

La prévention des risques psychosociaux (RPS) Quelle responsabilité pour l'employeur public ?

- **Quelle obligation juridique de prévention des RPS ?**

- *Le Droit à la santé physique et mentale au travail applicable dans la Fonction publique p. 2*



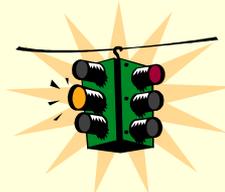
- **Par qui doit-elle être mise en œuvre ?**

- *Les acteurs du service responsables directs et indirects dans la prévention des RPS et les attributions du managementp. 24*



- **Avec quelles conséquences ?**

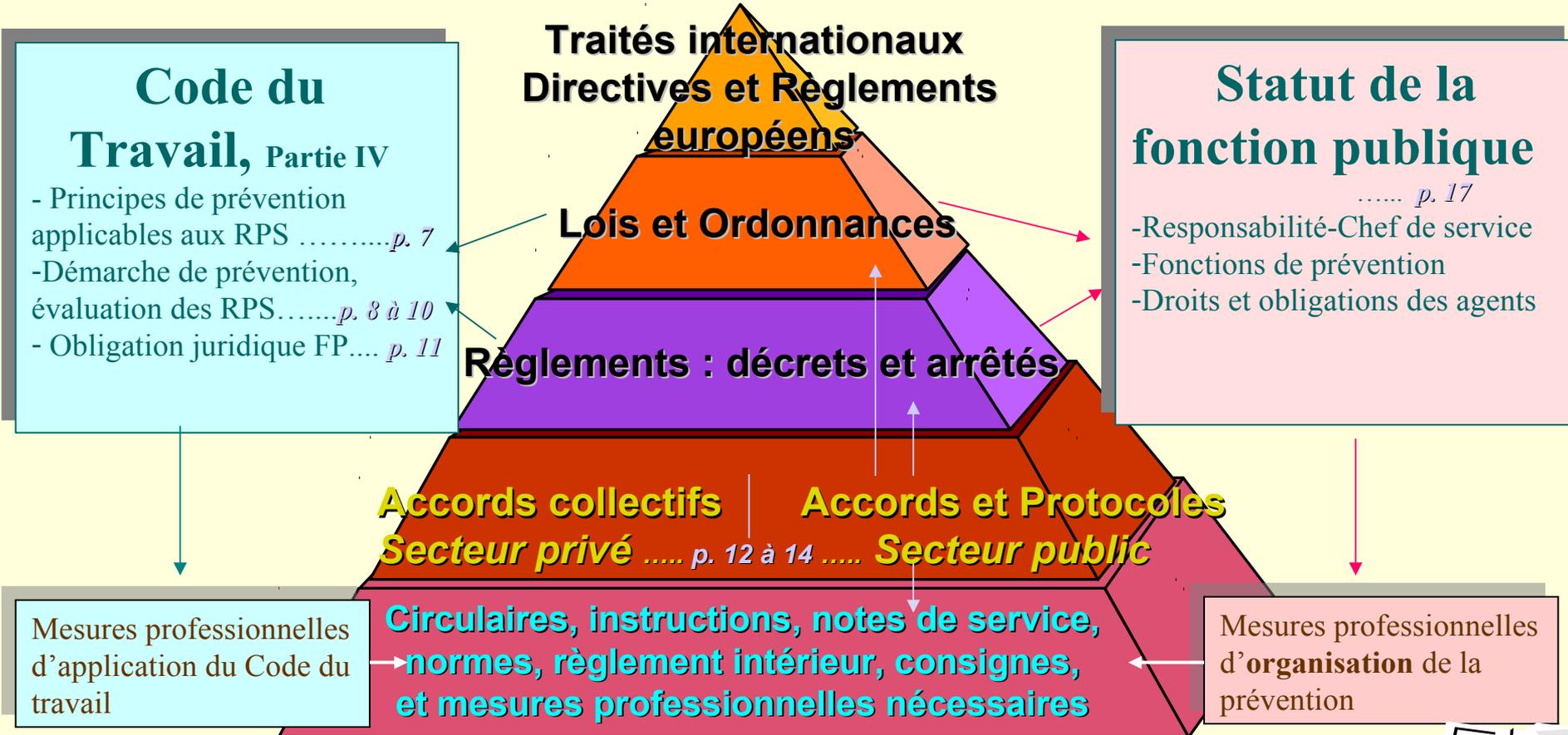
- *La responsabilités de l'employeur public engagée en matière de RPS..... p. 31*



➤ *Le Droit à la santé physique et mentale au travail applicable dans la fonction publique*

Les caractéristiques du droit de la prévention appliqué RPS p. 3 à 6

Constitution



Le droit de la prévention des risques psychosociaux

En réponse à la diversité des situations d'exposition aux risques psychosociaux (RPS) il n'y a pas de définition légale, ni de réglementation particulière qui s'imposent à l'employeur public sauf en matière de harcèlement ; ce qui ne veut pas dire qu'en l'absence de règle il n'y a pas d'obligation juridique ; ces obligations se présentent principalement sous la forme de principes et de démarche de prévention et visent la mise en œuvre d'une politique et d'une organisation adaptée aux risques et aux effectifs exposés.

- **Ce sont les risques psychosociaux réels connus ou que l'employeur devait connaître qui créent pour le service une obligation de résultat p. 4**
- **Les principes et la démarche définis par le Code du travail (partie IV sur la santé et la sécurité) applicables dans la Fonction publique p. 5**
- **Les dispositions du Statut de la fonction publique applicables en matière de santé et de sécurité (l'organisation de la prévention et les compétences nécessaires) p. 6**



C'est le **risque RPS réel** et non uniquement la règle qui crée l'obligation de prévention à la charge de l'employeur :

Facteurs de RPS selon le rapport du 11-4-2011 du Collège national d'expertise sur les RPS :

- Intensité et Temps de travail
- Exigence émotionnelle
- Autonomie
- Rapports sociaux
- Conflits de valeur
- Insécurité de la situation de travail



4 grandes familles de RPS Selon la DGT:

- Charge de travail
- Reconnaissance du travail
- Qualité du travail
- Changements et restructurations

Les dispositions du Code du travail applicables à la Fonction publique: Partie IV sur la santé et la sécurité

L'employeur public (comme privé) a une obligation juridique d'assurer la préservation de la santé physique et mentale de ses agents (dont la prévention des RPS) en même temps que leur sécurité :

- **Le respect des 9 principes de prévention** définis : les RPS doivent être évités et, à défaut, évalués et maîtrisés avec obligation de résultat.
- **L'évaluation des risques** associant les agents concernés et les fonctionnels de la prévention dans le service (CHSCT, Service de médecine de prévention, Service RH et de prévention, conseillers et agents de prévention, ...) est la **clé du dispositif de prévention** des risques professionnels du service sous la **responsabilité du Chef de service** reprecisée par la Circulaire Fonction publique, DGAFP B9 n° 10 – MTS1013277C du 18 mai 2010 sur le rappel des obligations des administration d'Etat en matière d'évaluation des risques professionnels



Dispositions du Statut de la fonction publique applicables en matière de santé et de sécurité

L'employeur public a pour mission et responsabilité de veiller à la sécurité et à la protection de la santé des agents placés sous leur autorité :

(en application des dispositions du statut de la Fonction publique, Statut général de la loi du 13 juillet 1983 modifiée et statut particulier de la Fonction publique de l'Etat de la loi du 11 janvier 1984 modifiée et du décret du 28 mai 1982 modifié principalement par décrets du 9 mai 1995 et du 28 juin 2011)

- **Faire respecter les droits fondamentaux des personnes et les valeurs du service public** comme en matière de harcèlement et de violence au travail (Statut général des fonctionnaires)
- **Appliquer et de faire appliquer les principes, la démarche et les règles particulières de prévention définis dans la Partie IV du Code du travail** ainsi que les **règles de sécurité spécifiques** applicables dans le secteur privé qui sont également applicables aux activités identiques organisées sous la responsabilité des employeurs publics (Accord Santé et sécurité au travail dans la Fonction publique du 20 novembre 2009)
- **Mettre en place une organisation de la prévention effective et adaptée :** conseillers et assistants de prévention, Inspecteurs de santé e de sécurité au travail, Service de médecine de prévention, CHSCT ...



