

Aide à la prise en charge syndicale



Des situations de souffrance
au travail
dans la fonction publique

Aide à la prise en charge syndicale

Préambule

Ce guide se veut être une aide méthodologique à destination des syndicats CFDT de la Fonction Publique. Il a été élaboré par des militants participant au groupe de travail « fonction publique » de l'UD de Paris. Il s'appuie sur les travaux menés par le Syndicat CFDT du Ministère de la Culture dans le cadre de la prévention de la souffrance et de la violence au travail.

Le projet réalisé sous l'égide de l'UD a été validé par des militants des syndicats CFDT de l'AP-HP, du Ministère de l'Agriculture et de la Préfecture de Paris.

Nous les remercions tous pour leurs contributions.

des choix, des actes

Rechercher les éléments de preuve

Quelle est la posture à adopter quand un militant CFDT accueille une personne disant souffrir de violence à son travail ? L'écoute de l'agent est un moment important pour faire une analyse de façon à préciser l'origine réelle de la situation de souffrance que vivent les salariés et la qualifier. Cette clarification est un préalable pour définir le cadre d'une éventuelle action syndicale.

Dès les premiers instants, il faut demander les éléments constitutifs d'un début de preuve. Ces éléments vérifiés détermineront le cadre de l'action en particulier pour savoir si les faits sont avérés ou non, illicites ou non, et si un recours judiciaire aura des chances d'aboutir.

Ce guide, élaboré par des militants CFDT, se veut être une aide. Il liste les différentes situations exposées par des agents disant souffrir de violence au travail. Il rappelle les textes qui s'appliquent aux agents des fonctions publiques. Il revient sur des fondamentaux de l'activité syndicale, en particulier sur les temps d'écoute, la capacité à prendre du recul devant la situation évoquée avant de définir le cadre de l'action à mener dont l'objectif est, au-delà du cas particulier défendu, de faire en sorte que ce type de situation ne se reproduise plus.

L'UD peut aussi, avec les militants qui ont contribué à la réalisation de ce guide, aider les équipes à axer leur stratégie auprès des responsables des administrations de façon à leur faire prendre conscience de leurs propres responsabilités, et peser pour que soient mis en place des dispositifs de prévention dans lesquels les organisations syndicales aient toute leur place.

Dans ce domaine, l'intervention syndicale est tout à fait légitime. Elle doit être guidée par le respect de l'intégrité des salariés de la fonction publique et dans le cadre juridique prévu par les textes.

Jean-Luc RAGEUL
Secrétaire général

Sommaire

| | |
|--|----|
| PRÉAMBULE | 2 |
| EDITORIAL | 3 |
| COMMENT IDENTIFIER ET CARACTÉRISER LA SOUFFRANCE AU TRAVAIL | 5 |
| • Introduction | 5 |
| • Les délits définis par le code pénal | 5 |
| – Harcèlement moral | 5 |
| – Harcèlement sexuel | 6 |
| • Les autres formes de souffrance morale au travail | 7 |
| – Maltraitance par l'encadrement | 7 |
| – Maltraitance institutionnelle | 8 |
| – Maladresse de l'encadrement | 8 |
| – Conflits | 8 |
| – Violences | 9 |
| – Fragilités psychologiques personnelles | 9 |
| – « Fausses victimes » | 10 |
| QUE FAIRE FACE À UN AGENT OU À UN COLLECTIF D'AGENTS EN DEMANDE DE SOUTIEN DANS UNE SITUATION DE SOUFFRANCE AU TRAVAIL ? | 11 |
| • Accueil de l'agent | 11 |
| • Analyse de la situation de travail | 11 |
| • Décision d'une intervention syndicale | 12 |
| • Mise en œuvre de l'action syndicale | 12 |
| LES TEXTES APPLICABLES DANS LA FONCTION PUBLIQUE DE L'ÉTAT | 13 |
| • Hygiène et sécurité | 13 |
| • Harcèlement moral et sexuel | 14 |
| • Dispositions particulières à la Fonction Publique | 15 |
| • Code pénal | 16 |
| • Autres dispositions | 17 |
| ANNEXES : | 18 |
| • Relais internes que l'agent en souffrance peut activer dans son administration | 19 |
| • Relais internes que le militant syndical peut activer, dans son administration, en cas de situation de souffrance | 20 |
| • Relais internes que le militant peut conseiller l'agent | 21 |

Comment identifier et caractériser la souffrance au travail

Introduction

L'Organisation mondiale de la santé (OMS) définit la santé comme “ *Un état complet de bien-être physique, mental et social* ” et non pas seulement comme l'absence de maladie ou d'infirmité. Cela vaut bien évidemment pour la santé au travail.

Les problèmes de santé au travail peuvent recouvrir de multiples réalités : le stress (reconnu responsable en Europe de la moitié des arrêts de travail pour maladie), les risques physiques (risques biologiques, chimiques, pathologies tendino-musculo-squelettiques...), l'épuisement professionnel (appelé également “ burnout ”).

Nous nous attacherons particulièrement, dans ce document, à la souffrance morale. Cette notion est nécessairement difficile à appréhender puisqu'elle est éminemment subjective, sujette à des problématiques personnelles qui échappent au militant syndical, et que l'on ne dispose à son sujet d'aucune échelle de mesure objective ou de grille d'appréciation fiable.

Dès lors, lorsqu'un agent se plaint de souffrance dans son travail, le militant syndical doit pouvoir cerner l'origine de sa souffrance. En ce qui concerne la nature réelle de la souffrance ressentie (anxiété, dépression, autres psychopathologies), il n'est pas de notre ressort de la dénommer ; en

tout état de cause, l'interlocuteur syndical doit avoir la prudence de ne pas surestimer ni sous-estimer cette souffrance ; et l'agent, s'il souffre moralement, doit pouvoir être convaincu du bien-fondé d'une prise en charge psychologique par un professionnel (psychologue, psychothérapeute, psychiatre).

