

GRUPE DE TRAVAIL N° 2 – LES CONDITIONS DE TRAVAIL À L'ASSEMBLÉE NATIONALE ET LE STATUT DES COLLABORATEURS PARLEMENTAIRES

Mercredi 5 juin 2019

Présidence de M. Michel Larive, président du groupe de travail

– Table ronde sur les dispositifs d'accompagnement des victimes de harcèlement dans les administrations publiques, réunissant :

– Mme Cécile Lombard, sous-directrice des compétences et des parcours professionnels au sein de la DGAFP, Direction générale de l'administration et de la fonction publique ;

– Mme Valérie Plomb, adjointe de Mme Staffolani, cheffe du bureau du recrutement et des politiques d'égalité et de diversité au sein de la DGAFP ;

– M. le commandant Damien Henry, adjoint au chef de la cellule Thémis, au ministère des Armées ;

– Mme Catherine Mathieu, sous-directrice des ressources humaines de la magistrature au sein du ministère de la Justice ;

– Mme Mylène Zittoun, chargée d'études qualifiées « Conditions de travail et prévention des risques psychosociaux » à la direction des services judiciaires ;

– M. Paul Peny, directeur des ressources humaines du Groupe et de l'établissement public Caisse des dépôts et consignations ;

– Mme Yacine Seck, référente « Harcèlement et violence » au travail au sein de la Caisse des dépôts et consignations.

La réunion commence à treize heures trente-cinq.

M. le président Michel Larive. Madame la rapporteure, mes chers collègues, nous voici de nouveau réunis pour notre dernière audition sur le thème des risques psychosociaux et du harcèlement, audition qui devrait également constituer la dernière réunion de notre groupe de travail. Comme vous le savez, celui-ci va en effet cesser son activité, ce que nous sommes nombreux à regretter. Je voudrais préciser à l'attention de nos invités que j'ai un impératif à 14h30, et je vous prie de bien vouloir m'en excuser : c'est pourquoi Madame la rapporteure prendra la direction de cette réunion à 14h30.

J'appelle votre attention sur le fait que, d'après les derniers renseignements que j'ai en ma possession, les propositions de notre groupe de travail devront être présentées à la réunion du prochain Bureau, qui se tiendra le mercredi 26 juin. Il faudra donc que notre groupe de travail les examine et les adopte la semaine précédente, afin d'en envoyer ensuite la liste aux membres du Bureau. Je vous invite donc à tenir notre prochaine réunion, qui se déroulera à huis clos, non pas le mercredi, mais exceptionnellement le mardi 18 juin, à l'horaire non-habituel de 14 heures, la réunion pouvant se prolonger jusqu'à 15 heures.

ASSEMBLÉE
NATIONALE

Je vous rappelle, mes chers collègues, que nous avons d'ores et déjà auditionné les syndicats et associations de collaborateurs parlementaires, les représentantes du collectif « Chair Collaboratrice », ainsi que la déontologue de l'Assemblée nationale. Nous avons également rencontré, avec Jacqueline Maquet, le sénateur Jean-Marc Gabouty, pour savoir comment le Sénat travaillait sur ces sujets. Il nous semblait tout aussi important d'auditionner également les représentants d'autres administrations, afin de voir avec vous, Mesdames et Messieurs, les problèmes auxquels vous avez à faire face, les mesures que vous avez pu mettre en place, et les obstacles qui continuent de se dresser sur vos chemins respectifs. L'Assemblée nationale étant une institution publique, avec son personnel propre, les éléments que vous pourrez nous donner nous serons donc particulièrement utiles, venant d'autres administrations.

Nous avons donc aujourd'hui le plaisir d'accueillir :

– Mme Cécile Lombard, sous-directrice des compétences et des parcours professionnels au sein de la DGAFP, Direction générale de l'administration et de la fonction publique ;

– Mme Valérie Plomb, adjointe de Mme Staffolani, cheffe du bureau du recrutement et des politiques d'égalité et de diversité au sein de la DGAFP, et qui n'a malheureusement pas pu venir aujourd'hui ;

– M. le Commandant Damien Henry, adjoint au chef de la cellule Thémis au ministère de la Défense ;

– Mme Catherine Mathieu, sous-directrice des ressources humaines de la magistrature au sein du ministère de la Justice ;

– Mme Mylène Zittoun, chargée d'études qualifiées « Conditions de travail et prévention des risques psychosociaux » à la direction des services judiciaires ;

– M. Paul Peny, directeur des ressources humaines du Groupe et de l'établissement public Caisse des dépôts et consignations qui, même s'il ne s'agit pas d'une administration à proprement parler, pourra sans doute nous apporter des éléments forts intéressants ;

– et Mme Yacine Seck, référente « Harcèlement et violence » au travail au sein de la Caisse des dépôts et consignations.

Je vous remercie tous d'être venus ; je commencerai par vous poser quelques questions, avant de vous laisser une dizaine de minutes pour y répondre. Après cela, je donnerai la parole à Madame Maquet, rapporteure de notre groupe de travail, puis un dialogue pourra ensuite s'instaurer avec les députés présents.

Ma première question s'adressera directement aux deux représentantes de la DGAFP. Dans le cadre du projet de loi relatif à la fonction publique, récemment discuté à l'Assemblée nationale, l'article 29 du projet a spécifiquement consacré la lutte contre le harcèlement dans la fonction publique. Sauf erreur, il comprend deux volets qui consistent, pour le premier, à rendre obligatoire pour tout employeur public l'élaboration et la mise en œuvre d'un plan d'action « égalité professionnelle » pluriannuel et, pour le second, à mettre en place un dispositif de signalement, de traitement et de suivi des violences sexuelles et sexistes auprès de chaque employeur public. Ce dispositif ayant été étendu, au cours de la discussion devant l'Assemblée, à la lutte contre les discriminations, pouvez-vous nous indiquer quels étaient jusqu'alors les dispositifs de lutte contre les diverses formes de harcèlement dans la fonction publique et les raisons pour lesquelles il a fallu les faire évoluer ?

Concernant le harcèlement dans la fonction publique, et cette question s'adresse d'ailleurs à tout le monde, avez-vous constaté des différences quant aux formes de harcèlement selon le type de fonction publique ? À ce titre, et je m'adresse là plus particulièrement au commandant Henry, je crois que la cellule Thémis du ministère de la Défense s'occupe exclusivement de harcèlement sexuel. Comment expliquez-vous cette prépondérance et comment votre ministère lutte-t-il par ailleurs contre le harcèlement moral, qui doit également y exister ?

Une des principales demandes des victimes de harcèlement est la libération de la parole, celles-ci ne souhaitant pas forcément aller jusqu'au stade ultime de l'action en justice. Cette libération est-elle particulièrement délicate dans la fonction publique, où s'applique notamment le principe d'obéissance hiérarchique (le système d'évaluation par le supérieur pouvant également être de nature à ne pas inciter la victime à s'exprimer) ?

