nécessaires pour assurer la sécurité et protéger la santé physique et mentale des travailleurs.

Ces mesures comprennent :

- 1° Des actions de prévention des risques professionnels ;
- 2° Des actions d'information et de formation ;
- 3° La mise en place d'une organisation et de moyens adaptés.

L'employeur veille à l'adaptation de ces mesures pour tenir compte du changement des circonstances et tendre à l'amélioration des situations existantes.

Article L. 4121-2

L'employeur met en œuvre les mesures prévues à l'article L. 4121-1 sur le fondement des principes généraux de prévention suivants :

- 1° Éviter les risques ;
- 2° Évaluer les risques qui ne peuvent pas être évités ;
- 3° Combattre les risques à la source ;
- 4° Adapter le travail à l'homme, en particulier en ce qui concerne la conception des postes de travail ainsi que le choix des équipements de travail et des méthodes de travail et de production, en vue notamment de limiter le travail monotone et le travail cadencé et de réduire les effets de ceux-ci sur la santé ;
- 5° Tenir compte de l'état d'évolution de la technique ;
- 6° Remplacer ce qui est dangereux par ce qui n'est pas dangereux ou par ce qui est moins dangereux ;
- 7° Planifier la prévention en y intégrant, dans un ensemble cohérent, la technique, l'organisation du travail, les conditions de travail, les relations sociales et l'influence des facteurs ambiants, notamment les risques liés au harcèlement moral et au harcèlement sexuel, tels qu'ils sont définis aux articles L. 1152-1 et L. 1153-1 ;
- 8° Prendre des mesures de protection collective en leur donnant la priorité sur les mesures de protection individuelle ;
- 9° Donner les instructions appropriées aux travailleurs.

Article L. 4121-3

L'employeur, compte tenu de la nature des activités de l'établissement, évalue les risques pour la santé et la sécurité des travailleurs, y compris dans le choix des procédés de fabrication, des équipements de travail, des substances ou préparations chimiques, dans l'aménagement ou le réaménagement des lieux de travail ou des installations et dans la définition des postes de travail.

A la suite de cette évaluation, l'employeur met en œuvre les actions de prévention ainsi que les méthodes de travail et de production garantissant un meilleur niveau de protection de la santé et de la sécurité des travailleurs. Il intègre ces actions et ces méthodes dans

l'ensemble des activités de l'établissement et à tous les niveaux de l'encadrement.

Article L. 4121-4

Lorsqu'il confie des tâches à un travailleur, l'employeur, compte tenu de la nature des activités de l'établissement, prend en considération les capacités de l'intéressé à mettre en œuvre les précautions nécessaires pour la santé et la sécurité.

Article L. 4121-5

Lorsque dans un même lieu de travail les travailleurs de plusieurs entreprises sont présents, les employeurs coopèrent à la mise en œuvre des dispositions relatives à la santé et à la sécurité au travail

Article R. 4121-1

L'employeur transcrit et met à jour dans un document unique les résultats de l'évaluation des risques pour la santé et la sécurité des travailleurs à laquelle il procède en application de l'article L. 4121-3.

Cette évaluation comporte un inventaire des risques identifiés dans chaque unité de travail de l'entreprise ou de l'établissement, y compris ceux liés aux ambiances thermiques.

Article R. 4121-2

La mise à jour du document unique d'évaluation des risques est réalisée :

- 1° Au moins chaque année ;
- 2° Lors de toute décision d'aménagement important modifiant les conditions de santé et de sécurité ou les conditions de travail, au sens de l'article L. 4612-8 ;
- 3° Lorsqu'une information supplémentaire intéressante à l'évaluation d'un risque dans une unité de travail est recueillie.

Article R. 4121-3

Dans les établissements dotés d'un comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail, le document unique d'évaluation des risques est utilisé pour l'établissement du rapport et du programme de prévention des risques professionnels annuels prévus à l'article L. 4612-16.

Article R. 4121-4

Le document unique d'évaluation des risques est tenu à la disposition :

- 1° Des travailleurs ;
- 2° Des membres du comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail ou des instances qui en tiennent lieu ;
- 3° Des délégués du personnel ; (...)

Un avis indiquant les modalités d'accès des travailleurs au document unique est affiché à une place convenable et aisément accessible dans les lieux de travail. Dans les entreprises ou établissements dotés d'un règlement intérieur, cet avis est affiché au même emplacement que celui réservé au règlement intérieur.