Les principes généraux de prévention du Code du travail applicables aux risques psychosociaux

Directive européenne cadre du 12 juin 1989 transposée dans le Droit du travail français par la loi du 31 décembre 1991, Code du travail, article L.4121-2 (*ancien art. L. 230-2, II*)

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



La démarche de prévention

Directive européenne cadre du 12 juin 1989 transposée dans le Droit du travail français par la loi du 31 décembre 1991, Code du travail, article L4121-2 (*ancien art. L. 230-2, II*)

• Les objectifs de la démarche de prévention des RPS à mettre en œuvre dans les services :

- Assurer la sécurité et la protection de **la santé physique et mentale de tous les travailleurs du service ou de l'établissement indépendamment de leur statut** (dont les travailleurs temporaires, les stagiaires, les intervenants extérieurs ...) ...
- avec obligation de résultat rappelée par la **jurisprudence** de la Cour de Cassation et du Conseil d'Etat

• Les 3 niveaux de la démarche de en mise en œuvre des principes de prévention appliqués aux RPS :

- **Prévention primaire** : éliminer le risque à la source en réformant si nécessaire une organisation du travail cause d'un accroissement du stress ...
- **Prévention secondaire** privilégiant ... :
 - les **mesures de prévention collective**, ex. : enquête-diagnostic RPS, indicateurs, implication des fonctionnels de la prévention et du CHSCT, instance d'observation, de suivi et de recours, groupes d'expression, règlement intérieur, charte ...
 - **sur les mesures de prévention individuelle**, ex. : entretiens psychologiques, séances de relaxation ...
- **Prévention tertiaire** permettant de repérer et de traiter les cas individuel d'agents atteints par les **RPS le plus en amont possible** : détection et accompagnement individuel par une équipe pluridisciplinaire, cellule d'écoute, numéro d'appel confidentiel ...

• Le cadre juridique de l'évaluation des RPS et du plan d'action correspondant *p. 9 et 10*



Le cadre juridique de l'évaluation des risques

Directive du 12 juin 1989, Loi du 31 décembre 1991, C. trav. art. L4121-2 à 5, R4121-1 à 4 et R4741-1

Circulaire Fonction publique, DGAFP B9 n° 10 – MTS1013277C du 18 mai 2010 sur le rappel des obligations des administrations d'Etat en matière d'évaluation des risques professionnels

• C. trav. art. **L. 4121-2 à 5** : **L'employeur doit au préalable « évaluer les risques qui ne peuvent être évités » :**

Il doit ... « évaluer les risques pour la santé et la sécurité physique et mentale des travailleurs ...

- dans le choix des procédés de fabrication, des équipements de travail, des substances ou préparations chimiques,

- dans l'aménagement ou le réaménagement des lieux de travail ou des installations

- et dans la définition des postes de travail et lors de toute transformation importante des postes de travail »

C. trav., art. L4123-1 (apport de l'art. 60 de la loi sur les retraites du 19 nov. 2010) : **Pour chaque travailleur exposé à un ou plusieurs facteurs de risques professionnels** déterminés par décret (*décret du 30 mars 2011*) **consigne dans une fiche les conditions de pénibilité** auxquelles le travailleur est exposé : **contraintes physiques marquées, environnement physique agressif, certains rythmes de travail**

• C. trav. art. **R. 4121-1 à 5** Décret du 5 nov. 2001 : **l'employeur transcrit et met à jour dans un document unique les résultats de l'évaluation des risques qui doit concerner tous les risques dont les risques psychosociaux p. 10**



L'évaluation des risques doit intégrer tous les risques dont les risques psychosociaux

Décret du 5 nov. 2001, art. R.4121-1 à D.4121-5 du Code du travail, *ancien R. 230-1*

* **Formalisation de l'obligation d'évaluation :**

L'employeur transcrit et met à jour dans un document unique les résultats de l'évaluation des risques :

- **inventaire des risques identifiés dans chaque unité de travail**
- **mise à jour annuelle, lors de toute modification importante ou risque nouveau ;** identification des facteurs de pénibilité à inclure dans l'évaluation
- **document devant servir de base** au bilan annuel et au programme annuel de prévention des risques professionnels
- **document mis à disposition du CHSCT, des agents visés (décret du 17 décembre 2008) et du médecin de prévention** ainsi que de **l'inspecteur santé et sécurité au travail, ...**
- **Identification des facteurs de pénibilité à inclure dans l'évaluation, Décret du 30 mars 2011, C. trav., art. D.4121-5**

* **Sanction pénale du défaut d'évaluation prévue par le Code du travail** (art. R.4741-1, contravention de 5ème classe, amende de 1500 € portée à 3000 € en cas de récidive) mais **inapplicable à la Fonction publique**



La portée de l'obligation juridique de la partie IV du Code du travail dans la Fonction publique : Sanction différée de l'employeur public en cas de manquement à ses obligations de prévention



Selon l'article 3 du Décret du 28 mai 1982, modifié par décret du 28 juin 2011, dans les administrations et établissements publics administratifs, les règles applicables en matière de santé et de sécurité sont, sous réserve des dispositions du présent décret, celles **définies aux Livres Ier à V de la 4ème Partie du Code du travail** et par les décrets pris pour leur application.

Ne s'appliquent donc pas les dispositions pénales prévues au Livre VII du Code du travail en cas de manquement aux principes, à la démarche et aux règles particulières de prévention.

Ainsi, la sanction de l'employeur public et des autres personnes visées en cas d'infractions aux règles de prévention du Code du travail (lois et règlements définissant les principes, la démarche et les règles particulières de prévention) ne peut être prononcée directement du seul fait du manquement : c'est seulement après l'accident de service, la maladie professionnelle ou la mise en danger grave causé par le non respect des obligations de préventions du Code du travail que son auteur du manquement pourra se voir reprocher l'infraction définie par le Code pénal de coups et blessures ou d'homicide involontaires par inobservation du règlement .



Accords négociés par les partenaires sociaux en matière de prévention des RPS et représentant une référence pour le secteur public en matière d'identification des risques et de moyens de traitement des causes

- **Accords sur le Stress** *p. 13*
 - **Accords européens : Accord du 8 octobre 2004 sur le stress**
 - **transposé en France par l'accord national interprofessionnel (ANI) du 2 juillet 2008**
 - **Pan d'action d'urgence du 9 octobre 2009 obligeant les entreprises > 1000 salariés d'engager des négociations sur la prévention du stress au travail**
- **Accords sur la prévention du Harcèlement et violence au travail**
p. 14
 - **Accord-cadre européen du 26 avril 2007 sur le harcèlement et la violence au travail**
 - **transposé en France par l'accord national interprofessionnel (ANI) du 26 mars 2010**
- **Accord santé et sécurité au travail dans la fonction publique du 20 novembre 2009, dispositions concernant les RPS**
p. 15 et 16



Accords interprofessionnels sur le stress

- **Accord-cadre européen sur le stress du 8 octobre 2004 :**
 - **Le stress est décrit** par l'accord comme « un état qui s'accompagne de symptômes ou de dysfonctionnements physiques, psychologiques ou sociaux et qui résulte du fait que les individus se sentent incapables de combler un écart avec les exigences ou les attentes qui les concernent. »

Le stress n'est pas une maladie mais « une exposition prolongée au stress peut réduire l'efficacité au travail et causer des problèmes de santé. »
 - **Le stress est reconnu comme risque professionnel** à part entière avec différentes causes possibles dont l'organisation du travail : l'accord fait le lien entre stress au travail et atteinte à la santé.
 - **L'accord rappelle les principes de prévention** de la Directive-cadre de 1989 sur l'obligation pour l'employeur de prévenir les atteintes à la santé physique et mentale, d'évaluer les risques et de mettre en place des mesures nécessaires avec la participation des salariés et de leurs représentants.
 - **L'accord identifie plusieurs indicateurs de stress** : niveau élevé d'absentéisme, rotation du personnel , accidents et maladies, conflits.
- **Transposition en France par l'accord national interprofessionnel du 2 juillet 2008**, ANI étendu par arrêté du 23 avril 2009
- **Position commune sur le stress dans les administrations publiques signée le 19 décembre 2008** par le réseau européen des administrations publiques et les représentants des syndicats européens de la fonction publique : base de l'accord du 20 novembre 2009 santé sécurité au travail, action 7 « Evaluation et prévention des problèmes de santé liés aux risques psychosociaux » et lien avec l'ANI du 2 juillet 2008.