Ma dernière question s'adressera à Monsieur Peny, de la Caisse des dépôts, mais chacun pourra également apporter son éclairage : dans l'aide qui est apportée à toute personne qui, au sein de votre groupe, s'estime victime ou témoin de faits constitutifs de harcèlement et de violence au travail, plusieurs acteurs sont mis à contribution. Il y a notamment le médecin de prévention, le psychologue du travail : est-ce à eux qu'est confié le soin d'effectuer l'entretien avec la personne qui les saisit ? Comment s'articule leur rôle avec celui du référent harcèlement, que tout employé du Groupe peut saisir ? Enfin, le fait que le dossier (certes avec l'accord de l'intéressé) puisse être ensuite transmis au directeur des ressources humaines, a-t-il été perçu comme étant potentiellement un obstacle, dans la mesure où l'administration peut être considérée ici comme étant en quelque sorte à la fois juge et partie ? Comment avez-vous fait pour vaincre les éventuelles préventions qui ont pu exister à cet égard ? J'aurais beaucoup d'autres questions, mais je vous cède tout de suite la parole.

Mme Cécile Lombard. Je vous remercie Monsieur le Président. Pourquoi introduire dans le projet de loi de transformation de la fonction publique des dispositions plus précises que celles qui existaient d'ores et déjà dans la réglementation et dans le statut général de la fonction publique ? Tout d'abord, parce qu'il y a, notamment sur les questions de harcèlement sexuel, et plus généralement de violences sexistes et sexuelles une volonté du Gouvernement d'être davantage proactif sur ces questions, de passer à une phase plus opérationnelle et d'outiller les employeurs pour le règlement de ces questions. C'est dans ce cadre qu'une concertation et qu'une négociation ont été engagées avec les représentants des employeurs et du personnel en vue de la conclusion de l'accord relatif à l'égalité professionnelle entre les hommes et les femmes, celui-ci ayant été signé le 30 novembre dernier. Le projet de loi décline une partie des dispositions qui figurent dans cet accord. Parmi ces dispositions, il y a effectivement une obligation pour l'ensemble des employeurs de mettre en place un plan en faveur de l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes. Cela couvre toutes les thématiques relatives à l'égalité : les questions de rémunération, de parcours professionnel, de formation, sachant qu'il existe aussi un volet spécifique consacré aux questions de lutte contre les violences sexistes et sexuelles.

Ce plan d'action est décliné sur trois ans, avec une obligation de mise en œuvre sur la même période. De façon plus précise, sur les questions de harcèlement sexuel, la loi prévoit également la mise en place, sans seuil et pour l'ensemble des administrations des trois versants de la fonction publique, de dispositifs de signalement, de traitement et d'orientation face aux situations de violences sexistes et sexuelles, de harcèlement et de discrimination. L'inclusion des discriminations dans ce dispositif, effectivement, fait suite aux échanges et aux débats à l'Assemblée nationale ; on n'avait pas étendu le dispositif jusque-là.

Ce qui est nouveau, et ce sur quoi nous sommes en train de travailler très activement avec les employeurs à ce stade, c'est la mise en place d'un dispositif complet qui traite de la question des violences sexistes et sexuelles dans son ensemble et qui oblige vraiment, en quelque sorte, les employeurs. L'obligation existait déjà mais ils n'avaient pas forcément les outils. Et là, il s'agit justement de les aider en leur demandant de faire appel à des compétences et de mettre en place des procédures à l'égard de ces signalements, qui permettent de traiter jusqu'au bout, et dans l'ensemble de leurs aspects, des situations de harcèlement sexuel ou moral. Quand je parle de l'ensemble des aspects, cela veut dire non seulement mettre fin à la situation, mais également être en capacité d'écarter la personne éventuellement fautive, voire d'éloigner la victime. Ce sont avant tout des mesures d'accompagnement de la victime : l'accompagner en s'appuyant sur les acteurs de la prévention que sont le médecin de prévention au premier chef, l'assistante sociale du personnel, les services RH qui sont également partie prenante, le n + 1 ayant également un rôle à jouer en la matière. Ce sont donc les aspects « accompagnement de la victime » et la capacité à l'orienter vers des acteurs extérieurs, par exemple des associations qui sont spécialisées dans la question des violences faites aux femmes, qui constituent le premier volet du dispositif mis en place.

Deuxième volet, qui relève cette fois-ci de la responsabilité directe de l'employeur, c'est la nécessité, au-delà de celle consistant à mettre fin à la situation telle qu'elle semble se manifester, de diligenter une enquête administrative pour essayer, autant que possible, d'établir la réalité des faits. Non pas forcément de les qualifier, parce que cela ne relève pas de la responsabilité pure de l'employeur au sens juridique du terme, mais de donner les suites qui s'imposent, en matière notamment de procédures disciplinaires à l'encontre de la personne dont on estime que les faits permettent de considérer qu'elle s'est rendue coupable d'une violence sexuelle ou sexiste, ou d'un fait de harcèlement.

Il existe également le très important volet « Articulation avec la procédure pénale », qui doit être pris en compte dans le cadre de ce dispositif. Ce que nous souhaitons dire très clairement, c'est que, si ces procédures sont forcément liées, elles sont indépendantes l'une de l'autre. Ce qu'on a constaté jusqu'ici, en matière de pratiques de la part des employeurs publics, en tout cas de ceux que nous connaissons, c'est la méconnaissance de la responsabilité qui leur incombe. Ils nous disent souvent que, malheureusement, l'agent s'estimant victime n'a pas porté plainte, et qu'ils ne peuvent donc rien faire ; ils relèvent également qu'ils ne sont pas habilités ou n'ont pas la compétence pour établir les faits. Souvent, les situations en cause sont très complexes et les interprétations à donner ne sont donc pas toujours évidentes. C'est important que ces employeurs soient très au clair sur leurs devoirs en la matière. On sera donc très ferme, et c'est aussi un des objectifs de la loi : montrer qu'ils ont une responsabilité en la matière et qu'ils doivent traiter ces situations à leur niveau.

Ce qu'on prévoit par ailleurs (ça ne figure pas dans la loi, parce que cela ne relève pas du niveau législatif, mais on souhaite que cela figure dans l'accord), c'est d'étendre très largement les dispositifs de formation aux questions d'égalité professionnelle, certes, mais aussi plus précisément aux questions de violences sexistes et sexuelles. Sur le volet « notions », il importe de bien faire comprendre ce qu'est une agression sexiste et sexuelle puisque ces concepts sont parfois très mal compris ou mal connus. Il y a aussi la question des stéréotypes. C'est pour cela qu'on lie les questions traitant de l'« égalité professionnelle » avec les violences sexistes et sexuelles. Cela nous paraît très important que l'ensemble des agents, et plus particulièrement les cadres, jouent leur rôle de transmission et d'orientation : ils ont tous un rôle à jouer sur ce point et c'est la raison pour laquelle tous les agents publics doivent être formés. Voilà ce que je peux vous dire sur le contenu de la loi.

Sur la question des éventuelles pratiques différentes d'une fonction publique à l'autre, j'ai personnellement une longue expérience dans la fonction publique hospitalière puisque j'ai occupé les fonctions de DRH d'hôpital pendant plusieurs années. Je connais certes la fonction publique de l'État depuis un peu moins longtemps, mais je ne vois pas forcément de différence dans les manifestations des violences sexistes et sexuelles. Elles se manifestent de façon transversale et de la même façon. Il y a naturellement des spécificités, liées par exemple à la fonction publique hospitalière, mais, en général, il ne me semble pas qu'il y ait de différence notable.