Fiche 6 : Les comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (CHSCT)

Les instances en charge de l'hygiène et la sécurité ont fait l'objet de nombreuses modifications en 2011. En particulier, la question des conditions de travail a fait son entrée en transformant les CHS en CHSCT et en leur donnant des pouvoirs plus importants. De plus, certaines innovations majeures ont eu lieu en rapprochant les CHSCT dans les fonctions publiques des CHSCT des entreprises privées, par exemple avec la possibilité de recours à des expertises agréées.

Par ailleurs, l'évolution des services change aussi la nature de ces instances. Lorsque l'exploitation routière ou les autres fonctions ouvrières étaient fortement présentes dans l'ensemble des services départementaux, les préoccupations de sécurité et de santé de ces métiers très exposés occupaient à juste titre une large place dans les débats parfois au détriment des autres activités plus sédentaires.

Il est donc important que les ingénieurs des TPE se mobilisent pour participer à ces instances et défendre ainsi l'hygiène, la sécurité et les conditions de travail de l'ensemble des communautés de travail.

Les sujets traités dans les CHSCT

En plus des questions d'hygiène et de sécurité, il est adjoint les problématiques de conditions de travail qui correspondent à :

- l'organisation du travail (charge de travail, pénibilité, etc.) ;
- l'environnement physique du travail ;
- l'aménagement des postes de travail et leur adaptation à l'homme ;
- la durée et les horaires de travail ;
- l'aménagement du temps de travail (travail de nuit, travail posté) ;
- les nouvelles technologies.

Les CHSCT ont pour mission d'observer et d'analyser les situations de travail, de rechercher les causes des risques professionnels. Ils interviennent également à chaque incident ou accident.

Les différents CHSCT

Chaque service doit disposer d'un Comité d'Hygiène, de Sécurité et des Conditions de Travail. Au niveau ministériel il existe aussi un CHSCT.

D'autres CHSCT facultatifs peuvent être mis en place : des CHSCT de réseau (au MEDDE, le seul CHSCT de réseau est celui de la DGAC), des CHSCT spéciaux (qui sont une déclinaison d'un CHSCT), des CHSCT communs (par exemple au niveau d'une cité administrative)

A noter le rôle important du CHSCT ministériel qui intervient dans la définition de la politique nationale dans le domaine. Il convient de faire remonter les différents problèmes et blocages rencontrés au niveau national. Concernant spécifiquement les Directions Départementales Interministérielles, elles relèvent des différents CHSCT ministériels ce qui implique une perte d'efficacité alors que les DDI sont supposées constituer des communautés de travail propres. C'est pourquoi la FEETS-FO revendique un CHSCT des DDI rattaché au Secrétariat Général du Gouvernement.

Les acteurs de l'hygiène, de la sécurité et des conditions de travail

1. Les chefs de service sont responsables de ces questions. Ils doivent notamment mettre en œuvre les instructions ministérielles dans le domaine. Ils assurent la présidence des CHSCT.
2. Les responsables de la gestion des ressources humaines
3. Les assistants et conseillers de prévention (ex-ACMO ou ex ASP du ministère de l'Équipement) : Nommés par les chefs de service, les assistants de prévention constituent le niveau de proximité des agents de prévention. Les conseillers de préventions sont chargés de la coordination. Ils assistent le chef de service dans la démarche d'évaluation des risques et dans la mise en place d'une politique de prévention des risques ainsi que dans la mise en œuvre des règles de sécurité et d'hygiène au travail. Les assistants et conseillers de prévention ont une lettre de cadrage du chef de service qui doit être transmise pour information au CHSCT.
4. Les inspecteurs santé et sécurité au travail -ISST- (ex-IHS) : Ils sont rattachés aux inspections générales (CGEDD pour les services du MEDDE, partagées avec le CGAAER pour les DDT) et font l'objet d'une lettre de mission du chef de service des inspections de rattachement transmise pour information au CHSCT. Ils ont un rôle de contrôle et proposent toute mesure qui leur paraît de nature à améliorer l'hygiène et la sécurité du travail et la prévention des risques professionnels. Un libre accès aux locaux et lieux de travail ainsi qu'aux différents registres est prévu. Enfin, le CHSCT est informé des visites et de toutes les observations de l'ISST. A noter que les ISST peuvent exercer leurs missions pour le compte de plusieurs administrations.
5. L'inspection du travail : En cas de risque grave pour la santé ou la sécurité, ou en cas de désaccord sérieux et persistant entre l'administration et le CHSCT, l'inspection du travail peut être sollicitée. Les ISST peuvent également la solliciter.
6. La médecine de prévention : Un service de médecine de prévention doit obligatoirement être mis en place pour toutes les administrations. Pour répondre à cette obligation, il peut être créé des services de médecine de prévention au sein de l'administration ou avoir recours par conventionnement à des services de santé au travail du secteur privé après avis du CHSCT, ou encore faire appel aux services de santé au travail en agriculture. Les médecins de prévention reçoivent aussi une lettre de mission. Ils disposent de deux leviers d'action : l'action sur le milieu professionnel et le suivi médical des agents. Dans le cadre de l'action sur le milieu professionnel, à laquelle ils doivent consacrer 1/3 de leur temps, ils conseillent l'administration, les agents et leurs représentants (adaptation des conditions de travail, amélioration des conditions de vie et de travail, hygiène générale des locaux, adaptation des postes des techniques et des rythmes de travail, hygiène dans les restaurants administratifs...) et ils ont en charge l'information sanitaire. Ils jouent un rôle particulièrement important et doivent être associés à de nombreuses démarches de l'administration. Concernant le suivi médical des agents, l'administration doit organiser un examen médical annuel pour les agents qui souhaitent en bénéficier. Le médecin de prévention exerce une surveillance médicale particulière au moins annuelle à l'égard de certaines personnes². Pour les autres, une visite médicale est obligatoire tous les 5 ans.