Accords sur le harcèlement et la violence au travail

- Accord-cadre européen sur le harcèlement et la violence au travail **du 26 avril 2007**
 - Après dix mois de négociations, les organisations patronales (Business Europe, UEAPME, CEEP) et la Confédération européenne des syndicats (CES) ont signé, l'accord-cadre européen, condamnant fermement toutes les formes de harcèlement et de violence au travail
 - Il y a **harcèlement** "lorsqu'un ou plusieurs salarié(s) ou directeur(s) est/sont maltraité(s), menacé(s) et/ou humilié(s)" d'une manière "répétée et délibérée" dans des circonstances liées au **travail**. Il y a **violence** lorsque des salariés ou des directeurs "sont agressés" dans les mêmes circonstances.
 - Le texte consacre "l'obligation de protéger les salariés contre le **harcèlement** et la **violence** sur le lieu de **travail**" des signataires, qu'ils soient physiques, psychologiques ou sexuels. Il exige que les entreprises, petites ou grandes, disposent d'une déclaration précise interdisant le **harcèlement** et la **violence** et que des procédures soient appliquées en cas de problèmes.
- Les membres signataires se sont engagés à appliquer les dispositions de cet accord avant avril 2010 : **l'accord européen a été transposé en France par l'accord national interprofessionnel (ANI) du 26 mars 2010 et étendu par arrêté du 23 juillet 2010**



Accord sur la Santé et la sécurité au travail dans la fonction publique du 20 novembre 2009

Cet accord prévoit 15 actions regroupées autour de 3 axes prioritaires

L'axe 2 définit les **objectifs et les outils de prévention des risques**. Il prévoit en particulier la **formation des cadres** :

- Action 6 : Achèvement et généralisation de la mise en place du **document unique** d'évaluation des risques dans tous les services
- **Action 7 : Evaluation et prévention des risques psychosociaux (RPS)**
- Action 8 : Evaluation et prévention des troubles musculo-squelettiques (TMS)
- Action 9 : Suivi médical des cancérogènes, mutagènes et toxiques pour la reproduction (CMR)
- Action 10 : **Enquête nationale SUMER** (surveillance médicale des risques professionnels) étendue aux 3 fonctions publiques
- Action 11 : **Développer par la formation une culture de la prévention** à tous les niveaux et visant les agents, l'encadrement ainsi que les acteurs compétents et représentatifs

L'action 7 « Evaluation et prévention des problèmes de santé liés aux risques psychosociaux »

..... *p. 16*

Cette action transpose dans la fonction publique française **la position commune sur le stress dans les administrations publiques signée le 19 décembre 2008** par le réseau européen des administrations publiques et les représentants des syndicats européens de la fonction publique ; cette partie de l'accord est pour la fonction publique en correspondance avec **l'accord national interprofessionnel (ANI) du 2 juillet 2008** applicable dans les entreprises et se trouve en lien avec le **Plan national santé travail (PNST) 2010-2014**

Action 7 de l'Axe 2 de l'Accord Santé et sécurité au travail dans la fonction publique du 20 novembre 2009

Cette action 7 relative aux RPS comprend 4 propositions :

- **Proposer des méthodes, des référentiels et des outils** d'objectivation et de prévention des RPS,
- **Mettre à disposition des employeurs des instruments de prévention et des démarches** prenant en compte entre autres la question des comportements addictifs,
- **Définir un plan d'action national de lutte contre les RPS avec des indicateurs de suivi et d'évaluation** ; plan qui devra être décliné localement par le dialogue social et l'action des CHSCT en vue d'intégrer les RPS dans l'évaluation des risques, le document unique et les plans d'action
- **Développer le dialogue social, l'information et la formation** sur la prévention des RPS auprès de tous les agents, des chefs de service, des autorités territoriales et des chefs d'établissement.



L'organisation de la prévention dans la Fonction Publique d'Etat (FPE) et la prise en compte des RPS

**Directives
européennes**

Statut Général des fonctionnaires, Droits et obligations

Loi du 13 juillet 1983 : non discrimination , définition et sanction du harcèlement,
..... *p.18 à 20*

Statut particulier de la FPE

Loi du 11 janvier 1984 modifiée

Loi du 5 juillet 2010 modernisation du dialogue social dans la Fonction publique
visant les Comités techniques et les CHSCT

**Protocole d'accord FPE
HS, du 28 juillet 1994**

Décret n° 82-453 du 28 mai 1982 modifié *p. 21 à 23*

réformé par décret du 9 mai 1995

**Accord 3 FP, Santé et
Sécurité, 20 nov. 2009**

réformé par décret du 28 juin 2011

**Circulaire Fonction
Publique DGAFP B9
n° 11 du 8 août 2011**



Transposition du principe d'interdiction et de sanction des différents formes de harcèlement dans la Fonction publique :

Articles 178 et 179 de la loi du 17 janvier 2002 modifiant et complétant le Statut général des fonctionnaires de la loi du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires :

art. 6 ter modifié concernant la lutte contre le harcèlement sexuel et art. 6 quinquies nouveau relatif à la lutte contre le harcèlement moral,*p. 19*

Sanction de l'auteur du harcèlement et du service employeur *p. 20*

Si le **statut de la Fonction publique** reprend les **mêmes définitions** du harcèlement que le Code du travail, il **ne prévoit pas de dispositif particulier de prévention et de protection** (règlement intérieur, médiation ...) ; de plus **la répartition de la charge de la preuve était différente jusqu'à la décision du Conseil d'Etat n° 321225 du 11 juillet 2011**. La victime devait apporter la preuve des faits répétés constitutifs du harcèlement et la réalité de ses allégations. Depuis l'agent qui s'estime visé doit établir les faits laissant présumer une situation de harcèlement et l'employeur se doit de justifier professionnellement son comportement et ses décisions le concernant. Le juge administratif peut mettre en œuvre les pouvoirs d'instruction dont il dispose. Une enquête interne peut permettre d'éclairer la matérialité des faits et leur interprétation, et aider à constituer des preuves, tout en jouant un rôle de prévention. L'agent doit cependant constituer un faisceau d'indices sérieux à partir duquel le juge administratif pourra se déterminer ou mettre en œuvre ses pouvoirs d'instruction.



Obligations professionnelles définies par le Statut

Interdiction et sanction du harcèlement

Statut général de la fonction publique, loi du 13 juillet 2003 modifiée :

Art. 6 ter concernant la lutte contre le harcèlement sexuel :

"Aucune mesure concernant notamment le recrutement, la titularisation, la formation, la notation, 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 de toutes personnes 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 ou enjoint de procéder aux agissements définis ci-dessus."

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

Art. 6 quinquies relatif à la sanction des agissement de harcèlement moral au travail :

"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." ...

"Est passible d'une sanction disciplinaire tout agent ayant procédé ou ayant enjoint de procéder aux agissements définis ci-dessus."

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



Sanction de l'agent auteur du harcèlement et du service ou de l'établissement employeur

- **Sanction pénale au titre du Code du travail**, (*inapplicable à la Fonction publique*) Article L1155-2: Les faits de harcèlement moral et sexuel, définis aux articles L. 1152 1 et L. 1153 1, sont punis d'un emprisonnement d'un an et d'une amende de 15000 €.
La juridiction peut également ordonner, à titre de peine complémentaire, l'affichage du jugement aux frais de la personne condamnée dans les conditions prévues à l'article 131-35 du code pénal et son insertion, intégrale ou par extraits, dans les journaux qu'elle désigne. Ces frais ne peuvent excéder le montant maximum de l'amende encourue.
- **Sanction pénale au titre du Code pénal**, Art. 222-33 CP sur le harcèlement sexuel et 222-33-2 CP sur le harcèlement moral : **1 an de prison et 15000 € d'amende**
- **Sanction professionnelle : intervention de l'employeur** en cas de harcèlement du fait de l'un de ses préposés, art. **L. 1152-5 CT**, ancien L.122 - 50 : *Tout salarié ayant procédé à des agissements de harcèlement moral est passible d'une sanction disciplinaire.*
pour la jurisprudence judiciaire (Cour de cassation, chambre sociale) la nature de faute professionnelle commise par l'auteur de harcèlement est « **nécessairement grave** »
Dans la **Fonction publique**, art. 6 quinquies du statut général FP : « *Est passible d'une sanction disciplinaire tout agent ayant procédé aux agissements définis ci-dessus* ».
- **Sanction civile** : la responsabilité civile personnelle de l'auteur de harcèlement pour tout ou partie du paiement des dommages et intérêts à la victime : la faute étant intentionnelle, l'agent public perd le bénéfice de la protection fonctionnelle.
- **L'inaction de l'administration** peut engager sa propre responsabilité en tant que personne morale pour **faute de service** : responsabilité administrative **étendue même sans faute** ; en cas d'inaction fautive peut se rajouter la responsabilité pénale éventuelle de l'employeur public, à l'exception de l'Etat.



Hygiène, sécurité et prévention médicale dans la Fonction Publique de l'Etat

* Décret n° 82-453 du 28 mai 1982 et décrets modificatifs du 9 mai 1995 et du 28 juin 2011:

- Principe, démarche de prévention et réglementation d'hygiène et de sécurité: renvoi aux dispositions du Code du Travail , Partie IV (ancien *Titre III, Livre II*) article 3 du décret.
- **Attributions et responsabilité du Chef de service en matière de prévention, article 2-1**
- Organisation de la prévention dans le service
 - Fonctions de prévention dans le service (Conseillers et assistants de prévention et inspecteurs santé et sécurité articles 4 à 5-5.
 - Service de médecine préventive et pluridisciplinarité : personnels, compétence, missions et garanties, Titre III, art. 10 à 28-2.
 - Organismes représentatifs compétents en matière de santé et de sécurité : Comités techniques et CHSCT, droit d'alerte, d'accès aux locaux et d'expertise, Titre IV, art. 29 à 79.
- Procédures en cas de danger grave : Droit de retrait des agents en cas de danger grave et imminent et droit d'alerte du CHSCT, articles 5-6 à 5-10 *p. 22*
- Formation et information en matière d'hygiène et de sécurité de tous les personnels, des fonctionnels de la prévention et des membres du CHSCT représentants du personnels, Titre II, art. 6 à 9
..... *p. 23*
- Fiche des postes à risque et des effectifs exposés dans le service, art. 15-1.
- Registre de sécurité à disposition des agents et des usagers





L'exercice du droit de retrait qui peut être reconnu en cas de RPS jugé grave

Art. 5-6 à 5-10 du décret du 28 mai 1982 modifié

L'agent dans la fonction publique de l'Etat

- qui a un motif raisonnable de penser que sa situation de travail présente un **danger grave et imminent** pour sa vie ou sa santé,
- ou s'il **constate une défectuosité dans les systèmes de protection,**
 - **doit en aviser immédiatement** son supérieur hiérarchique
 - **aura droit de se retirer** de cette situation de travail
- sans encourir ni sanction, ni retenue de salaire
- à condition de ne pas créer pour autrui un nouveau danger,
- et jusqu'au rétablissement de la situation normale selon la procédure prévue (registre, enquête, CHSCT, Inspecteur du travail...)