Enfin, il me semble, sous le contrôle de mes collègues également, qu'il y a des niveaux d'appropriation très différents de ces questions, d'un employeur à l'autre. Certains sont très en avance, certains ont déjà mis en place des procédures : moi-même, à l'hôpital, je l'avais fait. Beaucoup de collègues s'étaient saisis de ce sujet-là, d'autres pas du tout. Du côté de la fonction publique de l'État, les manifestations sont peut-être moins évidentes parce qu'il y a aussi des environnements de travail un peu différents du milieu hospitalier mais il ne me semble pas, en tout cas, qu'en termes de responsabilité et de volonté de faire changer les choses, nous fassions des choses très différentes.

Notre volonté est claire : faire en sorte que tous les employeurs publics soient au même niveau et que les obligations afférentes s'imposent à tous de la même façon.

Mme Valérie Plomb. Vous aviez également posé une question sur les autres formes que prenait la lutte contre les violences et le harcèlement avant le dispositif instauré dans le projet de loi. En fait, il existait déjà des mesures, notamment pour les administrations qui s'engageaient dans le label « Diversité » ou dans le label « Égalité Professionnelle ». Il existait par exemple l'obligation de mettre en place, en tout cas pour la diversité, un dispositif d'écoute sur la lutte contre les discriminations qui, de fait, permettait aussi à d'autres situations de s'exprimer, notamment des situations de harcèlement sexuel, de violences, etc. Avant même l'accord signé en novembre 2018, il y avait surtout eu le discours du Président de la République du 25 novembre 2017 où celui-ci avait dit très clairement que la France ne devait plus être un pays où les femmes avaient peur, et avait de fait invité la fonction publique à mettre en place, dès ce moment-là, des dispositifs spécifiques. En mars 2018, nous avons ainsi publié une circulaire qui prévoyait la mise en place d'un dispositif, qui n'était pas tout à fait aussi abouti que celui de l'accord récemment signé et du projet de loi sur la fonction publique, mais qui insistait tout de même sur les formations à mettre en place et sur les sanctions à appliquer.

Mme Catherine Mathieu. La démarche du ministère de la Justice est peut-être un peu plus générale : c'est en tout cas ce que je pourrais vous décrire par rapport aux questions plus spécifiques qui ont été abordées concernant le harcèlement sexiste et sexuel. Tout en s'inscrivant dans les démarches engagées dans la législation actuelle, ce sont des réflexions qui sont actuellement conduites au niveau du secrétariat général du ministère puisqu'elles concernent bien évidemment l'ensemble des directions du ministère de la Justice, c'est-à-dire aussi bien l'administration pénitentiaire, que la PJJ ou l'ensemble des services judiciaires.

Pour ce qui concerne plus spécifiquement la lutte contre les RPS, la direction des services judiciaires s'inscrit dans un plan ministériel qui date de 2013 et qui comprend six axes. Ceux-ci insistent notamment sur la question du « collectif de travail », qui est une problématique importante. Les situations que l'on peut assimiler à du harcèlement, au sein des services judiciaires, ont souvent trait à un dysfonctionnement de ce collectif. À l'origine, c'est souvent, bien sûr, une dérive qui peut notamment être une dérive de l'encadrement mais qui, si elle aboutit à une situation de souffrance et de harcèlement, peut souvent dégénérer sur l'ensemble du collectif de travail. Or, un des éléments importants pour le ministère de la

Justice, c'est le contenu même de sa mission, qui engage, dans la plupart des cas, une relation souvent complexe avec le justiciable ; le collectif de travail est donc fondamental car ses dysfonctionnements peuvent avoir de sérieuses répercussions à l'extérieur même du service.

Parmi les principes d'action qui guident notamment la direction des services judiciaires, il y a donc cette volonté d'agir sur le collectif de travail, et la possibilité de donner à la fois aux encadrants et aux membres des services judiciaires, des espaces pour gérer au mieux les difficultés inhérentes à leurs missions. C'est un peu dans cette optique que la direction des services judiciaires s'est spécifiquement dotée d'une chargée de mission, Mme Zittoun ici présente qui pourra utilement compléter mes propos, qui a permis de décliner un certain nombre d'actions fondées sur cette volonté de faire du collectif de travail un élément essentiel du fonctionnement des juridictions. Une action a notamment été menée du côté de la formation, principalement destinée aux chefs de juridiction et aux chefs de greffe, afin de les aider à mettre en œuvre une action en direction des écoles (l'École nationale de la magistrature et l'École nationale des greffes) pour, dès la formation initiale, sensibiliser l'ensemble des personnels aux risques psychosociaux. Cela comprend bien entendu une dimension sur le harcèlement, sur le sexisme et, de façon générale, sur les relations hommes-femmes.

De façon plus globale, nous avons également la volonté d'offrir aux juridictions qui sont en situation de crise la possibilité de recourir à des psychologues du travail, dans un cadre très concret : il s'agit pour ce psychologue d'animer une réflexion, en lien avec les chefs de cours et les chefs de juridiction, afin de redonner le sens du travail collectif à une équipe.

Mme Mylène Zittoun. Il faudrait peut-être également préciser qu'un lien est établi dans toutes les actions qui sont déclinées à l'heure actuelle, parce qu'au-delà du plan global, il y a une mise en œuvre qui est en cours, celle-ci ayant commencé en mars 2019. Derrière toute cette évolution, il y a cette idée forte selon laquelle il existe un lien entre la santé des encadrants et celle de leurs collègues, de leurs collaborateurs, de leurs équipes. C'est la raison pour laquelle nous avons souhaité mettre l'accent sur cette dimension, une très grande responsabilité pesant sur l'équipe dirigeante en matière de prévention « santé au travail ».

La spécificité des actions mises en place consiste effectivement à remettre le travail au centre des discussions, tant dans son effectivité que dans la qualité de sa réalisation. Est-ce qu'il y a un lien entre qualité du travail et santé au travail ? C'est peut-être une des dimensions quelque peu inédites qui animent les actions aujourd'hui mises en œuvre.

M. Damien Henry. Votre première question consistait à savoir pour quelle raison la cellule *Thémis* du ministère s'occupait exclusivement des infractions liées au sexe ? Tout simplement pour des raisons historiques. Un livre est paru en février 2014, qui s'appelait *La Guerre invisible*, où deux journalistes dénonçaient le fait que le ministère de la Défense (à l'époque, ce n'était pas encore le ministère des Armées) dans la célèbre tradition de la « Grande muette », couvrait en quelque sorte des affaires de harcèlement, de discrimination, ou de violences à caractère sexuel. Le ministre de la Défense de l'époque, Jean-Yves Le Drian, a donc demandé qu'une enquête soit diligentée, notamment sur les situations évoquées par le livre et la problématique HDVS (Lutte contre le harcèlement, les discriminations et les violences sexuelles) en général. Il en était ressorti un tableau pas si terne que le livre avait bien voulu le dépeindre, et surtout la nécessité de mettre en place une cellule dédiée à l'accompagnement des victimes et à la libération de la parole.

Vous avez également posé la question de la libération de la parole dans un cadre potentiellement autoritaire, avec une hiérarchie pesante. C'est bien l'un des objectifs de la cellule qui a été créée dès le 15 avril 2014 dans un discours fondateur du ministre Jean-Yves

Le Drian, et qui a désigné la cellule Thémis comme étant désormais chargée de la mise au jour des faits de harcèlements, discriminations et violences à caractère sexuel. S'agissant du harcèlement moral au sein du ministère des Armées, comme pour les autres violences au travail, nous bénéficions de l'inspection du travail dans les armées, qui est compétente pour agir en ce domaine. Pour toute affaire, y compris dans le domaine HDVS, il existe également les inspections d'armées et les inspections générales d'armées, qui peuvent être saisies par les militaires, ainsi que l'inspection du personnel civil, strictement compétente pour le personnel civil. Il existe enfin des voies de recours internes qui, pour ce que je peux en juger en tout cas, ont été considérées comme satisfaisantes.