Les causes de la souffrance morale au travail peuvent être regroupées en plusieurs catégories :

Les délits définis par le code pénal

Harcèlement moral

Dans le code des fonctions publiques, le harcèlement moral est défini comme “ *agissements répétés (...) qui ont pour objet ou pour effet une dégradation des conditions de travail susceptible de porter atteinte à ses [ceux de l'agent public] droits et à sa dignité, d'altérer sa santé physique ou mentale ou de compromettre son avenir professionnel* ”. Quant au Conseil Économique et social, il propose la définition suivante : “ *Constitue un harcèlement moral au travail, tous les agissements répétés visant à dégrader les conditions humaines, relationnelles, matérielles de travail d'une ou plusieurs victimes, de nature à porter atteinte à leurs droits et leur dignité, pouvant altérer gravement leur état de santé et pouvant compromettre leur avenir professionnel* ”.

De fait, les juges retiennent les éléments suivants pour qualifier le harcèlement moral :

- des atteintes répétées, quasi-quotidiennes (brimades, insultes, refus de communication, dénigrement systématique, entraves aux conditions de travail...)
- des atteintes sur une durée relativement longue (au moins 6 mois)
- une intention de nuire à la victime (même si la définition légale est plus étendue, puisqu'elle évoque l' " objet " ou l' " effet " des agissements)
- une répercussion sur la santé physique ou mentale, avec arrêt(s) de travail et attestation médicale

Il est à noter que le harcèlement moral n'est pas nécessairement le fait des supérieurs hiérarchiques (même si ce sont les cas les plus nombreux) ; il peut être collatéral (entre collègues) ou ascendant (d'un subordonné envers son chef).

À l'évidence il convient d'être prudent : de nombreuses personnes se disent victimes de harcèlement moral, même lorsque leur souffrance relève d'une autre problématique. Ces personnes ne sont pas nécessairement de mauvaise foi, mais se réfèrent à une des rares causes de souffrance au travail évoquée expressément par la loi, le harcèlement.

Le militant syndical doit donc prendre de nombreuses précautions afin de ne pas encourager un agent à se lancer dans un processus judiciaire aléatoire, dont l'échec éventuel aggraverait la fragilité de l'agent. D'autant que la charge de la preuve incombe à celui qui se plaint, et qu'il est habituellement extrêmement difficile d'apporter des

preuves concrètes du harcèlement, même lorsque celui-ci est avéré. Il faut aussi tenir compte du fait qu'en règle générale le collectif qui entoure l'agent victime hésitera ou renoncera à apporter son témoignage en cas de procès.

Harcèlement sexuel

La définition du code du travail est la suivante : " *agissements de harcèlement de toute personne dont le but est d'obtenir des faveurs de nature sexuelle à son profit ou au profit d'un tiers.* "

Cette définition, qui paraît assez large, doit être nuancée par la position adoptée par les juges : pour que des agissements soient qualifiés de harcèlement sexuel, il faut qu'il y ait également des contreparties de nature professionnelle aux faveurs sexuelles recherchées. Le juge recherche si des menaces (de licenciement, de mutation...), des promesses (de promotion...) ou des pressions se sont exercées sur la situation ou l'avenir professionnel de la victime. Les juges examinent, dans cette perspective, la relation hiérarchique entre la victime et l'auteur présumé, et la capacité de ce dernier à exercer des contraintes liées à la situation professionnelle.

À défaut que les éléments de la situation soient liés à l'exercice et/ou aux conditions du travail, l'infraction relève plutôt des atteintes ou agressions sexuelles à caractère individuel, également condamnées par le code pénal mais sous des qualifications différentes.

Encore une fois, il faut rappeler que les juges demandent des preuves des agissements contestés, notamment des preuves matérielles et des témoignages, souvent très difficiles à fournir.

Les autres formes de souffrance morale au travail

Outre les catégories de harcèlement (moral et sexuel), mentionnées et condamnées par la loi, les autres sources de souffrance morale ne sont pas prévues par le législateur. De ce fait, elles relèvent quasi-exclusivement de recours administratifs internes ou auprès du tribunal administratif (pour annulation de décision, par exemple).

Les définitions proposées ci-après sont informelles, non validées par le législateur, mais néanmoins correspondent à des réalités de la vie au travail. Elles sont tirées des travaux du groupe de travail “ Prévention de la souffrance et de la violence au travail ” du Ministère de la Culture, qui a bénéficié de la précieuse expertise de la médecine de prévention et d’un expert en psycho-sociologie des organisations ; ce groupe, qui a rendu ses conclusions fin 2003, s’est basé sur l’analyse de cas concrets pour en tirer une tentative de typologie des cas de souffrance au travail, dont nous nous sommes inspirés ici.

Maltraitance par l’encadrement

La maltraitance ressemble à s’y méprendre au harcèlement moral : propos vexatoires, brimades, violences verbales, décisions injustes et/ou inappropriées avec répercussion sur la situation de travail, humiliations, abus d’autorité, etc.

Le responsable maltraitant utilise volontiers la devise “ diviser pour régner ”, et paraît se “ défouler ” sur ses agents, sans motif apparent.

Son comportement paraît correspondre à la définition donnée par la loi du harcèlement moral, mais s’en distingue par les éléments suivants (importants compte tenu des indices retenus par les juges) :

- en général, le cadre maltraitant choisit ses victimes un peu “ au hasard ”, selon son humeur du moment ; il peut même s’en prendre à ses agents tour à tour, de sorte qu’à un même moment, une seule personne est visée, pour une courte durée. Le harcèlement moral, quant à lui, vise une ou des cibles précises et fixes.
- les attaques peuvent être répétées, mais sont entrecoupées de “ répit ” plus ou moins longs.
- le responsable maltraitant ne se cache pas vraiment : il est maltraitant dans son comportement par incompetence, impolitesse, négligence, méchanceté ou colérisme, mais pas par perversité. La situation est parfois même connue par la hiérarchie de ce responsable, qui juge alors qu’il a juste un “ caractère difficile ”. Dans le cas du harcèlement, le harceleur se montre odieux avec sa (ses) victime(s) mais charmant avec d’autres personnes.
- les victimes de maltraitance reconnaissent généralement que le caractère des agressions n’est pas “ personnel ” contre elles, et que leur auteur se comporte à l’identique avec d’autres ; elles n’ont pas le sentiment que le responsable “ veut leur peau ”, contrairement au harcèlement moral.