La formation et l'information sur la sécurité

Décret 1982 modifié Fonction Publique d'Etat, Titre II, Art 6 à 9 et réglementations particulières prévues par le Code du travail

- **Formation pratique et appropriée à la sécurité de tous les agents :**
cas prévus: contenus de la formation:
 - entrée en fonction
 - les circulations et issues de secours
 - changement de fonction...
 - les conditions d'exécution de travail...
 - suite à accident de service grave
 - les dispositions en cas d'accident
 - ou répété, ou risque grave...
 - les responsabilités
 - demande du médecin de prévention
- **Information sur l'organisation de la prévention du service et sur le contenu du document unique** en rapport avec le poste de travail de l'agent
- **Formation spécialisée** pour les travailleurs soumis à des **risques particuliers** : risque chimique, risque électrique, travaux en hauteur, manutention manuelle, conduite d'engins ...
- Formation renforcée pour les **travailleurs temporaires et des stagiaires affectés à des postes à risque**
- **Formation spécifique des membres des CHSCT :**
 - connaissance des principes et des règles applicables au service
 - analyse du travail et évaluation des risques
 - organisation, fonctionnement, animation de la structure CHSCT
- Formation de prise de poste et de recyclage des **Conseillers et assistants de prévention** et des **Inspecteurs santé et sécurité**
- Formation des **secouristes du travail** (art. 14 du décret)



**Chef de service, Directeur
d'établissement ou
cadre délégataire p. 25 à 28**

Encadrement p. 29

Ensemble des Agents .. p. 30

**Comité d'Hygiène de
Sécurité et des conditions
de travail CHSCT
et CHSCT de service ...**

Syndicats représentatifs

**Inspecteur Santé
sécurité au travail
ISS ex. ACFI-IHS**

**Organismes de contrôle
experts agréés, bureaux
d'étude, consultants,
coordonnateurs ...**

**Services Ressources
Humaines, Formation,
Communication, Santé
sécurité...**

**Conseillers en
prévention
et Assistants de
prévention ex. ACMO**

**Service de Médecine
de Prévention
Service social**

**➤ Les acteurs
du service responsables
directs et indirects
en matière de prévention des RPS
Décret du 28 mai 1982 modifié
1995 et 2011**

**Agents habilités, autorisés
... et secouristes du travail**

**Services de l'ETAT
Etablissements publics
administratifs**



Les attributions du management dans la prévention des RPS

par le Statut de la fonction de l'Etat

et définies par le

Code du travail articles L4121-1 à 5 (ancien art. L. 230-2)

p. 27

p. 28



La délégation de pouvoirs en matière d'hygiène et de sécurité par le Chef de service



- La délégation transfère l'obligation exclusive d'application du Code du travail (Livre II, Titre III) avec la responsabilité pénale correspondante en cas de manquement
- Les 3 conditions d'autorité, de compétence et de moyens sont cumulatives ; le défaut ou l'insuffisance de l'une d'entre elles entraîne l'invalidation de la délégation
- La validité de la délégation se trouve également soumise à des **conditions d'organisation** dégagées par la jurisprudence : délégation unique, nécessaire, précise et à un préposé du service.
- Une délégation seulement écrite n'est pas suffisante pour opérer une délégation de pouvoirs.
- Mais dans certains cas, une délégation peut se déduire du niveau et de l'importance de la fonction exercée sans qu'il y ait d'écrit.
- A défaut de précision, le juge recherchera le niveau hiérarchique d'exercice de la responsabilité en matière d'hygiène et de sécurité et la personne titulaire de cette responsabilité effective en application des 3 critères de fait.



Les attributions du Chef de service ou de son délégué représentant de l'employeur public

(art. 2-1 du décret du 28 mai 1982 modifié le 9 mai 1995)

- **Les attributions du chef de service et sa responsabilité en matière de prévention relèvent du Statut de la FPE**, article 2-1 du décret du 28 mai 1982 modifié le 9 mai 1995 :

« Les Chefs de service sont chargés, dans la limite de leurs attributions et dans le cadre des délégations qui leur sont consenties, de veiller à la sécurité et à la protection de la santé des agents placés sous leur autorité. »

- **Les attributions** du Chef de service ou de son délégué se trouvent précisées par le **Code du Travail** sous les articles L. 4121-1 à 5
..... *p. 28*

- **L'accord du 29 novembre 2009** sur la santé et la sécurité au travail dans la fonction publique souligne le principe suivant que **«les activités couvertes par des règles de sécurité spécifiques applicables dans le secteur privé sont également applicables aux activités identiques organisées sous la responsabilité des employeurs publics. »**



La définition des attributions du chef de service

Code du travail, articles L.4121-1 à L.4121-5 (*article L. 230-2 ancien*)

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

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

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

L'employeur met en œuvre ces mesures prévues sur le fondement des **principes généraux de prévention**

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

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

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

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





Rôle et responsabilité professionnelle de l'encadrement en matière de prévention :

- **Participation à l'élaboration de la politique de prévention de la collectivité : évaluation des risques, programmes et plans d'action**
- **Contribution à la conception et à la mise en œuvre des règles et des mesures professionnelles de prévention au sein du service : règlement intérieur, consignes, procédures et dispositifs de prévention**
- **Organisation du travail des agents et définition des tâches en sécurité**
- **Information et conseil aux agents et collaborateurs éventuels extérieurs sur les risques, les modes opératoires, les moyens de protection collectifs et individuels ainsi que les procédures d'évacuation**
- **Appréciation de la capacité de l'agent à remplir sa mission**
- **Suivi et contrôle de l'application du dispositif de prévention et des consignes de sécurité par les agents.**



Les obligations professionnelles des agents en matière concernant leur santé au travail et celle d'autrui

* Obligations définies par le Code du travail, art. L.4122-1 :

« Conformément aux instructions qui lui sont données par l'employeur ou le chef d'établissement ..., il incombe à chaque travailleur de prendre soin, en fonction de sa formation et selon ses possibilités, de sa sécurité et de sa santé ainsi que de celles des autres personnes concernées du fait de ses actes ou de ses omissions au travail.

Les instructions de l'employeur précisent, en particulier lorsque la nature des risques le justifie, les conditions d'utilisation des équipements de travail, des moyens de protection, des substances et préparations dangereuses. Elles sont adaptées à la nature des tâches à accomplir.

Les dispositions du premier alinéa sont sans incidence sur le principe de la responsabilité de l'employeur. »

* Obligations statutaires :

- Respect des ordres hiérarchiques reçus et du règlement intérieur, chartes, consignes, notes de service, procédures ... (article 28 du statut général de la FP)
- Sanction disciplinaire prévue pour les auteurs de harcèlement moral et sexuel (respectivement articles 6 ter et 6 quinquies du même statut)



➤ *La responsabilité de l'employeur public engagée en matière de risques psychosociaux (RPS)*

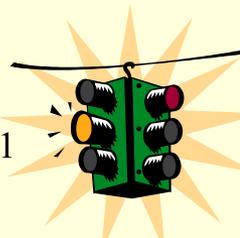
• **La responsabilité pénale**
de l'auteur d'une infraction
dans les relations de travail
relevant du domaine des
RPS ... p. 34 à 52

• **La responsabilité administrative du service**
en cas de dommages dus aux
RPS..... p. 53 à 71



Les éléments caractéristiques de la responsabilité de l'employeur public en matière de RPS :

- * **Responsabilité pénale** p. 32
- * **Responsabilité administrative** p. 33



La responsabilité pénale de l'employeur public est une responsabilité cantonnée :

- **Les infractions aux obligations de prévention définies par le Code du travail (Droit pénal spécial) ne peuvent être sanctionnées directement** dans la fonction publique (*cf. p. 11*)
C'est seulement en application du Code pénal (Droit pénal commun) que la responsabilité pénale de l'employeur public comme privé pourra être engagée en cas de manquement aux lois et règlements (dont les dispositions du Code du travail...) cause d'une atteinte à la personne par accident, maladie ou mise en danger (infractions d'homicide involontaire, d'atteinte involontaire à l'intégrité de la personne, de mise en danger grave, de harcèlement, de discrimination, de violence volontaire, de menace ...).
- **L'employeur public de l'Etat en tant que personne morale bénéficie d'une exonération légale de toute responsabilité pénale** à la différence des collectivités locales et des établissements publics ; seuls les représentants de l'Etat personnes physiques peuvent être reconnus pénalement responsables mais l'agent public mis en cause a droit à la protection fonctionnelle de son administration : protection que perd l'agent public en cas de faute personnelle (comme la faute intentionnelle représentée par l'infraction de harcèlement), ce qui pourra entraîner sa condamnation pénale éventuelle et sa condamnation civile à réparer personnellement les dommages subis par la victime ou ses ayant droit partie civile.
- **Enfin pour engager la responsabilité pénale de la personne de l'employeur**, le Tribunal va devoir non seulement prouver concrètement son défaut de diligence normale (sur la base des 4 critères d'appréciation : autorité, compétence, moyens et difficultés de la mission) mais de plus motiver la gravité de la faute commise (faute qualifiée par un texte ou faute caractérisée), la faute simple étant de par la loi exonératoire de responsabilité pénale (se situant au seul plan moral).