La cellule Thémis a, par ailleurs, été renforcée par l'ouverture de la ligne « Écoute-Défense », qui est un réseau de psychologues des armées, mis en place dès 2014 pour les problématiques de stress post-traumatique et qui a été élargi aux problèmes de souffrance au travail dans leur globalité ; de fait, ce réseau prend également en compte les problématiques de harcèlement moral et sexuel.

M. Paul Peny. Monsieur le Président, si vous le permettez, je vous propose peut-être là aussi de faire une intervention à deux voix avec Yacine Seck, qui pourra vous donner des éléments très précis sur sa feuille de route et sur la manière dont elle réalise sa mission. Je dirais, à titre introductif et par rapport aux questions que vous posez, que, premièrement, la Caisse des dépôts est un univers mixte un peu singulier qui comprend à la fois des fonctionnaires, qui représentent la majorité du personnel de la Caisse, et des salariés de droit privé sous convention collective. Ces considérations n'ont à peu près aucune incidence sur la question consistant à savoir s'il y a des problèmes de harcèlement et comment les combattre. En revanche, elle a une importance pour nous dans le choix des mesures à prendre. Nous avons fait le choix, non pas de privilégier les règles applicables au secteur public en nous dispensant de celles du privé, ou inversement, de se contenter à ce stade du cadre fourni par le droit commun : nous avons fait le choix délibéré de prendre tout de suite le niveau d'exigence le plus élevé qui pouvait s'imposer à nous, issu de la loi « Avenir professionnel » du 5 septembre 2018, que nous avons volontairement choisi d'appliquer à l'ensemble de nos personnels.

Deuxième élément un peu extensif : nous avons fait le choix de traiter dans la même procédure l'ensemble des cas de harcèlement sexuel, la violence sexiste, mais aussi le harcèlement moral et, plus largement, toute forme de violence au travail. Non pas pour banaliser ou relativiser l'enjeu premier de la prévention et de la lutte contre le harcèlement sexuel, mais parce que les mécanismes à faire jouer pour libérer la parole et pour protéger celui qui signale cette situation sont les mêmes, toute personne devant avoir l'assurance qu'il sera bien pris en charge et écouté. D'où le choix qui a été fait d'avoir le même processus pour l'ensemble des formes de harcèlement ou de violence au travail.

Dernier élément, c'est qu'on a fait un choix, pour donner une force à la fois juridique et managériale plus forte au dispositif, de l'adosser à un accord, qui est l'accord sur l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes (en étant conscient que le processus dépasse le simple cadre du harcèlement sexuel). Néanmoins, le fait de le faire cautionner par un engagement social avec l'ensemble des partenaires sociaux lui donne plus de force. C'est ce que nous venons de faire, puisque nous venons de conclure ces jours-ci (c'est tout récent) l'accord « égalité femme-homme », qui a été signé par l'unanimité des syndicats et qui comporte désormais un chapitre entièrement dédié à la prévention et la lutte contre le harcèlement sexuel, et au-delà, contre toute forme de violence au travail.

En quelques mots, avant que Yacine Seck ne vous présente sommairement la manière dont fonctionne le processus au sein de la Caisse et en quoi il répond aux

préoccupations que vous avez soulevées au sujet de la confidentialité, de la libération de la parole et de la prise de distance suffisante pour qu'on ne soit pas accusé d'être à la fois juge et partie, je rappellerai que l'ensemble du processus est aujourd'hui fortement solennisé. Nous bénéficions en effet à la fois d'une charte, d'un engagement qui figure dans un accord social, et d'un très important travail de diffusion, de communication et de pédagogie. Nous mettons à la disposition de notre personnel un certain nombre de fiches pratiques qui décrivent précisément ce que sont le harcèlement au travail, les violences au travail, et de quelle manière il convient de réagir. L'objectif est de minimiser le risque de méconnaissance qui pourrait être reproché à l'un de nos cadres en cas de difficulté.

C'est un sujet qui fait désormais l'objet d'un suivi au niveau du comité exécutif. On le fait savoir pour montrer qu'il n'y a pas d'impunité et qu'au plus haut niveau, on veille ainsi à ce qu'il n'y ait aucune dérive. J'ajoute que la procédure mise en œuvre à la Caisse veille à s'entourer de la plus grande confidentialité possible, la saisine du référent n'étant par exemple connue que de celui ou de celle qui en est l'auteur.

Le support permettant d'effectuer les saisines est entouré de toutes les garanties permettant d'assurer de manière totale la confidentialité et l'anonymat de la démarche. D'emblée, lorsqu'il y a saisine pour fait de harcèlement, l'inspecteur santé et sécurité au travail (ISST) est contacté, ce qui emprunte au droit de la fonction publique. Par ailleurs, et il s'agit cette fois-ci d'un emprunt au droit privé, en même temps que nous consacrons le rôle du référent unique côté employeur, nous mettons en place un référent côté représentants du personnel. Cette innovation date d'il y a seulement quelques jours puisque nous venons de le faire désigner dans le cadre des instances de représentation du personnel de la Caisse des dépôts. Celui-ci a également vocation à être régulièrement informé par la référente employeur et à être associé à la moindre procédure liée à un signalement ou à un processus en cours.

De la même manière, le fait que toute action du référent soit engagée sous le regard de l'ISST garantit là aussi qu'un tiers, qui ne dépend pas de la DRH (puisque l'ISST, à la Caisse des dépôts, dépend de la Direction de la conformité), soit présent aux côtés de la victime pour vérifier la qualité et la confidentialité de la procédure.

Mme Yacine Seck. En complément de ce qui vient d'être dit, je vais évoquer rapidement la procédure « Harcèlement et violences au travail », qui est déployée au sein de la Caisse des dépôts et consignations, et qui obéit à des délais extrêmement contraints, permettant, en cas de saisine, d'apporter une réponse claire à la victime présumée et de prendre le cas échéant des mesures conservatoires et d'accompagnement médico-social.

Tout d'abord, il faut savoir que la Caisse des dépôts et consignations a mis en place une boîte mail dédiée à ce type de saisines : sos-violence-au-travail@caissedesdepots.fr, qui permet avant tout d'assurer, comme le disait Monsieur Peny, leur totale confidentialité. Une fois cette saisine effectuée, un délai de 72 heures est observé, qui nous permet de prendre attache avec son auteur ; un entretien exploratoire est ensuite conduit afin de recueillir toutes les observations qui permettront ensuite de diligenter une enquête, en lien bien sûr avec l'ISST de la Caisse des dépôts et consignations. Des mesures conservatoires peuvent être par ailleurs mises en place, notamment lorsqu'il existe un danger grave et imminent pour la victime. Des mesures d'accompagnement peuvent ensuite être également diligentées, en lien avec le médecin de prévention, le médecin du travail, les assistants sociaux et le psychologue du travail.