Maltraitance institutionnelle

On rencontre également des formes de maltraitance institutionnelle, qui sont dues à des fonctionnements inadaptés de l'administration : par exemple "usages tacites" qui consistent à "couvrir" les hauts fonctionnaires, attitudes qui consistent à fermer les yeux au lieu de régler une situation, infractions aux dispositions légales de la Fonction publique (qui génèrent des iniquités, des disparités...), etc. Cette forme de maltraitance dépasse un peu le cadre de cette brochure. Nous nous contenterons de rappeler le rôle primordial des représentants dans les comités techniques paritaires et les comités d'hygiène et de sécurité : ce sont les lieux privilégiés d'alerte sur des dysfonctionnements institutionnels susceptibles de provoquer de la souffrance et de dégrader les conditions de travail des agents.

Maladresse de l'encadrement

Dans ce cas, le responsable hiérarchique s'y "prend mal". Il commet des erreurs, parfois lourdes, et qui peuvent passer pour des actes volontaires mais n'en sont pas. C'est en général le cas pour les responsables d'encadrement qui n'ont pas été formés à ces fonctions et dont la personnalité ne leur permet pas d'appliquer "intuitivement" des règles de base.

Le comportement maladroit peut prendre diverses formes : absence de dialogue, communication méprisante ou tyrannique, non reconnaissance du travail effectué, décisions arbitraires et/ou inadaptées, gestion des agents à "la tête du client", ordres

suis de contre-ordres, non respect des procédures administratives...

La maladresse managériale se différencie essentiellement du harcèlement et de la maltraitance par le fait que les agissements qui génèrent de la souffrance sont sporadiques, et que leur auteur se montre par ailleurs capable de comportements positifs et "normaux" La maladresse se manifeste dans certaines circonstances (période de charge de travail intensive, décision à prendre sans arbitrage supérieur...). Il n'y a pas dans ce cas d'agissements répétés sur une longue durée, ni d'intention de nuire. Ce n'est pas la personnalité de l'auteur des maladresses qui est mise en cause (comme cela est plus souvent le cas dans les cas de harcèlement ou de maltraitance), mais plutôt sa compétence, son humeur, et sa maîtrise des règles de la vie sociale (politesse, respect...).

Conflits

Chacun de nous le sait, des conflits éclatent parfois au sein d'un collectif, et ce pour diverses raisons (problèmes générationnels, "incompatibilité d'humeur", conflit "affectif", difficultés relationnelles des uns ou des autres...).

Le conflit inter-personnel ne devient source de souffrance morale que si la hiérarchie se montre incapable de l'arbitrer et d'apaiser l'ambiance de travail. Dans ce cas, la personne qui demande l'intervention syndicale se plaint d'injustice, de favoritisme, d'être livrée à elle-même ou "laissée pour compte".

En règle générale, les conséquences sur la santé morale (anxiété, déprime) sont bien moindres que celles obser-

vées dans les cas de harcèlement ou de maltraitance. Le militant syndical doit pouvoir, dans ses démarches pour comprendre l'affaire, discerner les conflits, et observer que la mésentente ou les reproches sont collatéraux (les parties au conflit se plaignent à niveau égal l'une de l'autre), ce qui permet de distinguer ce type de conflit d'un harcèlement entre collègues.

Une intervention de l'administration responsable doit pouvoir permettre de mettre fin au conflit, au besoin en prenant des mesures d'éloignement des "opposants". Si une telle intervention n'y met pas fin, ou est suivi par d'autres conflits de même type dans le même service (impliquant ou non les mêmes personnes), il faudra faire l'hypothèse d'une maltraitance hiérarchique, d'un lourd dysfonctionnement institutionnel, ou d'une personnalité toxique (si l'une des personnes est restée et crée le même type de conflit avec quelqu'un d'autre) qui pourrait laisser craindre l'apparition ou l'installation d'un harcèlement collatéral.

Violences

Les actes violents (violences physiques/verbales, destruction de matériel, acte suicidaire...) sont générateurs d'une très grande souffrance morale chez les personnes victimes ou témoins de l'acte.

En général, ces situations font plus rapidement l'objet d'une intervention (hiérarchique ou policière par exemple), du fait de leur aspect visible et indéniable, et parce qu'elles ont des conséquences matérielles et/ou physiques observables et incontestables. Il ne faut pas pour autant négliger la souffrance qu'elles peuvent engendrer

(sentiment de peur et d'insécurité, anxiété, dépression, sentiment d'injustice et de non reconnaissance des violences subies...). Ainsi, même si l'administration réagit à cette situation, la souffrance peut perdurer dans le collectif, voire générer d'autres violences ultérieures si elle n'est pas reconnue (notamment par une prise en charge par la médecine de prévention).

Ces violences doivent attirer l'attention du militant syndical sur les circonstances qui les ont rendus possibles : manque de cadrage ou d'arbitrage hiérarchique, dysfonctionnement institutionnel, "protection" informelle assurée à la personne violente, non identification ou non prise en compte d'un état psychopathologique (comme la dépression grave pouvant mener au suicide), absence de suivi médico-social dans le service ou l'établissement, absence de sanction et/ou de suivi administratif d'un agent muté pour des raisons similaires...

Fragilités psychologiques personnelles

Il arrive que des personnes qui se plaignent de harcèlement moral ou de maltraitance recèlent des problématiques psychologiques qui ne sont pas liées directement au travail, notamment dans le cas :

- d'un handicap visible (moteur ou sensoriel) ou invisible (maladie grave voire incurable, problèmes mentaux),
- d'une situation personnelle difficile (divorce, deuil, situation financière précaire),
- d'une personnalité fragile,
- de conduites de dépendance (alcool, drogues...)

- d'agents "étiquetés" négativement pour des raisons autres que professionnelles (en raison par exemple de leurs préférences sexuelles, de leur situation familiale, de leur engagement politique...)

Dans ce cas, l'écoute attentive du militant syndical permettra de prendre en compte ces éventuels éléments, de prendre la mesure de la souffrance personnelle de l'agent et la distinguer d'une souffrance morale due aux circonstances du travail. **Fragilités psychologiques personnelles: en règle générale, dès que les circonstances personnelles difficiles sont exprimées, la personne en souffrance opère d'elle-même une distanciation par rapport aux plaintes de nature professionnelle.** Elle devra alors être orientée vers des structures (associations) ou des professionnels (médecins) externes, qui pourront l'aider.