C'est plutôt dans le domaine de la **réparation** et donc de la **responsabilité administrative de l'Etat** en tant que personne morale que se développent les actions engagées par les agents victimes des risques psychosociaux (RPS) :

- **Responsabilité largement ouverte par les jurisprudences** judiciaire et administrative de par l'**obligation de résultat** mis à la charge de l'employeur personne morale
- **Objectif visant la réparation intégrale du préjudice** subi par l'agent victime de RPS avec ou sans faute de l'administration
- **Qualification en tant qu'accident de service des suicides** ou tentatives en lien avec l'activité professionnelle et qualification possible **en tant que maladie à caractère professionnel des conséquences des RPS** sur la santé physique et mentale des agents
- **Récemment la jurisprudence judiciaire** a ouvert la possibilité pour un salarié exposé à un risque grave d'invoquer le **préjudice d'anxiété indemnisable** sans attendre l'atteinte à la santé physique ou mentale, *Cass.soc. 11 mai 2010 n° 42-09241*
- **Nature des dommages causés par les RPS pouvant donner lieu à réparation :**
 - **Dépression, tentative de suicide et suicide** reconnu comme accident de service
 - **Prise en compte de la souffrance au travail** due aux mauvaises conditions de travail
 - **Stress et sentiment d'insécurité**
 - **Harcèlement moral et sexuel, violences, menaces, discrimination ...**



• La responsabilité pénale de l'auteur d'une infraction dans les rapports de travail

Les textes, les personnes visées et les critères d'appréciation appliqués aux RPS

Code Pénal (CP)

• **L'infraction d'atteinte physique ou psychique à la personne,** délits et contraventions définies par le CP : homicide ou blessures par négligence, imprudence..., inobservation du règlement ... , mise en danger grave, p. 35 à 39

...**visé toutes personnes :** les personnes physiques et les personnes morales, **sauf l'Etat...** p. 40

• **L'auteur de l'atteinte à la personne,** la ou les personnes ayant causé le dommage, l'accident ou la maladie, ...

... **engagera sa responsabilité pénale selon les critères d'appréciation définis par la loi,** dans le cas où son comportement serait concrètement jugé fautif (défaut de diligences normales) p. 41

Code du travail (CT)

• **L'infraction d'inobservation,** délits et contraventions définies par le CT : non respect des principes et des règles d'hygiène de sécurité et des conditions de travail, ...

...**visé, hors fonction publique (cf. p. 11), la personne du décideur** qui exerce le pouvoir de direction ou son délégataire, et toute autre personne visée par le CT

• **L'auteur de l'inobservation du CT,** la personne auteur du manquement par action ou abstention, ...

CODE PENAL

Responsabilité de chacun dans les cas suivants:

- **Atteinte involontaire à la vie ou à l'intégrité physique ou psychique d'autrui** (art. 221-6 , art. 222 -19 CP et art. R. 625-2 CP)
- **Infractions et sanctions aggravées en cas de violation manifestement délibérée d'une obligation de sécurité ou de prudence définie par un texte juridique (la loi ou le règlement)** p. 36
- **Mise en danger grave, immédiate et délibérée d'autrui** (art. 223-1) p. 37
- **Infractions intentionnelles** p. 38



CODE
PENAL

H
S
T

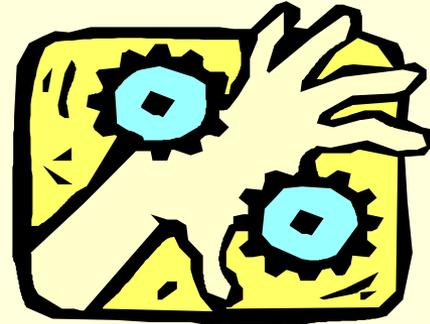


* L'infraction aggravée de manquement à la règle en cas de violation manifestement délibérée...

L'infraction vise plus particulièrement les risques physiques qui font l'objet de règles, de prescriptions particulières et d'interdits formalisés par lois et règlements, mais elle est aussi susceptible de s'appliquer en matière de RPS dans les mêmes conditions

C'est la violation d'une règle juridique connue ou que l'on devait connaître, loi ou règlement, définissant une obligation de prudence ou de sécurité.

Il doit y avoir en plus volonté affirmée par un acte ou une abstention volontaire, de violation de la règle qui a été la cause de l'accident du travail ou de la maladie professionnelle, sans qu'il y ait à démontrer la connaissance du danger par l'auteur de l'infraction.



Machine sans protection des organes en mouvement cause d'un accident grave



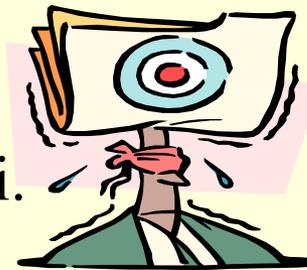
Défaut d'évaluation des RPS et de plan d'action lors d'une importante réorganisation ou suite à un état de mal être grave avéré avec pour conséquence une maladie dépressive ou un suicide

* L'infraction spécifique de mise en danger d'autrui en cas de violation manifestement délibérée d'une règle particulière...

L'infraction vise plus particulièrement les risques physiques qui font l'objet de règles, de prescriptions particulières et d'interdits formalisés par lois et règlements, mais elle est aussi susceptible de s'appliquer en matière de RPS dans les mêmes conditions

Cette infraction suppose la réunion de 3 conditions :

- **un risque grave et immédiat** de mort ou d'incapacité permanente :
- **la violation d'un texte** (une loi ou un règlement) définissant précisément une obligation de sécurité et de prudence
- **la conscience effective** de la violation cause du danger à autrui.



Comme en matière de risque physique, l'inaction ou le déni face à l'exposition aux RPS susceptible de porter gravement atteinte à la santé mentale d'un ou plusieurs agents serait constitutif de l'infraction de mise en danger

Les infractions pénales intentionnelles susceptibles de concerner les relations de travail :

- **Atteintes volontaires à la vie art. 221-1 et s. CP, ou atteinte volontaire à l'intégrité physique ou psychique de la personne (violences et menaces), art. 222-7 et s. du Code pénal (CP)**
- **Harcèlement moral au travail, art. 222-33-2 et Harcèlement sexuel, art. 222-33** *p. 39*
- **Discrimination, art. 225-1 et 225-2 CT**
- **Abus de vulnérabilité, art.225-13 CP**
- **Violence sur personne vulnérable, art. 222-13 CP**
- **Provocation au suicide d'autrui, art. 223-13 CP**
- **Non assistance à personne en péril ou victime d'un crime ou d'un délit d'atteinte à l'intégrité de la personne, art. 223-6 CP**
- **Délaissement d'une personne hors d'état de se protéger en raison de son âge ou de son état physique ou psychique, art. 223-3 CP**
- **Dénonciation calomnieuse, art. 226-10 CP**
- **Sanction du délit de conditions de travail incompatibles avec la dignité humaine, art. 225-14 CP**