La composition des CHSCT

Du côté de l'administration :

- Chef de service,
- Responsable de la gestion des ressources humaines

Du côté des représentants du personnel :

- 3 à 9 sièges en fonction des effectifs et de la nature des risques : la répartition des sièges se fait à partir des derniers résultats des élections des Comités Techniques des services,
- Il existe un système de titulaires et de suppléants,
- Des experts peuvent être demandés par des représentants du personnel. La décision de nommer un expert relève ensuite du chef de service.

En tant que sachant du domaine :

- l'assistant ou le conseiller de prévention
- le médecin de prévention
- l'ISST (qui doit être invité mais dont la présence n'est pas obligatoire)

Fonctionnement des CHSCT

- A minima trois réunions par an,
- La règle de quorum est fixée à la moitié des représentants du personnel. Il n'y a pas de règle de quorum en cas de reconvoction,
- Seuls les représentants du personnel prennent part au vote,
- Des accords peuvent être passés en matière d'hygiène et de sécurité : attention à cette disposition qui pose le problème de la nature juridique de nos sections et cartels.
- Un secrétaire du CHSCT, choisi parmi les représentants du personnel, est prévu. Il sera l'interlocuteur privilégié entre l'administration, les organisations syndicales et les autres partenaires. Il participe avec l'administration à l'établissement de l'ordre du jour.
- Un procès-verbal est établi par l'administration, signé par le président et le secrétaire, puis transmis dans un délai d'un mois aux membres du CHSCT. Le PV est soumis à l'approbation du comité lors de la séance suivante.
- Le président du CHSCT doit informer par écrit sous un délai de deux mois des suites

données aux propositions et aux avis émis par le comité.

- Un rapport annuel doit être présenté par le président du CHSCT ainsi qu'un programme de prévention des risques professionnels et d'amélioration des conditions de travail..

Les outils du CHSCT

- Visites : Le CHSCT peut décider de visites des locaux (qui ne se substituent pas aux visites de l'ISST et des médecins de prévention). Une programmation annuelle des visites est prévue. Les membres du CHSCT ont une liberté d'accès dans ce cadre. Ces visites font l'objet d'un rapport transmis au CHSCT.
- Enquêtes : Le comité réalise un rapport d'enquête en cas d'accident grave de service, de travail ou de maladie professionnelle ou à caractère professionnel. Le rapport doit contenir les éléments suivants : la description du fait générateur, l'analyse des causes du fait, les mesures de prévention préconisées (notamment actions de formation) et les suites données, le nom et la qualité des personnes ayant réalisé l'enquête.
- Expertise agréée : Ce recours est possible en cas de risques graves (la notion de danger grave ou imminent doit être entendue par référence à la jurisprudence sociale comme étant une menace directe pour la vie ou la santé du fonctionnaire ou de l'agent, c'est-à-dire une situation de fait pouvant provoquer un dommage à l'intégrité physique ou à la santé de la personne) ou en cas de projet important modifiant les conditions de santé et de sécurité ou les conditions de travail. En cas de désaccord sérieux avec l'administration sur l'opportunité d'une expertise agréée, une médiation doit être réalisée par l'ISST, puis le cas échéant par l'inspection du travail. A noter que les expertises des CHSCT ont été particulièrement utiles dans les grandes entreprises privées pour mettre

en avant les impacts des processus de réorganisation (cf. France Telecom)

- Rapport et programme : Le président du comité présente, au moins une fois par an, au CHSCT un rapport annuel faisant le bilan de la situation générale de la santé, de la sécurité et des conditions de travail et un programme de prévention des risques professionnels et d'amélioration des conditions de travail. La réunion consacrée à l'examen du rapport et du programme annuels revêt donc une importance toute particulière puisqu'elle doit déterminer la politique de prévention et d'amélioration des conditions de travail pour l'année à venir. Le comité émet un avis sur le rapport et le programme, mais peut également proposer un ordre de priorité et l'adoption de mesures supplémentaires. Ces deux documents sont transmis au Comité technique du service.