Attention toutefois à ne pas tout mélanger: des circonstances personnelles difficiles peuvent exister en sus d'une véritable souffrance morale due au travail; elles ne sont pas exclusives de l'existence d'un harcèlement ou d'une maltraitance, d'autant que l'on sait que les personnes malveillantes ou perverses choisissent précisément pour cibles les personnes perçues comme fragilisées par des événements antérieurs. C'est la persistance ou non des plaintes professionnelles qui permettra de distinguer les situations: une prise en charge par une association ou un médecin peut être suffisante dans le cas de la fragilité psychologique personnelle, et ne le sera pas dans le cas où la souffrance morale est imputable principalement à des causes professionnelles.

" Fausses victimes "

Le militant syndical doit enfin être mis en garde contre la tentation de certaines personnes de se plaindre volontairement à tort de harcèlement. Ces personnes peuvent recourir à de telles plaintes pour des raisons malveillantes: règlement de comptes, calcul pour se couvrir d'éventuelles plaintes contre elles-mêmes...

Cependant parfois, même si la personne est consciente de ne pas être réellement victime de harcèlement, elle n'en est pas moins de bonne foi, mais n'a trouvé que ce moyen pour révéler d'autres réalités: dysfonctionnements managériaux ou institutionnels, problèmes personnels graves, conflit larvé et non arbitré...

Il faut donc être très prudent dans l'approche des plaintes pour harcèlement, et prendre toutes les précautions afin d'en bien saisir tous les éléments: le harcèlement se trouvera ainsi confirmé ou infirmé. Dans ce dernier cas, la plainte est de toute façon révélatrice soit d'une autre source de souffrance morale avérée, soit d'une personnalité fragile, soit d'une manœuvre de mauvaise foi.

Conclusion

Toutes les plaintes sont à prendre au sérieux, et la tâche du militant est dès lors d'identifier la cause de la souffrance exprimée, puis – en fonction de la conclusion formulée – de proposer et de mettre en place une action syndicale, voire les recours disponibles et adéquats, pour la situation spécifique.

Que faire face à un agent ou à un collectif d'agents en demande de soutien dans une situation de souffrance au travail ?

En préalable, il est impératif de se distancier de la situation exposée et de l'objectiver. Dans tous les cas, il faut prendre en compte la dimension du temps : une action peut se révéler très rapide ou au contraire très longue, en fonction de plusieurs critères (recours invocables, possibilités de dialogue avec l'administration, implication du collectif...). Savoir prendre son temps est indispensable, pour se garantir la plus grande efficacité de l'action syndicale, tout en gardant en mémoire les délais impartis pour certains recours (délais de prescription de l'action pénale, délais de recours administratifs...).

Ensuite il faut tenir un suivi des étapes du processus de prise en charge : dates, compte rendu de l'entretien initial, des démarches, des entretiens avec les responsables hiérarchiques, des décisions prises, des actions menées, etc. Ce suivi est primordial notamment lorsque la procédure est longue et que les interlocuteurs sont nombreux.

Accueil de l'agent

La première rencontre doit être un moment privilégié pour le militant ; toutes les questions doivent être posées pour qu'il subsiste le moins de zone d'ombre possible. Il faut prendre

son temps, écouter, rassurer, expliquer les solutions possibles.

Écouter l'agent, en toute confidentialité, ce qui peut induire un rendez-vous extérieur à la structure professionnelle ou syndicale. Le militant peut être amené à rompre la confidentialité des échanges, à la stricte condition d'avoir obtenu l'accord de (des) l'agent(s) sur ce qui pourra être dévoilé ou non, à qui, dans quel cadre, etc.

La collégialité de l'écoute peut être nécessaire notamment en cas de démarche collective.

Prendre des notes et les faire agréer par l'agent (ou le collectif), le rassurer et le mettre en attente de la décision du syndicat ou de la section.

La base de l'action syndicale, dans ce type de problématique, est le contrat de confiance existant entre l'agent ou le collectif et la représentation syndicale : l'action future doit se faire en transparence et en accord avec cet ou ces agent(s).

Analyse de la situation de travail

Demander tous compléments d'information et éléments de preuves utiles pour l'intervention syndicale :

- auprès de l'agent ou du collectif en souffrance,
 - auprès du (des) délégué(s), du représentant syndical ou du responsable de section concerné,
 - auprès des collègues (adhérents s'il y en a),
- pour appréhender l'environnement du secteur professionnel si on ne le connaît pas.

Vérifier si possible la réalité des faits, identifier les raisons de la souffrance de cet agent, de ce collectif, la caractériser (voir chapitre précédent).

Décision d'une intervention syndicale

Après l'accueil, un compte rendu doit être fait au bureau de la section, voire du syndicat, pour discuter du cas et prendre les décisions adéquates collectivement.

Dans certaines situations, il peut être nécessaire de prendre du recul et de solliciter une autre structure CFDT, l'Union Départementale par exemple.

Mise en œuvre de l'action syndicale

Quand l'action est décidée, comme dans tous les domaines, il faut définir le mode d'action à conduire, déterminer l'investissement militant possible (prise en charge totale ou partielle) et le rapport de forces nécessaire à sa réussite.

Il peut être utile de prendre conseil auprès des structures syndicales : fédération, union départementale ou régionale. Posséder le code des fonc-

tions publiques de l'UFFA-CFDT (Union des Fédérations des Fonctions Publiques et assimilés) est précieux.

Ne jamais se substituer aux services compétents dans les domaines qui ne sont pas directement du ressort syndical : services administratifs, médicaux, sociaux.

Dans tous les cas individuels et collectifs :

- **Initier une intervention syndicale progressive selon la position hiérarchique du responsable auprès de qui intervenir** : commencer par le *responsable hiérarchique direct* et remonter jusqu'aux *directions d'établissement, sectorielles ou techniques*, puis à la *DAG*, et enfin au *cabinet ministériel* en dernier recours (pour demander un arbitrage au plus haut niveau et/ou pour demander une enquête et un rapport de l'inspection générale de l'administration sur les conditions de travail dans la structure concernée). Il est impératif de disposer d'un dossier écrit, visé par l'agent ou le collectif concerné.
- Si l'intervention syndicale simple ne permet pas de résoudre le problème, il faut avoir recours aux moyens juridiques dont on dispose tant en *interne* (CTP, CHS, inspection d'hygiène et de sécurité...) qu'en *externe* (tribunaux administratifs, pénaux ou civils...).
- Dans la conduite de ce type d'action on peut être amené à sortir de la confidentialité, même si celle-ci doit rester la règle de base. La publicité (pétition, tract, presse) peut être un élément décisif dans la solution

du problème, surtout dans les interventions concernant un collectif mais peut aussi comporter des risques. Il convient de toujours s'assurer de l'accord de l'agent ou du collectif avant de rendre publiques ces informations.