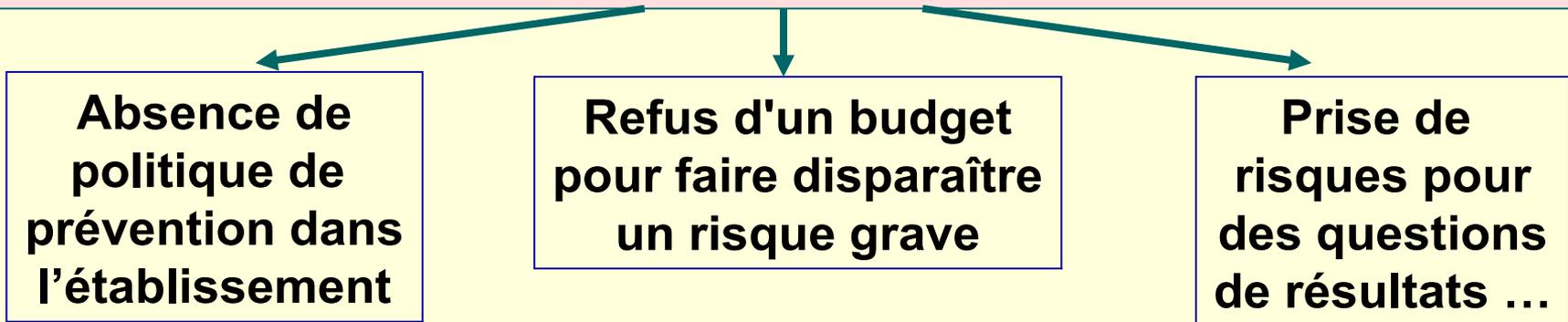
Infractions du Code pénal : délit de harcèlement moral au travail et délit de harcèlement sexuel

- **Art. 222-33-2 du Code pénal (CP) sur le harcèlement moral:** *"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 15000 € d'amende."*
- **Art. 222-33 CP sur le harcèlement sexuel:** *"Le fait de harceler autrui dans le but d'obtenir des faveurs de nature sexuelle est puni d'un an d'emprisonnement et de 15000 € d'amende." (Abandon de la notion antérieure d'abus d'autorité ou de position hiérarchique pour qualifier l'infraction)*

La responsabilité pénale des personnes morales

privées et publiques, sauf celle de l'Etat et avec limitations pour des collectivités territoriales

Exemples d'applications de l'article 121-2 du Code pénal :



Les personnes morales visées :

- Depuis le 31 décembre 2005 toutes les infractions peuvent concerner la responsabilité des personnes morales et plus uniquement celles qui le prévoyaient expressément (loi n° 2004-204 du 9 mars 2004).
- Pour les collectivités territoriales ou de leurs groupements, la responsabilité pénale est limitée "aux infractions commises dans l'exercice d'activités susceptibles de faire l'objet de conventions de délégation de service public" art. 121-2, al. 2 du Code Pénal.
- Seul l'Etat ne peut être mis en cause pénalement.

Les conditions de mise en cause des personnes morales visées :

Les personnes morales ne sont responsables pénalement que des infractions commises pour leur compte par leurs organes ou représentants : pouvoir de diriger et d'engager la personne morale vis-à-vis de tiers comme la personne disposant d'une délégation de pouvoirs en matière d'hygiène et de sécurité.

La sanction pénale spécifique aux personnes morales :

- La peine prévue est l'amende prévue pour les personnes physiques multipliée par 5, ainsi que des mesures de publicité et d'interdictions diverses.
- Un casier judiciaire est créé pour les personnes morales reconnues coupables d'infraction.



L'appréciation de la responsabilité pénale

selon les critères d'atténuation de responsabilités définis par la Loi du 10 juillet 2000 (article 121-3 alinéa 3 et 4 du Code Pénal et article 11 bis A du Statut général des fonctionnaires)

- **Pour toutes personnes** *p. 42*

seul le défaut de diligences normales, article 121-3 alinéa 3 du Code pénal (loi du 13 mai 1996) pourra engager la responsabilité de l'auteur d'une faute d'imprudence, de négligence ou d'inobservation de la loi ou du règlement.

- **Pour l'employeur, l'encadrement et les préventeurs** *p. 43*

seule la faute d'un niveau de gravité suffisant défini sous l'article 121-3 alinéa 4 du Code pénal (Loi du 10 juillet 2000) sera nécessaire pour engager la responsabilité pénale de leurs auteurs qualifiés « d'auteurs indirects du dommage. »

- **Jurisprudence sur l'appréciation de la responsabilité pénale de l'employeur en matière de RPS** *p. 44*

dans les entreprises et les services par les Tribunaux (Jurisprudence)

- **La protection des agents publics mis en cause pénalement** ... *p. 52*



Les conditions de la responsabilité pénale de toutes personnes : « le défaut de diligences normales »

Loi du 10 juillet 2000 (article 121-3 alinéa 3 du Code Pénal)

et article 11 bis A du Statut général des fonctionnaires

L'agent ne peut être condamné pénalement que **s'il est établi concrètement par le Tribunal qu'il n'a pas en service accompli les diligences normales** compte tenu des critères suivants :

- **sa compétence**
- **ses pouvoirs**
- **les moyens dont il disposait**
- **les difficultés particulières de sa mission**



Les conditions de la responsabilité pénale des décideurs, de l'encadrement et des préventeurs

Loi du 13 mai 1996 modifiée le 10 juillet 2000, art.121-3 alinéa 4 du Code Pénal

Seule la faute d'une gravité suffisante ... pourra engager la responsabilité pénale des personnes physiques prévenues de délits non intentionnels et qualifiés d'auteurs indirects du dommage :

- **La notion d'auteur indirect du dommage , qui ? :**

Pour les auteurs de délits non intentionnels que la loi qualifie "d'auteurs indirects d'un dommage", "ceux qui ont créé ou contribué à créer la situation qui a permis la réalisation du dommage ou qui n'ont pas pris les mesures permettant de l'éviter", la responsabilité pénale se trouve limitée aux **fautes d'une certaine gravité**, la faute simple ne suffisant pas pour engager leur responsabilité pénale.

Entrent dans cette catégories de personnes physiques en situation indirecte par rapport au dommage et à qui il est reproché un délit : les décideurs élus, chefs de service, directeurs d'établissements et agents d'encadrement de tous niveaux ainsi que les différentes catégories de fonctionnels de la prévention, médecin de prévention, chefs de services de sécurité préventeurs techniques (coordonnateurs de chantiers, intervenant en prévention des risques professionnels ...), conseillers et animateurs de prévention...

- **Le niveau et la nature de la gravité de la faute définis par le Code pénal :**

- **Soit la violation manifestement **délibérée**** d'une obligation particulière de prudence ou de sécurité prévue par la Loi ou le Règlement,
- **Soit la faute **caractérisée**** et qui exposait autrui à un **risque d'une particulière gravité** qu'il ne pouvait ignorer.



L'appréciation de la responsabilité pénale de l'employeur par la Jurisprudence en matière de RPS

Ici la responsabilité s'apprécie sur les critères communs du Code pénal applicable aux acteurs de l'entreprise comme à ceux de la fonction publique : les employeurs publics et leurs représentants **élus, chef de service, directeurs ou présidents d'établissement public ou leurs délégués**

- La position de la jurisprudence sur le management et les méthodes de gestion caractérisant ou non un **harcèlement moral** est précisée dans les 2 décisions suivantes:
 - 1^{ère} affaire de reconnaissance par la Cour de cassation de l'infraction de harcèlement moral liée au mode de management : présentation de l'affaire, et arrêt du 10 novembre 2009 n° 07-45321, Association Salon Vacances Loisirs c/ Marquis, *p. 45*
 - 2^{ème} affaire dans la quelle l'expression du pouvoir de direction ressenti comme du harcèlement par le salarié n'a pas été reconnue comme tel par la Cour de cassation : présentation et arrêt du 15 sept. 2009, n° 09-81.025, *p. 46*
- Autres cas jurisprudentiels sur le harcèlement moral :
 - Cas de reconnaissance *p. 47 et 48*
 - Cas de rejet de reconnaissance *p. 49 à 50*
- Synthèse des critères juridiques du harcèlement moral et leur interprétation jurisprudentielle *p. 51*



Reconnaissance par la Cour de cassation de l'infraction de harcèlement moral liée au mode de management

Cour de cassation, chambre criminelle du 10 novembre 2009, n° 07-45321

La Cour de cassation fait la part des choses entre ce qui constitue un simple mode de gestion du personnel et ce qui relève du harcèlement moral :

« les méthodes de gestion mises en œuvre par un supérieur hiérarchique (...) peuvent caractériser un harcèlement moral (...) dès lors qu'elles se manifestent pour un salarié déterminé par des agissements répétés ayant pour objet ou pour effet d'entraîner 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 ».

La Cour de cassation reconnaît qu'une méthode de « management » peut constituer un harcèlement à deux conditions :

— **s'adresser à un salarié ou un agent déterminé ;**
— **et s'inscrire dans le cadre de la définition légale du harcèlement**

Application de ces conditions dans l'affaire en cause : le directeur de l'établissement « soumettait ses salariés à une pression continuelle, des reproches incessants, des ordres et contre-ordres dans l'intention de diviser l'équipe » (ce qui peut encore éventuellement passer pour une méthode de management). Mais ces pratiques se traduisaient « en ce qui concerne le salarié, par sa mise à l'écart, un mépris affiché à son égard, une absence de dialogue caractérisée par une communication par l'intermédiaire d'un tableau », ce qui avait « entraîné un état très dépressif ». De tels agissements répétés portaient atteinte aux droits et à la dignité du salarié et altéraient sa santé ». Et là, on ne se situait plus dans un simple « management » collectif, mais bien dans un cas de harcèlement individuel.