Les documents obligatoires dans le service

- Document individuel d'information sur l'exposition aux risques professionnels : Ce document doit être établi par le médecin de prévention et suivre l'agent tout au long de sa carrière, celui-ci intervient dans la logique des discussions menées sur les risques psychosociaux et de sa prise en charge ainsi que de sa réparation dans le cadre des textes en vigueur.
- Le document unique d'évaluation des risques (DUER) : Ceci doit être le guide du CHSCT pour que le service puisse identifier et répertorier les risques liés aux missions des agents. Par la suite, le directeur doit mettre en place le programme annuel de prévention des risques professionnels (PAPRP). De ce document doivent découler le plan de formation, la prévention et bien d'autres mesures pouvant préserver la santé physique et mentale des agents. Le document unique doit être réévalué au moins une fois par an. Il est important de faire respecter cette obligation y compris par mise en demeure du chef de service. A noter que les risques psychosociaux

doivent être intégrés dans le document unique.

- Le registre santé et sécurité au travail : Ce registre est tenu à la disposition de l'ensemble des agents et le cas échéant, des usagers. Il est également tenu à la disposition des inspecteurs santé et sécurité au travail (ISST) et des comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail.
- Le registre de signalement d'un danger grave et imminent : il est sous la responsabilité du chef de service et doit permettre le signalement d'un danger grave et imminent. Ce registre est à la disposition du CHSCT, de l'ISST et de l'inspection du travail. Y sont notamment consignées toutes les situations qui conduisent à l'exercice par un agent de son droit de retrait.

Publicité des travaux du CHSCT

Les travaux du CHSCT peuvent faire l'objet d'une publicité de la part des représentants du personnel, mais ils doivent faire l'objet d'une publicité de la part de l'administration. L'administration a obligation de porter à la connaissance des agents en fonction dans le ressort d'un CHSCT, les projets élaborés et les avis émis par ce comité, par tout moyen approprié (affichage, diffusion par voie électronique, mise en ligne sur intranet à condition que les agents aient accès à un ordinateur) et dans un délai d'un mois.

Références :

- Décret n°82-453 du 28 mai 1982 relatif à l'hygiène et à la sécurité du travail ainsi qu'à la prévention médicale dans la fonction publique
- Circulaire DGAFP du -9 août 2011 portant application des dispositions du décret n°82-453 du 28 mai 1982 modifié relatif à l'hygiène, la sécurité et la prévention médicale dans la fonction publique.
- Arrêté du 3 février 2012 portant création des CHSCT au sein du MEDDTL
- Les accords santé et sécurité au travail

Fiche 7: Le rôle des représentants du personnel

Un constat général

La recrudescence des risques psychosociaux bouleverse les cadres d'action traditionnels des organisations syndicales (interventions directes auprès des supérieurs, assemblées générales, pétitions, etc.).

Dans un contexte de **délitement des collectifs de travail**, la recherche de solutions individuelles – précaires, à des problèmes collectifs peut primer sur la mobilisation collective. Le représentant du personnel fait ainsi face à diverses difficultés :

- la culpabilisation d'agents profondément affectés par le « discours managérial », isolés de fait et sommés de « faire toujours plus, avec moins », obstacle à l'expression du mal-être auprès des représentants syndicaux,
- l'intrication d'aspects personnels et d'aspects professionnels dans certains cas,
- une prise de conscience insuffisante des chefs de service, le manque de culture commune en matière de détection et de prévention⁶,
- la nécessité d'une écoute empathique des agents en souffrance qui exige beaucoup de temps et d'investissement psychologique,
- la désorganisation ou les carences de la médecine du travail, par suite de réduction des moyens, etc...

Or la connaissance des situations de travail et la proximité vis-à-vis des agents font des représentants du personnel des acteurs-clés, à même de relayer les difficultés et d'initier des actions de prévention efficaces. Les organisations syndicales peuvent s'appuyer utilement sur **l'expertise multiforme sur les risques psychosociaux** développée par différents acteurs. Elle permet de disposer d'un langage commun pour caractériser et **objectiver les risques**.