Enfin, un volet disciplinaire peut intervenir puisque, si les faits sont avérés, des sanctions disciplinaires peuvent être prononcées ; c'est d'ailleurs pour cela que la DRH est associée à la procédure. Vous posiez tout à l'heure la question de savoir s'il n'y avait pas un obstacle à rendre public le mémo à destination du directeur des ressources humaines : je ne le

crois pas puisque, en tout état de cause, si des sanctions doivent être prises, elles seront prononcées par le directeur des ressources humaines. Je vous précise également que le mémo de ces entretiens est également envoyé au directeur juridique et fiscal, compétent pour toutes les questions juridiques qui peuvent se poser dans le cadre de la procédure.

Mme Jacqueline Macquet, Rapporteuse. Je souhaiterais à mon tour vous poser plusieurs questions, même si, les uns et les autres, vous nous avez déjà apporté plusieurs éléments de réponses extrêmement précis. Nous avons beaucoup parlé jusque-là du harcèlement, mais qu'en est-il des risques psychosociaux (RPS) ? Avez-vous, les uns et les autres, par-delà vos différences, des définitions communes et des solutions similaires apportées dans la lutte contre les RPS ?

Ma deuxième question est toujours relative à la lutte contre les RPS : plusieurs personnes que nous avons auditionnées nous ont dit que les conditions propres à notre travail à l'Assemblée nationale (des locaux parfois exigus, une forte pression médiatique, un travail parfois de nuit, ou du moins assez tardif...) étaient des facteurs déterminants dans l'émergence des RPS. Pour ce qui concerne vos administrations respectives, quelles sont chez vous les sources avérées de RPS ? Concrètement, avez-vous pu, compte tenu de vos contraintes propres, modifier vos façons de travailler afin d'éliminer certains RPS ?

Enfin, le président Larive et moi-même avons effectué un déplacement à Washington pour voir de quelle manière les administrations américaines et le Congrès réglaient les problèmes de harcèlement et de RPS. À ce titre, une formation obligatoire est dispensée aux membres du Congrès eux-mêmes, ainsi qu'à leurs équipes, afin de les sensibiliser aux problèmes de harcèlement sexuel. Vous-même, par exemple au ministère de la Défense, développez-vous des sessions de formation et, accessoirement, à quel public s'adressent-elles ? En outre, ont-elles ou non un caractère obligatoire ? Enfin, dans l'affirmative, comment vous assurez-vous qu'elles ont bien été suivies ?

M. Jean-Paul Mattéi. Est-ce qu'il existe une procédure claire dans vos différentes administrations pour clairement différencier la constatation d'un problème et son évolution ?

En ce qui concerne la prévention, quel type d'information organisez-vous de façon systématique, notamment aux fins de prévention ? Comment mettez-vous cela en place ? Vous avez expliqué que, dans certains cas, c'était à la DRH de prendre des décisions, notamment en matière de sanctions mais on sait bien que tout cela peut rapidement prendre une dimension pénale. Comment articulez-vous les deux ?

Mme Cécile Lombard. Je ne vais pas vous présenter pas les diverses pratiques des administrations puisqu'à la DGAFP, nous concevons et pilotons la politique générale des ressources humaines dans la fonction publique. À notre niveau, nous invitons évidemment les administrations à mettre en place des procédures claires. Nous produisons à cet égard des guides en matière de prévention des violences sexistes et sexuelles qui aident à outiller les employeurs.

Sur la question de la prévention, je voudrais rappeler qu'il y a plusieurs niveaux à prendre en considération. Il existe tout d'abord ce que l'on appelle la prévention *primaire* : il s'agit de savoir comment, en amont, on sensibilise les agents, on les forme, y compris les encadrants, pour éviter que ce type de situations de crise ne naisse. Il existe ensuite la prévention *secondaire*, qui intervient lorsque la DRH, le CHSCT et, de manière générale, les instances représentatives du personnel nous alertent en vue d'éviter une dégradation manifeste de la situation. Et il existe enfin la prévention *tertiaire*. Celle-ci n'intervient que lorsque, malheureusement, le risque est avéré et qu'il existe des situations de conflit, de souffrance ou

de mal-être au travail. Là, ce sont d'autres dispositifs qu'il faut mettre en œuvre, notamment en s'appuyant sur la médecine de prévention, sur le service social du personnel, sur les ISST ou, dans la fonction publique hospitalière, sur les inspecteurs du travail. Il me semble, mais je parle sous le contrôle des représentants des employeurs qui sont ici, que la DGAFP cherche surtout à faire en sorte que l'ensemble des aspects et des dimensions de la prévention soient bien sûr abordés et traités par les employeurs, et pas uniquement dans la dimension du traitement *a posteriori*, ou de la formation : il faut que tous les niveaux de prévention soient examinés.

Enfin, sur la question de l'articulation entre procédure disciplinaire et procédure pénale, nous considérons qu'il est indispensable de distinguer les deux qui, j'insiste là-dessus, sont des procédures totalement indépendantes l'une de l'autre. En revanche, effectivement, il y a un moment où les deux procédures se rejoignent ou, en tout cas, peuvent se rejoindre. Un agent qui est condamné au pénal peut et doit faire l'objet d'une sanction disciplinaire (d'une *procédure* disciplinaire, en tout cas) et il est rare que, quand on sanctionne ainsi un agent, les faits en cause ne relèvent pas du pénal. Les deux procédures sont donc distinctes ; les deux doivent être menées, et elles se rejoignent à un moment donné. Mais il faut effectivement qu'on clarifie ce point-là auprès des employeurs, et, encore une fois, que l'on soit très clair sur la nécessité de mener parallèlement les deux démarches.

Mme Catherine Mathieu. Je souhaiterais compléter ce que j'ai dit tout à l'heure sur la façon dont on traite les risques psychosociaux. Toujours en déclinaison du plan d'action ministériel, a été mis en place depuis 2016 un numéro vert à destination de l'ensemble des personnels des services judiciaires, qui leur permet de signaler tout type de situations, que ce soient des situations de harcèlement, ou d'autres difficultés importantes. Ce dispositif fait l'objet d'un comité de suivi, qui comprend notamment les organisations professionnelles, et qui peut proposer des adaptations. Il a notamment été adapté au moment de l'attentat de Nice. Il est apparu pertinent de le compléter par un dispositif spécifique en cas d'actes très violents comme celui-là, pour permettre au personnel de disposer de l'aide nécessaire dans ces situations. Cela s'est révélé très utile. Toujours dans le cadre du même comité de suivi, il est apparu nécessaire de prévoir un dispositif d'accompagnement des personnes de retour de congé de longue maladie ou de congé de longue durée, qui se sont trouvées fragilisées dans leur travail, par exemple après avoir été victime de harcèlement ou avoir rencontré de graves difficultés. Comme il apparaît compliqué pour une personne dans une telle situation de reprendre un poste du jour au lendemain, il existe un dispositif spécifique d'accompagnement.

Il paraît important, pour le ministère de la Justice, de répondre à la question du lien entre les conditions de travail et les risques psychosociaux. Je l'ai dit tout à l'heure : un des fondements de notre réflexion sur ces risques psychosociaux, c'est à la fois la nature même de la mission qui est remplie, et son caractère difficile – l'irruption régulière d'actes de violence externe, qui ont aussi parfois pour conséquence le développement de relations violentes au sein des collectifs de travail.