L'expression du pouvoir de direction ressenti comme du harcèlement par le salarié n'a pas été reconnue comme infraction par les juges

Cour de cassation chambre criminelle 15 sept. 2009, n° 09-81.025

Sur l'appréciation des faits de harcèlement par la Cour : La caractérisation du délit de harcèlement suppose la commission répétée d'actes vexatoires, de brimades de la part de l'employeur visant à déstabiliser le salarié ou à lui nuire ; lors de ses auditions, Gilbert X...n'a jamais évoqué de faits qui, par leur répétition ou leur nature, pourraient caractériser un harcèlement moral ... il évoque " les piques " portées par son employeur sur l'organisation de son travail ... ; que la nouvelle organisation du travail mise en place a engendré un surcroît de travail pour le personnel restant ; qu'il apparaît clairement au travers des déclarations des salariés et en particulier de Gilbert X...lui-même que les difficultés de celle-ci s'inscrivent dans un conflit, somme toute banal, entre un ancien salarié qui estime trop lourde sa nouvelle charge de travail et un nouvel employeur soucieux de la rentabilité de son entreprise ; qu'à défaut de rapporter des actes intentionnels, répétés, portant atteinte à sa dignité ou à ses droits, les faits dénoncés par le salarié ne peuvent relever de la compétence du juge répressif

Problème de la preuve du harcèlement et de la discrimination éventuelle : que des remontrances, des critiques fussent-elles répétées ne peuvent à elles seules constituer des actes de harcèlement moral ; que seuls les propos " que voulez-vous que Vacancier fasse d'un handicapé à part le licencié ? " que Gilbert X...impute à Mme B...puis à Ingrid A...pourraient constituer un acte visant à l'humiliation du salarié visé s'ils n'étaient formellement démentis par l'employeur et s'ils étaient confirmés par des témoins ; que ce n'est pas le cas puisque selon la partie civile aucun tiers n'a pu les entendre ; ...

Décision de rejet du pourvoi tendant à la reconnaissance du harcèlement : que l'information n'a pas permis de caractériser les éléments constitutifs des délits dénoncés ni mis en évidence d'autres incriminations pénales susceptibles d'être reprochées

Cas de harcèlement d'un agent reconnu par la jurisprudence

Cass. crim. 21 juin 2005, n° 04-86.936

Dans une collectivité , commet le délit de harcèlement moral l'employeur public qui :

- impose à une secrétaire à temps partiel, délibérément et sans justification crédible, des heures de présence incompatibles avec ses occupations professionnelles dans le cadre d'une autre fonction,
- empêche l'intéressées d'accéder librement à son lieu de travail, à l'ordinateur du service et aux dossiers qu'elle doit traiter,
- lui adresse, souvent devant témoins, des réflexions désobligeantes et des reproches injustifiés quant à l'exécution de son travail
- et, enfin, en vient à la priver irrégulièrement de salaire.



Délit de **harcèlement moral reconnu** en cas d'affectation à des tâches sous-qualifiées et d'attitude désobligeante de l'employeur

Cass. crim., 14 mars 2006, n° 05-84.191

Doit être reconnu coupable de harcèlement moral le responsable de magasin qui affecte une vendeuse à des tâches sous-qualifiées, la soumet à une surveillance tatillonne et lui adresse des critiques désobligeantes. La salariée, qui souffrait de problèmes de santé, avait en l'espèce vu son état s'aggraver à la suite de l'entrée en fonctions du responsable de magasin incriminé. Finalement elle a été reconnue définitivement inapte à tout emploi, ce qui a entraîné son licenciement.

*« ... qu'au vu de ce qui précède, Emmanuel X... a bien, par l'affectation à des tâches sous qualifiées, une surveillance tatillonne, des critiques désobligeantes, **commis le délit de harcèlement moral** à l'égard de Christelle Y... dont il connaissait la fragilité et qui ont eu pour effet de dégrader ses conditions de travail, d'altérer sa santé physique et morale et de compromettre son avenir professionnel ; que les difficultés auxquelles il aurait été confronté, au demeurant non établies, ne sauraient justifier un tel comportement qui excède son légitime pouvoir de direction et de contrôle; ... »*

Cas de harcèlement non reconnu par le juge pénal suite au suicide d'un agent reproché au maire d'une commune

Cass. crim. 9 octobre 2007, n°06- 89093

Le **23 octobre 2003**, jour de ses 43 ans Alain Z..., agent d'entretien à la commune de P. mettait fins à ses jours par arme à feu ; sa compagne estimant que ce décès par suicide était intimement lié au harcèlement moral subi par son compagnon déposait **plainte pour harcèlement moral à l'encontre de Daniel Y..., maire de P.** : remettant aux enquêteurs un courrier d'Alain Z... daté du 10 octobre 2003, dans lequel il déclarait abandonner le bras de fer qui l'opposait au maire, elle évoquait la dégradation des conditions de travail faites à son conjoint pendant huit ans environ, insistant plus particulièrement sur l'impact de la note de 0/20 attribuée par l'employeur pour l'année 2003 et portée à sa connaissance la veille de son décès.

Le maire de son côté dénonçait l'alcoolisme, le travail incorrectement accompli et l'insubordination d'Alain Z... depuis plusieurs années et avait demandé sa révocation qui avait été rejetée.

Une seconde demande de révocation formulée par le maire **le 30 septembre 2002** estimant qu'Alain Z... renouvelait ses actes de désobéissance aux ordres donnés et ne respectant pas ses engagements pris - défaut d'entretien de la voirie et des espaces verts, ignorance du planning des horaires mis en place pour les 35 heures, comportement indélicat avec une administrée. Selon les juges, cette démarche, qui relevait incontestablement de son pouvoir hiérarchique, était cependant l'expression du conseil municipal qui se déclare solidaire de son maire et souligne la dégradation du comportement et de l'état de santé de son unique agent d'entretien ; qu'en outre, **une telle demande ne paraît pas disproportionnée dès lors que les griefs visés étaient pour partie ceux qui avaient conduit l'édile à octroyer une note de 6/20 à l'agent en 2000, note précisément confirmée par le conseil de discipline** saisi par Alain Z...

Qu'ainsi, aucun élément n'établît que la réelle altération de la santé physique ou mentale d'Alain Z... soit la conséquence directe des agissements du maire : la preuve de l'infraction reprochée n'était pas rapportée à la charge du prévenu et a ainsi justifié sa décision déboutant la partie civile de ses prétentions ;



Cas de **harcèlement non reconnu** par le juge pénal au sujet d'un supérieur hiérarchique victime d'atteintes d'un de ses subordonnés

Cour d'appel de Poitiers 11 mars 2010, arrêt n°169/10

N'a pas été reconnu comme harcèlement les atteintes d'un subordonné à l'encontre de son supérieur chef d'un service d'action sociale territoriale d'un département, suite à son suicide,

Le dénigrement d'un supérieur hiérarchique par un subordonné ne suffit pas pour caractériser un harcèlement mais n'exclut pas la sanction disciplinaire proportionnée à la gravité de la faute professionnelle commise par l'agent.

Dans cette affaire, en avril 2007, un fonctionnaire territorial chef d'un service d'action sociale territoriale d'un département, se suicide à son domicile. Une enquête est diligentée. Les auditions conduisent à la mise en cause d'un éducateur, ancien responsable syndical, qui travaillait sous la responsabilité de la victime. Plusieurs fonctionnaires du service dénoncent son attitude de contestation systématique et son comportement de dénigrement et de dévalorisation de la victime. L'éducateur poursuivi pour harcèlement moral est condamné en 1^{ère} instance par le Tribunal correctionnel

Jugement infirmé par la Cour d'appel au motif que , **si le comportement du prévenu « à l'égard de son supérieur hiérarchique n'est pas exempt de tout reproche, et aurait pu faire l'objet de sanctions à caractère disciplinaire, les éléments de la procédure demeurent, toutefois, insuffisants, pour pouvoir caractériser dans tous ses éléments l'infraction de harcèlement moral** puisqu'il n'est pas rapporté que ces agissements ont porté atteinte aux droits, à la dignité de la victime, ou altéré sa santé physique ou mentale ou encore compromis son avenir professionnel ».