Mais cette mobilisation de l'expertise – et sa co-construction auprès des professionnels, ne suffisent pas. Derrière la complexité des « symptômes » de toute cette souffrance au travail, se cachent **des logiques parfois perverses**⁷ que les organisations syndicales sont légitimement fondées à dénoncer et à combattre. Il ne s'agit pas de dresser un procès en intention à l'encontre de la hiérarchie, mais d'**enrayer des mécanismes aujourd'hui bien connus** : augmentation brutale de la charge de travail par l'allocation budgétaire des moyens, organisation de la concurrence entre services, maintien de l'opacité des systèmes de rémunération, etc., et de **revendiquer une gestion des « ressources humaines » digne de ce nom...**

A n'en pas douter, les syndicats ont et auront encore un rôle fondamental de **mise à l'agenda du problème** dans les services. En tant que cadres ingénieurs, ce rôle est conforté par notre conscience aiguë des problèmes organisationnels.

Moyens d'action, droits et attributions

D'autres fiches identifient les moyens d'action, requis notamment par le législateur, à disposition des représentants du personnel : droit d'alerte, droit de formation, appel à expertise agréée dans le cadre des CHSCT...

Dans un premier temps il importe d'exiger de l'administration **le respect des obligations essentielles fixées par la loi**, y compris par mise en demeure du chef de service : **l'élaboration et la mise en œuvre du document unique** en premier lieu. Dans les cas les plus graves (signalement d'un harcèlement moral par exemple), le représentant syndical peut être amené à saisir le juge.

Dans un second temps, un travail plus partenarial avec l'administration permettra de renforcer les fonctions RH de proximité.

Des **questionnaires sur la santé au travail et les conditions de travail**, répondant à des standards éprouvés, peuvent être adressés aux agents. Leurs résultats peuvent être fournis aux services des ressources humaines, afin de partager des diagnostics. Ces questionnaires peuvent être déclinés dans chaque service, et cibler des attentes spécifiques.

La répétition de ces enquêtes (rythme annuel par exemple) peut permettre un suivi d'indicateurs (évolution dans le temps, écarts à des valeurs moyennes nationales...).

L'**écoute des agents en souffrance** par les représentants du personnel est indispensable, mais elle ne doit pas mener l'administration à se défaire de ses responsabilités au regard du code du travail. Ces agents en souffrance doivent être soutenus par le représentant syndical, moralement et « pratiquement », en l'accompagnant à son entretien d'évaluation par exemple.

Les échanges avec le pôle médico-social de chaque service doivent être entretenus. En particulier le représentant syndical doit exiger la communication du **rapport annuel d'activité de la médecine de prévention**.

Le représentant syndical a le devoir de se former à ces problématiques psychosociales. Dans les cas les plus graves où se produisent des « décompensations psychiques » inquiétantes (passages à l'acte, gestes suicidaires, manifestations délirantes, menaces *ad hominem* répétées...), une formation individuelle minimale à la psychologie peut s'imposer pour éviter des erreurs de management...

D'une façon générale, on ne peut que déplorer que, face à la mise au jour d'un problème de violence morale ou de harcèlement, l'administration adopte le plus souvent une attitude de déni, suivie d'une réaction de rejet de la responsabilité de la situation sur l'agent victime des faits.

Le SNITPECT-FO dénonce d'ailleurs la pusillanimité presque irresponsable dont l'administration centrale a fait preuve dans un certain nombre de cas, où elle n'a accordé foi qu'aux dires de ses chefs de service, occultant volontairement nombre de témoignages ou d'alertes qui auraient pu l'éclairer sur les situations en question.

Dans un contexte aussi sensible, le représentant syndical doit donc agir avec précaution pour éviter d'envenimer les situations déjà problématiques sur lesquelles il est amené à intervenir.

Fiche 8 : Le contexte juridique pour les « harcelés » potentiels, mais aussi pour les « harceleurs » potentiels

Obligations de l'employeur

Le code du travail³ prévoit que l'employeur prend les mesures nécessaires pour assurer la sécurité et protéger la santé physique et mentale des travailleurs. Ces mesures comprennent :

- des actions de prévention des risques professionnels
- des actions de formation et d'information
- la mise en place d'une organisation et de moyens adaptés.

Le code du travail précise enfin que l'employeur doit veiller à l'adaptation de ces mesures pour tenir compte du changement des circonstances et tendre à l'amélioration des situations existantes.