Et plus particulièrement pour les cas individuels :

- Orienter vers et/ou alerter le médecin de prévention (ou équiva-

lent) si la caractérisation paraît relever du médical.

- Orienter vers et/ou alerter le service social si la caractérisation paraît relever de difficultés liées à un environnement social, familial, matériel, ou si la situation comporte ou implique des difficultés financières majeures.
- S'assurer du suivi des interventions, des décisions, des résultats.

Les textes applicables dans la Fonction Publique de l'État

Il existe 3 sortes de textes fondamentaux :

- ➔ Le Code du Travail, notamment les dispositions concernant l'hygiène et la sécurité, applicables à la fonction publique
- ➔ Les textes du Code des Fonctions Publiques, en particulier : la loi n° 83-634 du 13.07.83 portant droits et obligations des fonctionnaires, dite loi Le Pors, le décret n° 82-453 du 28 mai 1982 (modifié par le décret 95-680 du 9 mai 1995 et la circulaire d'application FP/4 n°1871 du 24 janvier 1996)
- ➔ Le Code Pénal

Hygiène et sécurité

Les règles de base de l'hygiène et de la sécurité sont contenues dans le Code du Travail (Livre II, Titre 3, Art L230-1 à L 236-13), applicables à la

fonction publique hors dispositions particulières.

Il faut notamment retenir l'article suivant, fondamental en matière d'hygiène et de sécurité :

Article L 230-2 : " *I. - Le chef d'établissement prend les mesures nécessaires pour assurer la sécurité et protéger la santé physique et mentale des travailleurs de l'établissement, y compris les travailleurs temporaires. Ces mesures comprennent des actions de prévention des risques professionnels, d'information et de formation ainsi que la mise en place d'une organisation et de moyens adaptés. Il veille à l'adaptation de ces mesures pour tenir compte du changement des circonstances et tendre à l'amélioration des situations existantes.* "

Cet article rappelle également les principes généraux de prévention à respecter, en particulier : éviter les risques, évaluer les risques non évitables, combattre les risques à la sour-

ce, adapter le travail à l'homme, planifier la prévention (en y intégrant l'organisation du travail, les conditions de travail, les relations sociales et l'influence des facteurs ambiants), prendre des mesures de protection collective, donner les instructions appropriées aux travailleurs.

Des dispositions particulières sont prévues pour la Fonction Publique d'Etat : c'est le décret n° 82-453 du 28 mai 1982.

Ce décret précise, complète ou se substitue au Code du travail en ce qui concerne certaines règles, notamment : le champ d'application et la mise en œuvre de ces règles, la formation et le fonctionnement des comités d'hygiène et de sécurité (CHS), les organismes compétents, les ACMO (agents chargés de la mise en œuvre), les inspecteurs d'hygiène et de sécurité, la médecine de prévention, etc. Il faut préciser en particulier que les CHS de la fonction publique ne comportent pas la dimension "conditions de travail" (à la différence du secteur privé). Cela ne doit pas empêcher d'en débattre, puisque l'obligation de l'employeur de "protéger la santé physique et mentale des travailleurs" implique de fait d'aborder la question des conditions de travail.

Les militants peuvent consulter ce décret dans le Code des Fonctions Publiques (édition ANIFONP), qui en propose en outre un commentaire. Un très court résumé en est fait dans le Guide annuel de la CFDT – "Droits des Salariés" – concernant les fonctionnaires et agents publics (voir chapitre "Dispositions communes", rubrique 6).

Harcèlement moral et sexuel

La loi de modernisation sociale du 17 janvier 2002 a introduit dans le Code du Travail, dans le Code des Fonctions Publiques et dans le Code Pénal des mesures visant à condamner l'exercice du harcèlement moral.

Entre secteur privé et secteur public, des différences substantielles sont introduites. L'une d'elles concerne notamment la procédure de médiation dans le Code du Travail, disposition non applicable à la Fonction Publique.

En ce qui concerne ce dernier, les dispositions concernant le harcèlement moral sont contenues dans l'article 6 quinquies de la loi Le Pors :

"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.

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. Est passible d'une sanction disciplinaire tout agent ayant procédé aux agissements*

définis ci-dessus.

Les dispositions du présent article sont applicables aux agents non titulaires de droit public. ”

Le Code pénal a été enrichi de l'article 222.33.2, depuis la loi de modernisation sociale : *“ 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 euros d'amende. ”*

Le harcèlement sexuel est condamné depuis plusieurs années par le Code Pénal (article 222-33 et suivant) : *“ Le fait de harceler autrui dans le but d'obtenir des faveurs de nature sexuelle est puni d'un an d'emprisonnement et de 15 000 € d'amende ”.*

Des dispositions particulières ont été introduites à ce sujet dans le Code des Fonctions Publiques (loi n° 83-634 du 13.07.83 dite loi Le Pors, chapitre II, article 6 ter) : *“ 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 a subi ou refusé de subir les agissements de harcèlement de toute personne dont le but est d'obtenir des faveurs de nature sexuelle à son profit ou au profit d'un tiers ; 2° Ou bien le fait qu'il a témoigné de tels agissements ou qu'il les a relatés. Est passible d'une sanction disciplinaire tout agent ayant procédé aux agissements définis ci-dessus. Les dispositions du présent article sont applicables aux agents non titulaires de droit public. ”*

Dispositions particulières à la Fonction Publique

- Le statut général de la fonction publique (loi n° 83-634 du 13.07.83 dite loi Le Pors, chapitre II) précise un certain nombre de garanties assurées aux fonctionnaires et agents publics :

Article 6 (extraits) :

“ Aucune distinction, directe ou indirecte, ne peut être faite entre les fonctionnaires en raison de leurs opinions politiques, syndicales, philosophiques ou religieuses, de leur origine, de leur orientation sexuelle, de leur âge, de leur patronyme, de leur état de santé, de leur apparence physique, de leur handicap ou de leur appartenance ou de leur non-appartenance, vraie ou supposée, à une ethnie ou une race. ”

“ 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 a formulé un recours auprès d'un supérieur hiérarchique ou engagé une action en justice visant à faire respecter les principes énoncés au deuxième alinéa du présent article ; 2° Ou bien le fait qu'il a témoigné d'agissements contraires à ces principes ou qu'il les a relatés ”

“ Est passible d'une sanction disciplinaire tout agent ayant procédé aux agissements définis ci-dessus ”

Article 8 :

“ Le droit syndical est garanti aux fonctionnaires. Les intéressés peuvent librement créer des organisations syndicales, y adhérer et y exercer des mandats. Ces

organisations peuvent ester en justice. Elles peuvent se pourvoir devant les juridictions compétentes contre les actes réglementaires concernant le statut du personnel et contre les décisions individuelles portant atteinte aux intérêts collectifs des fonctionnaires.