Il faut y ajouter, pour les services judiciaires spécifiquement, le fait qu'un certain nombre de fonctions judiciaires sont exercées de manière solitaire. Ce sont des fonctions dans lesquelles le juge, lorsqu'il n'est pas en collégialité, ce qui arrive dans un grand nombre de cas, exerce seul ses responsabilités – avec bien sûr l'aide des fonctionnaires de greffe. C'est pourquoi la réflexion sur le collectif de travail nous paraît, à la direction des services judiciaires, un axe fondamental.

S'agissant du lien avec les conditions de travail, la première des choses, c'est la question de la charge de travail, qui est régulièrement dénoncée comme trop importante par les organisations syndicales. C'est une question qui n'est absolument pas niée par le ministère

de la Justice. La charge de travail est effectivement importante, que ce soit pour les personnels de greffe ou les magistrats. Le ministère de la Justice s'est engagé dans le comblement des vacances des postes. Je ne reviendrai pas sur les chiffres, mais le nombre de magistrats en juridiction a augmenté ces dernières années et le nombre de recrutements de magistrats et de greffiers est de plus en plus important chaque année. Nous avons dépassé la barre symbolique des 8 000 magistrats, chiffre qui va encore augmenter en septembre prochain puisque 350 auditeurs de justice vont entrer en fonction.

Nous avons l'espoir tout à fait raisonnable de réduire les vacances de poste à une vacance résiduelle à partir de septembre 2020. Cela constitue une véritable amélioration concrète, que les collègues constatent en juridiction, même si les conditions restent relativement tendues pour les personnels de greffe. La question de l'évaluation de la charge de travail des magistrats constitue un chantier important pour la direction des services judiciaires. Nous menons aussi une réflexion sur l'attractivité des métiers du parquet et autour des méthodes de travail et avons la volonté de développer auprès du magistrat une équipe, de manière à ce qu'il bénéficie d'un appui nécessaire et puisse se concentrer sur ses missions les plus essentielles.

M. le président Michel Larive. Avant de passer la parole au Commandant Henry, je vous demande de bien vouloir m'excuser. Je vais partir et laisser la conduite de cette audition à Mme Maquet. Je vous remercie pour votre participation et vos réponses claires et précises. Cela va nous aider dans notre rapport qui devrait être rendu public fin juin au plus tard.

M. Damien Henry. Mme la Rapporteuse, concernant vos questions sur les RPS, je n'ai pas de compétence pour en parler, puisque la compétence de la cellule Thémis est limitée aux faits liés aux infractions sexuelles. En revanche, sur que l'on appelle la formation aux infractions sexuelles, le ministère des Armées a adopté un plan de formation il y a désormais deux ans. L'objectif est que tous ses personnels, à un moment ou à un autre de leur carrière, voire plusieurs fois dans leur carrière, et avec certitude s'ils exercent des fonctions de responsabilités, bénéficient d'une sensibilisation aux infractions à caractère sexuel. C'est la cellule Thémis elle-même qui est chargée de sensibiliser les personnels du haut encadrement – équivalent chef de corps ou supérieur – et les organismes d'emploi qui sont eux chargés de former leur personnel, avec également une sensibilisation lors des passages en école militaire. Par ailleurs, la cellule forme désormais chaque année, depuis 2017, plusieurs formateurs relais qui seront chargés à leur tour d'assurer cette sensibilisation.

Cela me permet de rebondir sur votre question relative à la prévention. La cellule Thémis et le ministère des Armées considèrent que l'essentiel de la prévention passe par la formation et la sensibilisation, parce que l'on constate une méconnaissance des infractions sexuelles, tant par les auteurs que par les victimes. Et cette méconnaissance par les victimes est assez dramatique, parce qu'il y a des personnes qui sont en situation de souffrance mais qui n'ont pas identifié qu'elles sont victimes d'un harcèlement sexuel, par exemple. L'action principale de prévention, pour nous, dans ce domaine, c'est la formation.

Je vais développer rapidement les procédures mises en place. La cellule Thémis est chargée de la lutte contre le harcèlement, la discrimination et les violences à caractère sexuel, mais c'est le commandement qui est en première ligne. En clair, c'est l'autorité hiérarchique qui est chargée de lutter contre les infractions sexuelles. En principe, la cellule Thémis interviendra seulement si la victime n'a pas obtenu satisfaction auprès de sa hiérarchie, mais la victime a aussi la possibilité de saisir directement la cellule, sans en référer à sa hiérarchie, si elle le juge préférable.

Nous avons une procédure claire : dès lors qu'une infraction sexuelle est dénoncée au commandement, est enclenchée une procédure dite « Evengrave » (pour « événement grave »). C'est une procédure qui commence sans délai par une brève description des faits, et qui remonte au niveau central, ce qui nous permet d'être alertés. La cellule Thémis a ainsi une vision de l'ensemble des infractions sexuelles dénoncées au sein du ministère. Une fois cette procédure lancée, on diligente immédiatement une enquête conduite par le commandement, et si l'enquête conclut à l'établissement des faits, une sanction est prononcée, en application du principe de tolérance zéro. Si les faits identifiés sont susceptibles de constituer une infraction pénale, on met en œuvre l'article 40 du Code de procédure pénale. La cellule Thémis peut suivre des différentes étapes par le biais de cette procédure « Evengrave ». Par exemple, si elle constate qu'un signalement au titre de l'article 40 n'a pas été effectué, elle insistera pour qu'il soit fait, ou elle demandera des précisions sur les raisons qui ont conduit à sanctionner un militaire pour des faits et à ne pas les dénoncer au Procureur de la République, ce qui est incohérent.

Dans le cadre de la formation, on insiste sur l'indépendance des deux procédures. Souvent, dès lors qu'une victime a déposé plainte, l'autorité hiérarchique chargée de sanctionner les auteurs présumés aura tendance à attendre l'issue de la procédure pénale : c'est à tort, parce que si elle dispose d'éléments suffisants, elle doit les sanctionner immédiatement. Nous luttons contre l'attente de la procédure pénale, parce que le temps long de la procédure pénale ne doit pas retarder la sanction disciplinaire. Dès lors que les faits sont établis, il doit y avoir une sanction disciplinaire, et une sanction d'autant plus lourde que les faits en cause correspondent à une infraction pénale grave.

M. Paul Peny. Sur la détection, et donc la prévention le plus en amont possible, et, quand les situations sont avérées, la prise en charge ou le traitement, nous sommes au croisement de plusieurs outils ou de plusieurs démarches. Celles que nous mettons en œuvre, ce sont des démarches qui peuvent être très générales, mais qui visent à percevoir s'il y a du stress, des perturbations dans le collectif de travail, notamment à travers le baromètre social.

La Caisse des dépôts dispose d'un baromètre social qui est mis en œuvre tous les deux à trois ans. Il pose de très nombreuses questions, dont certaines sont en lien direct avec la perception du stress ou la qualité de vie au travail, et d'autres le sont de manière indirecte, mais permettent, quand on les croise, d'avoir une image de l'état social et psychologique des collaborateurs. Le baromètre est totalement transparent. Il est publié et commenté dans l'ensemble de l'établissement, et chaque direction de l'établissement a l'obligation d'en faire un thème de partage et de pédagogie à l'intérieur des équipes. En complément, nous avons le projet de nous doter d'un outil de mesure du climat social plus léger, qui serait à la disposition des managers pour leur permettre de mieux connaître le ressenti d'une équipe, dans un contexte particulier, de transformation ou de réorganisation, par exemple.