Pour la FPE, le décret 82-453 du 28 mai 1982 modifié a précisé cela : « les chefs de service sont chargés, dans la limite de leurs attributions et dans le cadre des délégations qui leur sont consenties, de veiller à la sécurité et à la protection des agents placés sous leur autorité ».

Par ailleurs, l'employeur public est tenu d'assurer la protection fonctionnelle de ses agents : « la collectivité publique est tenue de protéger les fonctionnaires contre les menaces, violences, voies de fait, injures, diffamations ou outrages dont ils pourraient être victimes à l'occasion de leurs fonctions, et de réparer, le cas échéant, le préjudice qui en est résulté. »⁴ L'octroi de cette protection fonctionnelle fait obligation à l'employeur public de mettre en œuvre tous les moyens de nature à faire cesser les agissements fautifs. Il est donc important qu'un agent victime de harcèlement sollicite le bénéfice de la protection fonctionnelle.

Voies de recours

Dans la fonction publique, les agents victimes de harcèlement moral doivent saisir le chef de service, par un signalement par écrit du problème. Le chef de service doit ensuite d'une part prendre des mesures conservatoires pour protéger la victime, et d'autre part diligenter une enquête. Cette enquête peut être menée uniquement en interne, ou au contraire faire appel à des intervenants extérieurs (CGEDD dans le cadre d'une enquête administrative, ANACT⁵, professionnels des consultations de pathologies professionnelles pour une enquête indépendante, etc.). Une procédure de conciliation ou de médiation peut être mise en place, à la demande de la victime ou de la personne mise en cause.

De plus, lorsque la victime a demandé à bénéficier de la protection fonctionnelle, l'employeur public peut saisir le procureur de la République ou se constituer partie civile devant la juridiction pénale.

Enfin, la responsabilité de l'employeur public peut être engagée s'il n'a pas pris de mesures contre l'agent harceleur, ceci dans le cadre d'un recours auprès du tribunal administratif.

Preuve du harcèlement en cas de contentieux

Dans la fonction publique, l'agent qui s'estime victime de harcèlement moral doit apporter la preuve de faits constitutifs de ce harcèlement. Ces faits peuvent être, en fonction du contexte, des reproches incessants, des reproches sur les arrêts de maladie ou les congés de maternité, l'agressivité du supérieur envers son subordonné, la baisse de la rémunération, la réduction des missions et/ou des

responsabilités exercées, ou encore la suppression du poste⁴.

Au vu de ces éléments, la personne poursuivie doit prouver que ses agissements ne constituent pas du harcèlement, et que ses actes sont justifiés par des motifs étrangers à toute volonté de discrimination.

Sanctions encourues en cas de harcèlement moral

Sanction disciplinaire : l'agent qui a commis des actes de harcèlement moral est passible de sanctions disciplinaires.

Sanction pénale : le harcèlement moral est un délit puni d'un an d'emprisonnement et de 15.000 € d'amende.

(rappelons que la procédure disciplinaire est engagée sur décision de l'employeur public, alors que la procédure pénale l'est sur décision personnelle de l'agent victime des faits).

Défense juridique

Le contrat de protection juridique de la GMF, couplé avec la cotisation syndicale, ne couvre pas les mises en cause pour harcèlement ou « pression managériale ». Il conviendrait de renégocier ce contrat pour l'étendre à ce type de risques.

Fiche 9 : Comment créer (ou re-crée) le collectif de travail ?

Un collectif de travail est un groupe d'individus (internes ou externes à la structure) travaillant ensemble en vue d'atteindre un résultat donné, dans un délai imparti, avec des moyens spécifiques (groupe projet, groupe de travail, équipe...). ¹²

L'isolement des individus dans le travail est générateur de souffrance. A ce titre, la présence de collectifs de travail dans les entreprises est essentielle face aux risques psychosociaux. Un collectif de travail réunit des individus appartenant à une communauté d'intérêt, adoptant des règles de travail communes et mettant en place des régulations collectives de l'activité. De ce fait, le collectif de travail joue un rôle important d'intégration dans le travail. Il aide les individus à se repérer dans une organisation, à y trouver une place, à gérer plus collectivement leur santé.

Souvent ignorés par les entreprises, les collectifs de travail sont de plus en plus menacés. Avec les restructurations et réorganisations diverses, ils tendent à se réduire, à se fragiliser, voire à disparaître. Là où ils n'existent pas, les salariés éprouvent plus de difficulté à faire face seuls aux contraintes auxquelles ils sont confrontés. ¹³

Lorsqu'une situation de violence morale ou de harcèlement apparaît et se développe, le collectif de travail s'en rend en général très rapidement compte. Il faut donc lui permettre de jouer un rôle d'alerte, et pour cela vaincre la peur des représailles qui amène souvent les individus à ne pas dénoncer les agissements dont ils sont témoins.