Les organisations syndicales de fonctionnaires ont qualité pour conduire au niveau national avec le Gouvernement des négociations préalables à la détermination de l'évolution des rémunérations et pour débattre avec les autorités chargées de la gestion, aux différents niveaux, des questions relatives aux conditions et à l'organisation du travail "

- La loi Le Pors précitée prévoit également, en son article 11, la protection juridique due aux agents de l'État, et en particulier stipule : *" Les fonctionnaires bénéficient [...] d'une protection organisée par la collectivité publique dont ils dépendent, conformément aux règles fixées par le code pénal et les lois spéciales ", " 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 ", " La collectivité publique est subrogée aux droits de la victime pour obtenir des auteurs [...] la restitution des sommes versées [...]. Elle dispose, en outre [...] d'une action directe qu'elle peut exercer [...] devant la juridiction pénale. Les dispositions du présent article sont applicables aux agents publics non titulaires "*
- Il est utile également pour le militant de bien connaître la nature, les compétences et les modalités de sai-

sine des commissions administratives paritaires : voir décret n° 82-451 du 28 mai 1982. Il est également utile de connaître les mêmes dispositions applicables aux commissions consultatives paritaires qui concernent les non-titulaires de la fonction publique (voir Circulaire FP/7 du 21.01.1986) : ces commissions ne sont pas obligatoirement constituées, mais quand elles le sont ont le même type de compétences que les CAP, avec quelques différences en matière d'échelle des sanctions disciplinaires et de mode de saisine.

Code pénal

Le Code Pénal interdit et punit de nombreuses infractions. Il arrive que ces infractions soient commises dans le cadre du travail ou sur le lieu de travail. C'est pourquoi le militant se reportera utilement à ce code pour en savoir plus. Voir en particulier le titre II du Livre II.

Les parties qui nous concernent plus particulièrement ici sont :

1. Le chapitre 2 (" Des atteintes à l'intégrité physique ou psychique de la personne "), qui comporte notamment une section portant sur les atteintes volontaires (violences : articles 222-7 à 222-16-1; menaces : articles 222-17 à 222-18-2), une section portant sur les atteintes involontaires (articles 222-19 à 222-21), une section portant sur les agressions sexuelles (harcèlement sexuel : articles 222-33 à 222-33-1), une section consacrée au harcèlement moral (article 222-33-2).
2. Le chapitre 3 (" De la mise en danger de la personne "). On y trouvera

notamment les notions de “délaissement d’une personne hors d’état de se protéger” (articles 223-3 à 223-4), l’omission de porter secours (articles 223-5 à 223-7-1), la provocation au suicide (articles 223-13 à 223-15-1).

3. Le chapitre 5 (“Des atteintes à la dignité de la personne”) qui parle de discrimination (articles 225-1 à 225-4), de conditions de travail contraires à la dignité (articles 225-13 à 225-16).

4. Le chapitre 6 (“Des atteintes à la personnalité”) qui porte plus particulièrement sur l’atteinte à la vie privée, la dénonciation calomnieuse, le non-respect du secret

Il faut rappeler un certain nombre de principes de base en matière pénale :

- ➔ la charge de la preuve incombe à celui qui allègue les faits : c’est à celui qui se plaint de prouver ce qu’il avance, y compris en matière de harcèlement sexuel ou moral
- ➔ la plainte peut être déposée soit auprès de la Police nationale, soit auprès du Procureur de la République (préférer ce-dernier)

- ➔ la plainte ne sera suivie d’un procès que dans le cas où le Ministère public décide que les faits présentés sont suffisants (sans préjuger de la décision du tribunal). Ainsi un dossier trop “léger” fera sans doute l’objet d’un “classement sans suite”. Il vaut mieux, dans tous les cas, porter plainte “avec constitution de partie civile”

En bref, il faut être prudent avant de conseiller ou d’encourager un agent à porter plainte, et dans tous les cas lui recommander de consulter un conseiller juridique ou un avocat, qui sera à même de juger si le dossier sera susceptible ou pas de trouver une issue favorable devant une juridiction pénale.