Dans le même esprit, les médecins de prévention disposent d'un outil de mesure « quantitatif » du stress : il s'agit d'un questionnaire renseigné par le collaborateur dans le cadre de la consultation du médecin du travail. Nous n'avons pas connaissance, en tant que direction, de ce dialogue. En revanche, le médecin du travail peut agréger de l'information en consolidant les informations qu'il tire de cet outil, qui s'appelle SATIN. Ces informations lui permettent, dans son rôle de médecin du travail, de faire remonter à la direction des éléments d'information sur telle ou telle difficulté de type RPS dans vos équipes. Il peut le faire en l'objectivant à partir des résultats de l'enquête. Ce sont les trois outils que l'on mobilise pour avoir une idée un peu objectivée de ce qui pourrait être la manifestation de risques psychosociaux.

Deuxième élément sur cet aspect relatif à la détection et à l'analyse : dans un univers tel que celui de la Caisse des dépôts – mais c'est le cas de beaucoup d'administrations dont les activités relèvent essentiellement du secteur tertiaire –, les risques professionnels sont majoritairement des risques dits psychosociaux. C'est le programme annuel de prévention qui a vocation à suivre le sujet de manière extrêmement précise. Comme les administrations, mais aussi comme une entreprise, nous mettons en œuvre tous les ans un programme annuel de prévention qui est élaboré à partir de la consolidation des documents uniques. Tous les services établissent des documents uniques, et des documents uniques seront bientôt établis aussi à l'occasion de projets, fussent-ils ponctuels : un projet de réorganisation doit donner lieu à un document unique, qui est un dossier d'analyse de risques. Il y existe une grille, qui aide à quantifier de manière très précise les risques, à en tirer un diagnostic, puis des plans d'action. Ce sont ces documents uniques, dont la consolidation constitue le document unique de l'établissement public et dont les conclusions alimentent directement le programme annuel de prévention, qui est examiné et validé aussi bien en Comité exécutif que par les instances représentatives du personnel, et donne lieu à un suivi régulier. C'est ce cadre-là qui permet de tracer les risques qui ont pu être évalués, leur intensité, et les mesures correctrices qui sont proposées par la direction.

Il est toujours difficile de déterminer par avance tous les facteurs constitutifs de risques psychosociaux. Certes, vous l'avez évoqué, Mme la Rapporteuse, la question des moyens matériels peut peser, mais je pense très honnêtement que c'est très secondaire par rapport à d'autres facteurs. Je vais reprendre ce que mes collègues ont pu dire, sans établir ni typologie ou ni priorisation.

D'abord, la question du sens au travail. Ce qui perturbe le plus fortement un collectif de travail, c'est lorsqu'il ne sait plus pourquoi il travaille. La question fondamentale est celle du sens, c'est-à-dire de la compréhension de la stratégie, et donc de la pédagogie nécessaire pour faire comprendre, et au-delà associer les personnels à cette feuille de route. Notre baromètre révèle que dès que le corps social, à tort ou à raison, a des doutes sur la stratégie, on constate que le stress déclaré augmente. Il y a une vraie corrélation entre niveau de stress et adhésion : il ne s'agit pas forcément d'être d'accord, mais au moins de connaître et comprendre la stratégie.

Le deuxième facteur, comme vous le disiez, chers collègues, c'est la charge de travail. C'est banal de le dire, mais on ne peut que le redire. Il y a la charge quantitative. J'y ajouterai ce qui est plus complexe à traiter, mais qui est l'une des choses qu'on ressent le plus : c'est ce que les professionnels de prévention appellent le décalage entre le travail prescrit et le travail réel. Je pense que, davantage que l'intensité quantitative de la charge de travail, quand un collaborateur a le sentiment qu'il est astreint à une forte charge de travail qui pourrait être en soi supportable, mais qu'elle est en décalage avec ce qu'il a compris de son rôle, alors il y a une souffrance. Je pense que cela joue énormément : la charge objective, et plus fortement encore, le décalage entre les attendus, la fiche de poste, le grade, l'emploi et le réel.

J'y ajouterai ce qui relève des relations interpersonnelles et managériales. Sans faire un procès quelconque aux managers, il est clair que la maladresse managériale, ou l'incompréhension managériale, peut être un facteur puissant de risque psychosocial.

Je termine par la formation, que vous avez évoquée, les uns et les autres. Nous pensons aussi que la formation est un des meilleurs leviers de prévention. D'abord parce qu'elle donne l'occasion de toucher du doigt les problèmes. Il peut y avoir des formes de déni conduisant à ne pas se rendre des dégâts que l'on peut créer à cause de la manière dont on

organise la relation de travail ; la formation permet de prendre conscience de ces processus. Si elle ne résout pas tous, la formation est absolument essentielle et incontournable.

Faire en sorte qu'une équipe ne soit pas en souffrance psychologique est au cœur de la responsabilité managériale. Aussi tous les managers doivent-ils obligatoirement suivre au moins une formation avec une dimension « prévention des risques psychosociaux ». Nous l'avons mis dans le programme de prévention, pour être certains que ce ne soit pas uniquement un engagement de la DRH dans son coin. Sur trois ans (2018-2020), tous les managers devront bénéficier d'au moins un stage figurant au programme de formation de l'Université du management de la Caisse des dépôts, avec une dimension clairement orientée « risque psychosocial ».

Mme Jacqueline Macquet, Rapporteuse. On nous a souvent dit qu'avant de proposer des solutions et d'établir des règles, il convenait de bien connaître la réalité du terrain. Les uns et les autres, comment avez-vous fait pour mieux cerner la situation des RPS et du harcèlement dans vos diverses administrations ? Plutôt par sondage ? Par questionnaire ? Au fil des entretiens entre les fonctionnaires et les supérieurs hiérarchiques ?

À l'Assemblée nationale, c'est principalement la déontologue de notre institution qui s'occupe de problèmes de harcèlement. Quel lien faites-vous, les uns et les autres, entre la lutte contre les comportements de harcèlement, et peut-être également entre les RPS d'une part, et les règles déontologiques applicables d'autre part ?

Et enfin, ce sera ma dernière question : pouvez-vous nous indiquer si avez déjà eu à mettre en œuvre l'article 40 du Code de procédure pénale dans le cadre de la lutte contre le harcèlement ? Je crois que le commandant en a parlé...

Mme Cécile Lombard. Sur les éléments ou les méthodes de diagnostic, je crois que Monsieur Peny a déjà apporté un certain nombre de réponses. Effectivement, on peut utiliser des questionnaires individuels, des questionnaires collectifs, des évaluations plus informelles qui sont remontées via l'encadrement. Il a beaucoup de méthodes, qui sont toutes plus ou moins efficaces et utiles. L'important c'est l'obligation, pour les employeurs publics, d'établir un diagnostic dans le cadre du document unique d'évaluation des risques professionnels, et, sur la base de cette évaluation, de bâtir un plan d'actions pour prévenir les risques professionnels identifiés.