Mais le collectif de travail existe-t-il encore ? La situation est très variable d'un service à l'autre, mais dans l'ensemble on peut dire que les collectifs de travail existent encore dans les services dotés d'une identité professionnelle forte et homogène.

Les situations de harcèlement s'accompagnent souvent, voire même sont précédées d'un délitement du collectif de travail, le harcelé devenant le « mouton noir » du groupe. Si le collectif de travail réagit dès ce stade, cela peut jouer un rôle très positif : il fait alors office de médiateur et peut enrayer l'évolution néfaste qui s'était enclenchée.

Pistes d'amélioration du collectif de travail :

L'adoption de règles de vie communes :

■ pour l'usage de la messagerie : un mail peut facilement déclencher des incompréhensions, des quiproquos, des situations de blocage, risque qui est plus faible avec un contact par téléphone ou un échange en face à face. Une vigilance particulière s'impose donc pour la rédaction des mails. Dans certains cas (un message délicat à transmettre par exemple, ou encore la commande d'un travail lourd ou difficile), l'échange par mail est inapproprié

■ règles élémentaires de savoir-vivre (dire « merci », « bonjour », « s'il te plaît » ou « s'il vous plaît », ...)

Promouvoir tout ce qui va dans le sens d'une coopération accrue entre agents, d'une solidarité renforcée : dans les méthodes de travail, mais également par l'aspect plus informel de la vie au travail (pauses-café, repas, etc.), qui ont souvent été réduits ou même supprimés dans une logique de recherche de productivité maximale.

Redonner du sens au travail, à l'action du service : en élaborant une stratégie pour le service, en faisant de l'animation et en assurant la circulation de l'information.

L'action syndicale peut aussi être un vecteur puissant pour redonner du sens, sur les plans individuel et collectif.

Depuis plusieurs années, on se trouve dans une situation où on n'a pas une vision stabilisée, du fait des réductions de moyens et d'effectifs et

des multiples réorganisations de services. Comment prendre en compte cet état de fait dans les pratiques managériales, sans toutefois avoir une attitude anxieuse vis-à-vis de nos collaborateurs ? Peut-on gérer sereinement dans un contexte d'incertitude ?

SYNTHÈSE DES REVENDICATIONS

■ **Demander la mise en application des circulaires existantes sur les risques psychosociaux** dans tous les services et l'allocation de moyens suffisants (tant financiers, que humains) aux unités chargées de les appliquer.

■ **Exiger davantage de transparence sur les indicateurs fournis par l'administration** en matière de conditions de travail et de prévention des risques psychosociaux.

- Par exemple, le bilan social édité chaque année ne fait pas apparaître le nombre de jours de congés de maladie « ordinaire » (il ne donne de chiffres que sur les congés de longue maladie, congés de longue durée et arrêt pour accident de service). Cela est d'autant plus nécessaire désormais, pour pouvoir évaluer l'impact de l'instauration du jour de carence, effectif depuis le 1er janvier dernier.
- De même, il faut exiger des données chiffrées sur les temps de travail écrêtés. L'administration nous répondra probablement que la collecte de ces données dans l'ensemble des services est très lourde, voire impossible. Cependant, il serait déjà très utile de pouvoir disposer d'une projection établie, comme en matière d'enquêtes statistiques, à partir des résultats d'un échantillon de services représentatifs.
- Il faut également obtenir la production d'indicateurs sur utilisation du droit de retrait, les recours sur notation et le nombre de jours épargnés, indicateurs utiles pour le repérage des situations à risques qui incombe à l'administration.
- Enfin, disposer pour chaque service de données chiffrées sur la vacance de poste, ou le turnover permettrait d'alerter sur certaines situations dégradées.

■ **Stopper les réorganisations incessantes des services**, conduites trop souvent sans anticipation de leur impact potentiel sur la santé ni accompagnement, réorganisation qui favorisent l'émergence des RPS.

■ **Stopper l'individualisation poussée des rémunérations.**

■ **Mener une réflexion sur l'impact des NTIC sur les conditions de travail et sur le temps de travail, et mettre en place les dispositifs nécessaires pour remédier aux impacts négatifs.**

- **Revenir à l'établissement d'une charte d'usage de la messagerie et des téléphones mobiles professionnels dans tous les services avec des orientations nationales.** Cette charte doit faire partie intégrante du règlement intérieur de chaque service. En effet, il convient de lutter à tous les niveaux contre l'usage anarchique, déresponsabilisant et contre-productif des mails, et de rappeler que les agents ne sont pas tenus d'utiliser pour les systèmes de messagerie et leur mobile professionnel hors des heures normales de service. Ces chartes doivent être rédigées dans l'esprit de : refuser le diktat de l'urgence, donner du temps au temps et restaurer les rapports humains pour limiter les phénomènes d'interruption de son travail, atténuer la surcharge informationnelle et d'éviter de déclencher un conflit ou d'en favoriser l'escalade.
- Accompagner ces chartes d'utilisation d'un volet « savoir-vivre ».