Autres dispositions

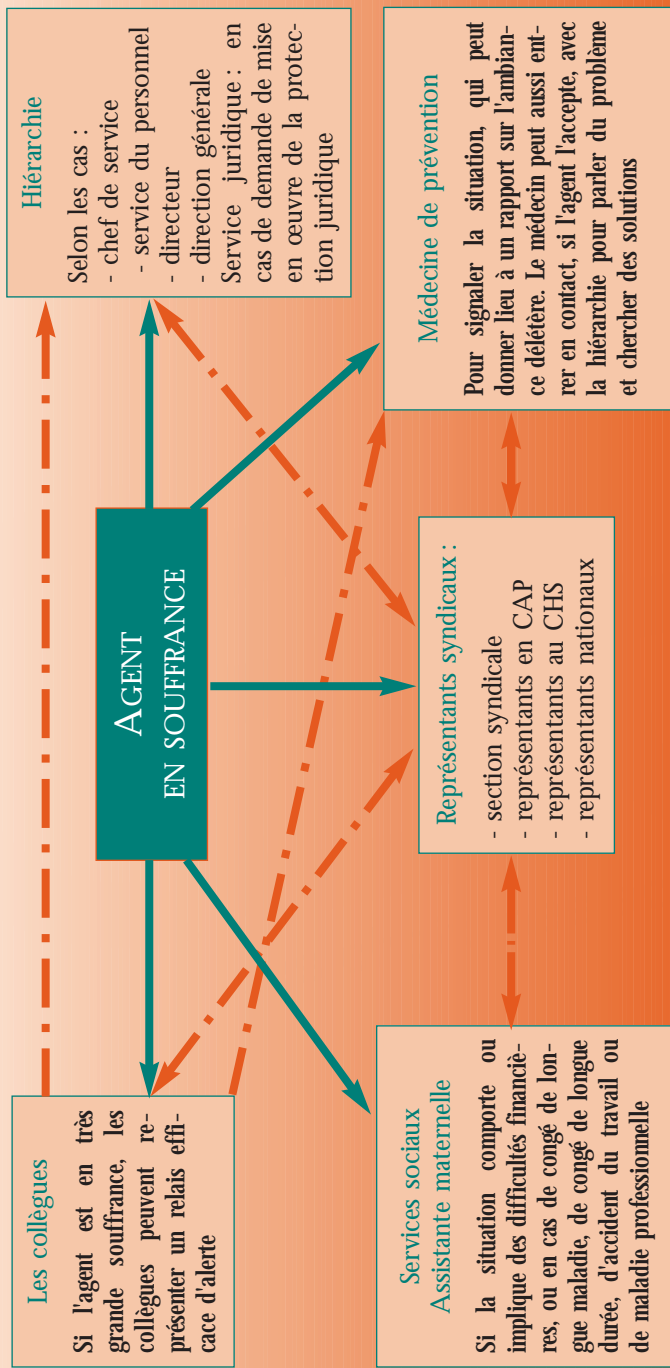
- ➔ L’article L.120-4 du Code du Travail (Livre I^{er}, titre II, chapitre 1) prévoit que “**Le contrat de travail est exécuté de bonne foi.**”. Cette obligation vaut pour tous les employeurs et tous les employés, du secteur privé comme du secteur public.

Annexes

- Le règlement intérieur, obligatoire dans le secteur privé (Code du travail, Livre I^{er}, titre II, chapitre 2, article L.122-33), ne l'est pas dans la fonction publique. Il est néanmoins primordial que les militants le demandent en comité technique paritaire, car il permet de rappeler efficacement les règles fondamentales à respecter (hygiène et sécurité, conditions de travail particulières, règles de la vie collective, horaires collectifs, modalités d'application de la RTT...). Il permet également de communiquer des informations importantes à tous les agents (en particulier sur la discipline et les droits de la défense des agents, ainsi que les règles applicables en matière de harcèlement sexuel ou moral). Comme le règlement intérieur n'est pas obligatoire, il fait l'objet d'une concertation entre l'administration et les représentants du personnel, et n'est pas soumis à une forme ni un contenu "types".

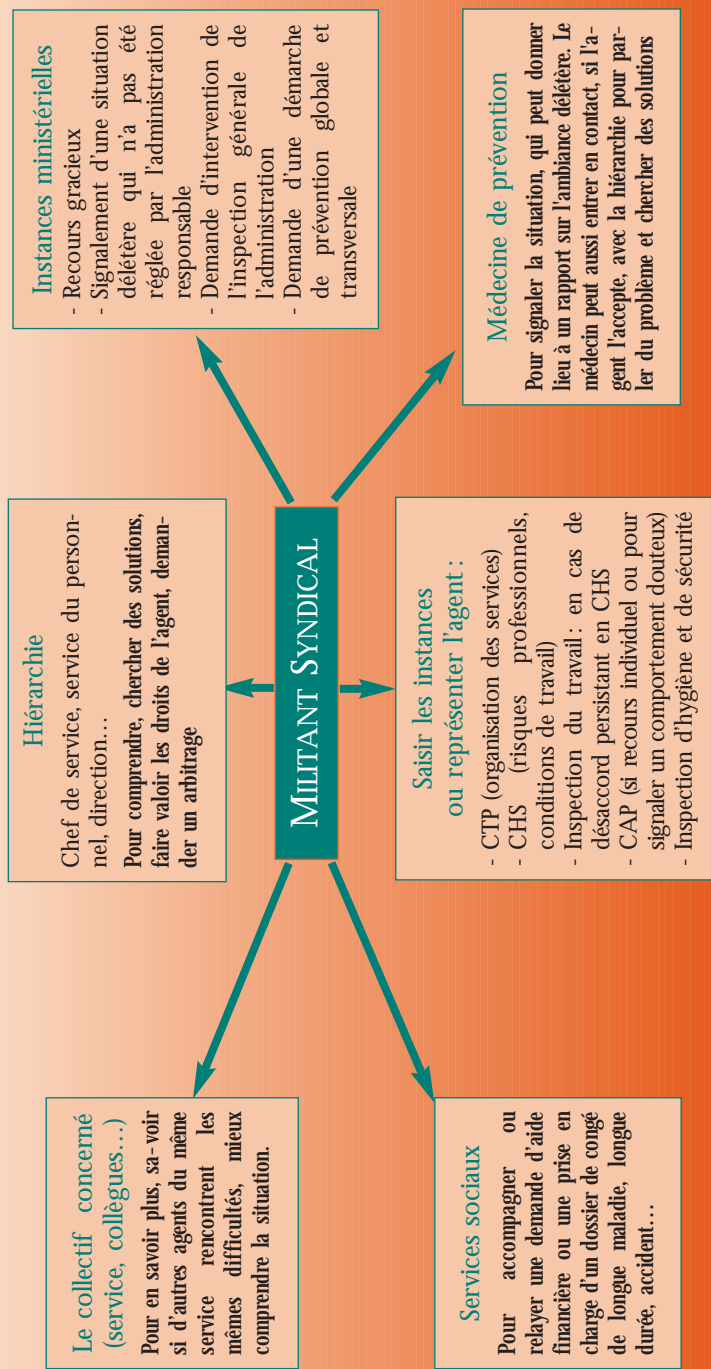
des choix, des actes

I. Relais internes que l'agent en souffrance peut activer dans son administration



À noter : il peut être utile aussi de signaler la situation à l'ACMO, en cas de non respect des règles d'hygiène et de sécurité.

2. Relais internes que le militant syndical peut activer, dans son administration, en cas de situation de souffrance



3. Relais externes que le militant peut conseiller à l'agent

1. Famille et entourage

Il est extrêmement important, pour toute personne en souffrance, de parler de son problème à son entourage proche : le silence ne fait qu'aggraver la douleur psychologique et l'isolement ressenti. Le militant doit très tôt donner ce conseil aux agents qui le consultent.