Je me permets d'apporter un contrepoint aux informations et aux éléments apportés par mes collègues sur les facteurs de risques psychosociaux. Je m'appuie sur ma pratique hospitalière et sur celle de mes collègues hospitaliers : il est vrai que la charge de travail, l'intensité du travail, sont un facteur de risque psychosocial. Mais ce que j'ai pu constater, c'est que, quand nous avons des collectifs de travail qui fonctionnent bien, quand nous avons des rapports sociaux qui sont sains, un management impliqué, et aussi des espaces qui sont organisés ou créés pour que les agents ou les collectifs puissent s'exprimer sur le contenu et l'organisation du travail, cela va beaucoup mieux. Lorsque ces conditions sont remplies, même dans des services hospitaliers où, objectivement, la charge de travail est très forte et où les exigences émotionnelles le sont également, il n'y a pas beaucoup de difficultés liées aux risques psychosociaux. Pour moi, le collectif de travail et la qualité du management sont vraiment deux leviers fondamentaux pour progresser sur cette question.

Dans mon expérience antérieure, j'ai effectivement été amenée à activer l'article 40 du Code de procédure pénale à quelques reprises sur des questions de harcèlement moral, mais pour lesquelles, malheureusement, il n'y a pas eu de suite. D'où l'intérêt et la nécessité absolue de ne pas attendre les éventuelles suites d'une procédure pénale pour agir sur le terrain.

Mme Catherine Mathieu. Au ministère de la Justice, c'est principalement le comité de suivi autour de la question des risques psychosociaux dont je vous ai parlé tout à l'heure, qui permet d'alimenter le diagnostic. L'examen assez précis, y compris dans leur contenu, des appels au numéro vert, permet également de faire évoluer la vision que nous pouvons avoir des risques psychosociaux au sein des services judiciaires. En revanche, à ma connaissance, il n'a pas été pratiqué de questionnaires à l'ensemble des fonctionnaires ou des magistrats sur ces questions. Voilà pour ce qui concerne le diagnostic.

Pour ce qui concerne la question du harcèlement plus particulièrement. C'est une thématique qui est abordée de façon globale au même titre que les autres risques psychosociaux. L'objectif du ministère de la Justice est de renforcer la formation des personnels encadrants. Bien sûr, cette formation aux risques psychosociaux, et notamment au harcèlement, est obligatoire. Par exemple, les nouveaux chefs de juridiction ou les nouveaux chefs de cours ont une formation spécifique en la matière. Il existe aussi un large panel, développé par l'École nationale de la magistrature, de formation continue, que ce soit sur les violences sexuelles et sexistes, sur le harcèlement, sur les conditions d'hygiène et de sécurité. Cela permet aux chefs de juridiction et aux chefs de cour de continuer à se former sur ces questions tout au long de leur carrière. Cela nous paraît être important. J'ajoute que, pour ce qui concerne le choix des procureurs de la République et des procureurs généraux, puisque ce sont des postes dont la ministre propose les titulaires – les présidents et premiers présidents étant choisis par le Conseil supérieur de la magistrature –, la question de la maîtrise des risques psychosociaux et du positionnement par rapport à la bienveillance qu'on doit aux magistrats et fonctionnaires d'une juridiction, constitue un critère essentiel de choix. Le processus de choix des procureurs a été normalisé, avec un système d'entretiens à différents niveaux : ce sont des entretiens avec plusieurs personnes, de manière à approfondir notamment ce champ, c'est-à-dire les capacités managériales, les aspects relationnels. On a en effet pu constater à quel point c'était essentiel, notamment pour permettre de favoriser un vrai collectif de travail qui, encore une fois, est un point essentiel de la prévention des risques psychosociaux.

M. Damien Henry. Sur le diagnostic en matière de harcèlement, discriminations et violences à caractère sexuel, nous n'avons pas de dispositif particulier. En ce qui concerne le lien entre le harcèlement sexuel et les règles de déontologie, je vais être très clair. Tout fait de harcèlement sexuel est contraire à toute règle de déontologie. Je ne sais pas si des faits qui conduisent à du harcèlement moral peuvent être compatibles avec des règles de déontologie, mais en matière de harcèlement sexuel, je ne parviendrais pas à le justifier à quelque moment que ce soit.

La question de la mise en œuvre de l'article 40 nous est posée systématiquement lorsque l'on fait des formations et des sensibilisations. Les chefs me posent la question. Moi-même, je me pose la question, parce que nous sommes astreints à une obligation de confidentialité quand on nous contacte, et on nous fait parfois part de délits, voire de crimes, puisque le viol est un crime. Personnellement, j'ose le dire ici, malgré tout : je ne mets pas en œuvre l'article 40 sans l'accord de la victime, parce que je respecte son souhait et que j'ai une forme d'obligation de confidentialité à son égard.

En revanche, lorsqu'elle a dénoncé des faits à la hiérarchie, lorsqu'elle a officiellement saisi la cellule Thémis et qu'une enquête a été diligentée en interne, là, il est essentiel qu'il y ait systématiquement un signalement au titre de l'article 40. On préfère que la victime dépose plainte, parce que c'est toujours ennuyeux de faire d'utiliser l'article 40 contre les désirs de la victime. Si elle n'a pas déposé plainte, c'est qu'elle ne souhaite pas une judiciarisation de l'affaire, alors que faire un signalement au titre de l'article 40, revient

nécessairement à judiciaireiser l'affaire. Mais malgré tout, on l'exige systématiquement : dès lors que l'affaire a été mise au jour, on va jusqu'au bout de la procédure pénale.

M. Paul Peny. Notre outil de diagnostic, c'est le baromètre social dont j'ai déjà parlé. Nous allons vous le remettre, à titre illustratif. Le questionnement va très loin, et on pose des questions croisées. J'apporterai juste ce complément : l'intérêt d'un outil comme le baromètre, qui ne suffit pas, mais qui est extrêmement utile, c'est qu'il permet, en posant périodiquement les mêmes questions, de voir si nous avons des évolutions dans le temps. C'est ce que l'on regarde en priorité.

Ce baromètre est mis en œuvre par un partenaire extérieur – c'est-à-dire que nous avons recours à un cabinet de conseil, après appel d'offres –, qui nous aide à lire les chiffres et nous donne des éléments de comparaison pertinents.

Mme Yacine Seck. Les questions concernant le harcèlement sont traitées par la déontologue, puisque, comme vous le savez, l'exigence déontologique repose sur l'exemplarité des employeurs publics, dans le traitement des saisines, mais aussi dans les sanctions qui sont prononcées. Je ferai aussi un lien avec le droit d'alerte qui a été reconnu depuis 2017 dans la loi Sapin II : tout collaborateur, tout fonctionnaire qui a connaissance d'un fait pouvant caractériser une situation de harcèlement peut, dans une logique graduée, saisir, pour notre établissement public, le référent harcèlement et violence au travail, puis, s'il n'y a pas de réponses apportées, en fonction des situations, saisir une autorité supérieure – les autorités policières et judiciaires.

Mme Jacqueline Maquet, Rapporteuse. Merci beaucoup. Malheureusement, l'heure des questions au Gouvernement approche, et je vais être obligée de vous quitter. Mais je vous remercie très sincèrement tous les sept, pour vos différents témoignages, vos interventions très éclairantes, qui vont nous amener à compléter notre rapport.

La séance s'achève à 14 heures 43.

Membres présents ou excusés

Groupe de travail sur les conditions de travail à l'Assemblée nationale et le statut des collaborateurs parlementaires

Réunion du mercredi 5 juin 2019 à 13 h 30

Présents. - M. Michel Larive, Mme Jacqueline Maquet, M. Jean-Paul Mattei

Excusé. - M. Gilles Lurton