■ **Mettre en place un dispositif d'information et de sensibilisation aux règles de vie commune** : il s'agit de rappeler que de telles règles existent, et qu'elles sont à respecter par tous les échelons de la hiérarchie.

■ **Revenir à un management plus centré sur l'humain**, et abandonner les conceptions archaïques du management réduites à la recherche de productivité (ceci étant en lien avec le volet formation cité un peu plus loin)

■ **Construire un plan global de formation** conduisant chaque manager à s'interroger périodiquement sur les notions de prise en compte du stress et des risques psychosociaux.

- **Formations au management à (re)mettre en place à grande échelle** : ceci est d'autant plus nécessaire pour les services résultant de fusion d'entités qui avaient des cultures très différentes en matière de management (DREAL, DDT). Ces formations ne doivent pas s'adresser qu'à l'encadrement de premier niveau. Pour être vraiment efficaces, elles doivent même commencer par les « top managers », y compris les directeurs d'administration centrale, le SG du ministère et les chefs de tous les services. Et elles doivent comporter des « piqûres de rappels » régulières, sous forme de quelques jours de formation complémentaire tous les 2 ou 3 ans.
- **Formation aux risques psychosociaux** : il faut que tous les cadres en situation de management en aient fait au moins une, de même que tous les membres des CHSCT.
- **Formation management spécifique pour les agents qui se trouvent pour la première fois en situation d'encadrement** : il s'agirait d'une formation spécifique et renforcée, organisée dans la logique des formations « prise de poste », qui aurait lieu au cours de la première année de poste.

Notes :

1 Voir le contenu des « documents uniques » et les arrêts des cours de justice.

2 « Certaines caractéristiques du travail créent un risque dans certains cas, mais pas toujours, et peuvent même parfois être des facteurs de protection. Par exemple, l'exercice de responsabilités n'est un facteur de risque que si on n'a pas les moyens de les assumer ; si on a ces moyens, c'est plutôt un facteur de protection. Parmi les variables ambiguës, on peut citer aussi la polyvalence, le contact avec le public, le contact avec la souffrance. Ces variables demandent, avant utilisation, un traitement spécial pour délimiter autant que faire se peut, les situations où elles créent un risque »

Voir le rapport 2011 du Collège d'expertise sur le suivi des risques psychosociaux au travail, faisant suite à la demande du Ministre du travail, de l'emploi et de la santé (<http://www.college-risquespsychosociaux-travail.fr/index.cfm>).

De plus, le risque peut résider dans une combinaison de plusieurs facteurs qui, pris isolément, peuvent sembler anodins.

3 Nous ne pouvons être exhaustifs quant à la présentation de l'ensemble des modèles de risques psychosociaux (dont les échelles de risques), aussi nous présenterons les modèles les plus éprouvés dans les interventions.

4 D'un point de vue légal (obligation de préservation de la santé mentale et physique des salariés), il relève de la prérogative de l'employeur de mettre en œuvre les différents principes généraux de prévention et par délégation, toute personne qu'il désigne en interne (cadres, préventeur, commission de travail...) ou à l'externe pour le faire. Les cadres supérieurs endossent ainsi une responsabilité particulièrement importante.

5 Personnes handicapées, femmes enceintes, agents réintégrés après un CLM ou un CLD, agents occupants des postes à risques, agents souffrant de certaines pathologies.

6 Les chercheurs s'accordent sur le constat de retard de la France en matière de prévention.

7 Logiques à rapporter notamment à l' « idéologie gestionnaire » étudiée par de nombreux sociologues que les consultants en risques psychosociaux se gardent d'interroger....

8 Article L 4121-1, applicable également à la fonction publique

9 Loi n° 83-634 du 13 juillet 1983, portant droits et obligations des fonctionnaires

10 ANACT : agence nationale pour l'amélioration des conditions de travail (<http://www.anact.fr/>)

11 Liste non exhaustive, établie à partir de jurisprudences de cas de harcèlement moral reconnus par les tribunaux

12 Source : CEDIP

13 Source : site internet « alternatives économiques »