2. Secteur médical

Pour une prise en charge au plus tôt des éventuelles conséquences pathologiques et/ou psychologiques :

- Médecin traitant
- Psychologue ou psychothérapeute

3. Secteur associatif / Institutionnel

Pour en parler, participer à des groupes de parole, s'informer sur les démarches possibles :

- Associations d'aide aux victimes (se renseigner auprès de sa mairie)
- Associations nationales militant contre la violence au travail, le harcèlement moral, etc. Quelques exemples : Mots pour Mauvaises, ANVHPT (Assoc. Nationale des Victimes de Harcèlement Psychologique au Travail), ACHP (Assoc. contre le Harcèlement Professionnel), HMS (Harcèlement Moral Stop), AJC (Assoc. des victimes contre la violence morale), AVFT (Assoc. européenne contre les violences faites aux femmes au travail)...

- Acteurs institutionnels : Médiateur de la République, Institut national d'aide aux victimes et de médiation (Inavem), réseau ANACT : agence nationale pour l'amélioration des conditions de travail (décliné en agences régionales)...

4. Secteur juridique

Avant d'entreprendre une procédure judiciaire, il est primordial de prendre l'attache d'un avocat spécialisé dans le domaine (pénal, administratif, civil...). Avant cette étape, on peut obtenir des renseignements précieux auprès des consultations juridiques gratuites mises en place auprès des mairies et/ou des tribunaux.

5. Médias

En cas d'impasse totale dans une situation ancienne et grave, il peut s'avérer approprié d'alerter les médias : une communication médiatique sur des conditions de travail indignes dans une administration en vue est un outil puissant pour obtenir une réaction, voire une réparation, de la part de l'administration. Attention toutefois à ne pas se laisser dépasser par les objectifs du journal, qui peuvent être différents et notamment plus politiques. Avant d'en arriver à cette extrémité, mieux vaut prendre un conseil juridique (pour éviter de tomber sous le coup de la diffamation par exemple) et un conseil auprès des associations militantes.

Liste des Syndicats de la Fonction Publique

Syndicat du Conseil Economique et Social (CES)

Chantal LEVEQUE, secrétaire
chantal.leveque-bougreau@ces.fr

Syndicat des Services Publics Parisiens (SPP)

Ludivine JALINIÈRE, secrétaire
spp.cfdt@wanadoo.fr

Syndicat de l'Administration Centrale des Affaires Sociales (SACAS)

Yves LACAZE, secrétaire
syndicat-cfdt-adm-
centrale@sante.gouv.fr

Syndicat CFDT Interco des personnels de l'administration centrale du Ministère de la Justice et de la Légion d'Honneur

Josette DABEL-CLERIN, secrétaire
synd-cfdt-ac@justice.fr

Syndicat Interco Justice Ile-de-France

Nicole SCHULER, secrétaire adjointe
syndicat-cfdt-idf@wanadoo.fr

Syndicat du Ministère de l'Intérieur (SMI)

Paola DUBOIS, secrétaire
cfdt-centrale@interieur.gouv.fr

Syndicat CFDT de la Préfecture de Police de Paris

Muriel BONNIN, secrétaire
cfdt.pp@wanadoo.fr

Syndicat CFDT de la Police Nationale Région Ile-de-France

Pascal KOLUSNIEWSKI, secrétaire
Tél. : 01 44 78 54 76
Fax : 01 42 03 88 37

Syndicat CFDT du Ministère des Affaires Étrangères

Jacqueline SEJEAN, secrétaire
jacqueline.sejean@diplomatie.gouv.fr

Syndicat Défense Ile-de-France (SDIF)

Alain GALLET, secrétaire
sdif@club-internet.fr

Syndicat de l'Office National des Anciens Combattants

Mireille LEFEVRE, secrétaire
onac.cfdt@tiscali.fr

Syndicat Parisien des Administrations Centrales Economiques et des Finances (SPACEF)

Daniel BONTE, secrétaire
syndicat-cfdt-
centrale@syndicats.finances.gouv.fr

Syndicat Parisien des Affaires Économiques et des Finances (SPAEF)

Christophe DUPOUY, secrétaire
spaef.cfdt@wanadoo.fr

Syndicat CFDT de l'Assistance Publique et des Hôpitaux de Paris (AP-HP)

Annick PRADERES, secrétaire
secretariat.cfdt@rth.aphp.fr

Syndicat Sanitaire et Social Parisien (secteur public)

Fabrice PETITCOLAS, responsable du secteur public
cfdt1520@yahoo.fr

Syndicat CFDT Culture

Kamal HESNI, secrétaire
cfdt@culture.gouv.fr

Syndicat Travail Formation Emploi (SYNTEF)

Marie-Ange SIFFREDI, secrétaire
syndicat.cfdt@cfdt.travail.gouv.fr

Syndicat des Postes et Télécoms de Paris

Francis MAGNOU, secrétaire
cfdt.pt75@wanadoo.fr

Syndicat des Personnels en fonction à l'Administration du Ministère chargé de l'Agriculture (SPAgri-CFDT)

Anne DEZ, secrétaire (DDAF 26)
Maryvonne COURCOL, secrétaire adjointe
cfdt@agriculture.gouv.fr

Syndicat des Personnels d'Intervention en Agriculture (SYNPIA)

Ludovic PARIS, secrétaire
synpia@wanadoo.fr

Syndicat National de l'Environnement (SNE) Section de l'Administration Centrale

Syndicat Equipement de la Région Ile-de-France (SERIF)

Gérard NIQUET, secrétaire
gerard.niquet@i-carre.net

Syndicat Général des Personnels CFDT de l'Institut Géographique National (IGN)

Jean GARCIA, secrétaire
jean.garcia@ign.fr &
gilles.pechon@ign.fr

Syndicat Général de l'Éducation Nationale

Guy POUPIN, secrétaire
sgen-75@wanadoo.fr

Syndicat Général de l'Éducation Nationale de l'Étranger

Constantin KAITERIS, secrétaire
etranger@sgen-cfdt.org

Syndicat de l'Administration Centrale (Éducation Nationale)

Michel COUDRAY, secrétaire
sgen-cfdt@education.gouv.fr

Syndicat du Centre National de la Recherche Scientifique

Guy FOLCHER, secrétaire
cfdt-cnrsparis@wanadoo.fr





Contact CFDT :