Synthèse des critères juridiques du harcèlement moral et leur interprétation jurisprudentielle :

- Les agissements reprochés sont :
 - Directs ou indirects
 - Répétés mais pouvant être de courte durée, Cass. soc. 26 mai 2010 cette condition de répétition ne figure pas dans la définition du harcèlement sexuel
 - Convergents sur la personne de la victime
 - Injustifiés professionnellement ou par les besoins du service
- Ces agissements sont la cause d'une dégradation sérieuse des conditions individuelles de travail mais qui peut toucher un ou plusieurs agents ou salariés
- Ils ont pour conséquences des atteintes à la personne sur :
 - Ses droits et sa dignité
 - Sa santé
 - Sa compétence et son avenir professionnel



• Protection fonctionnelle des agents victimes d'atteintes ou mis en cause pénalement pour des faits de service

* **Protection des agents victimes d'atteintes**, article 11 alinéa 3 du Statut général de la Fonction Publique :

« 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. »

En cas de harcèlement moral ou sexuel, la protection fonctionnelle n'est ouverte que si le fonctionnaire présente ou établit les faits non sérieusement contestable : à défaut le juge administratif rejette la requête en annulation de la décision de refus d'accorder la protection : *CE, 8 mars 2010, n° 335543 (rejet)*

Au contraire, la demande de protection est validée en cas d'atteinte effective de l'agent par des agissements de harcèlement en vertu de son droit à protection : *CE, 12 mars 2010, n° 308974*

* **Protection des agents poursuivis pénalement pour des faits de service**, article 11 alinéa 4 du Statut général de la Fonction Publique :

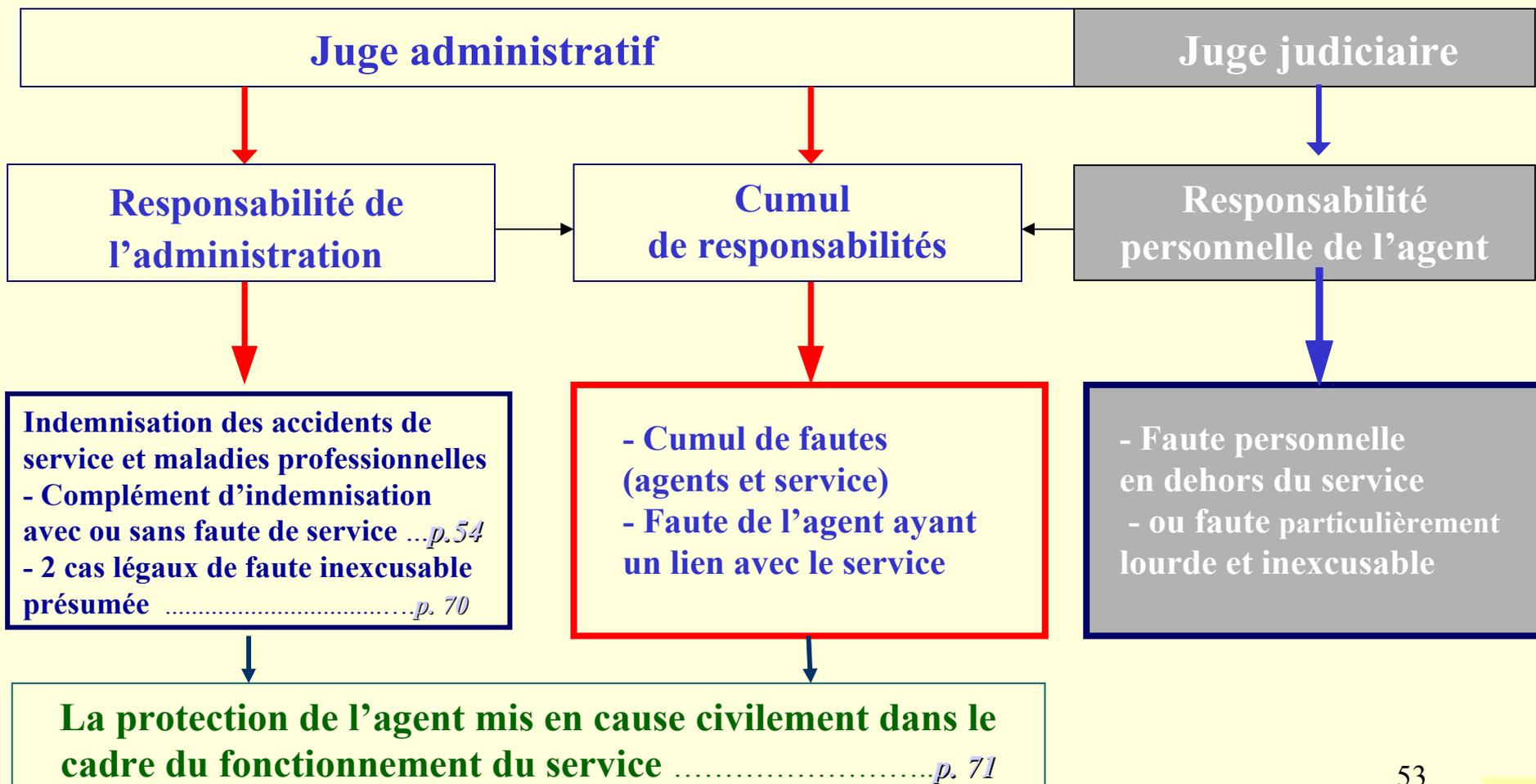
« La collectivité publique est tenue d'accorder sa protection au fonctionnaire ou à l'ancien fonctionnaire dans le cas où il fait l'objet de poursuites pénales à l'occasion de faits qui n'ont pas le caractère d'une faute personnelle . »

La décision accordant à un agent public la protection statutaire en cas de poursuite pénale devient effective et représente un droit acquis : dans le cas où la faute personnelle serait reconnue postérieurement, l'administration ne peut exiger le remboursement par l'agent poursuivi des frais de défense qu'elle aurait déjà engagés, *Conseil d'Etat, 14 mars 2008, n° 283943*

Circulaire du 5 mai 2008 sur le régime de protection fonctionnelle pénale et ⁵²



• La responsabilité administrative du service en cas de dommages dus aux RPS



La responsabilité administrative suite à accident de service ou maladie professionnelle

- **Le régime de droit commun de la réparation forfaitaire sous forme de rente d'incapacité** : en cas d'accident de service ou de maladie professionnelle touchant un agent s'applique la règle de la réparation forfaitaire.
- **Les nouvelles possibilités d'indemnisation supplémentaires au forfait** ouvertes par la jurisprudence administrative avec ou sans faute de service de l'administration, **Conseil d'Etat, Assemblée, 4 juillet 2003, Mme Moya- Caville, n° 211106**
..... p. 55
- **Les précédents de la jurisprudence Moya-Caville** sur l'obligation de sécurité de résultat et le droit à réparation intégrale des dommages apportés par les **arrêts « amiante » de la jurisprudence judiciaire de février 2002**
.....p. 56
- **Les conditions de la reconnaissance de la faute inexcusable de l'employeur** et ses applications au stress professionnelp. 57 et 58
- **L'extension jurisprudentielle de l'obligation de résultat et de la réparation intégrale** à la réparation des dommages **des risques physiques** comme **psychosociaux**p. 60



Les possibilités d'indemnisation supplémentaires en cas d'accident de service ou de maladie professionnelle

Conseil d'Etat, Assemblée, 4 juillet 2003, Mme Moya-Caville, n° 211106

Par cet arrêt du 4 juillet 2003 le juge administratif suprême, reprenant la jurisprudence judiciaire des arrêts « amiante » de février 2002 a appliqué à la fonction publique les **principes de l'obligation de résultat en matière de santé et de sécurité des agents en service et de la réparation intégrale du préjudice subi par l'agent victime du fait de l'activité administrative** ; en ce sens cet arrêt de jurisprudence a reconnu que la règle du forfait ne faisait pas obstacle à l'engagement de la responsabilité d'un service administratif, d'un établissement public ou d'une collectivité avec ou sans faute de sa part ; l'objectif visé étant la **réparation à la fois de tous les dommages subis et de l'importance réelle du préjudice** :

- **Responsabilité administrative engagée sans faute** sur la base du risque créé par l'activité du service : sur demande de l'agent victime **sont indemnisables les dommages autres que corporels** (ou extrapatrimoniaux) non couverts par le forfait : souffrance morale, préjudice esthétique ou d'agrément, trouble dans les conditions d'existence, ...
- **En cas de faute de service**, l'agent victime a droit en plus à l'indemnisation **intégrale du préjudice subi couvrant tous les dommages matériels** (patrimoniaux) **qui n'auraient pas été pris en compte par la rente forfaitaire** : perte de revenu, perte de chance d'évolution de carrière, investissements nécessaires à l'adaptation à de nouvelles conditions d'existence, comme le véhicule ou le domicile... (*confirmation Conseil constitutionnel*)

La faute de service simple suffit dans ce cas pour engager la responsabilité de l'administration : selon le droit commun de la responsabilité administrative pour faute, la victime n'a donc pas à apporter la preuve d'une faute lourde ou d'une particulière gravité.

Ce régime de responsabilité et de réparation en cas d'accident au bénéfice des fonctionnaires est également applicable aux contractuels et aux collaborateurs occasionnels comme les sapeurs pompiers volontaires (**SPV**), *Cour Administrative d'appel de Nancy (CAA), 14 octobre 2010, n°08NC01534.*



Les précédents de la jurisprudence Moya-Caville représentés par les arrêts « amiante » de la jurisprudence judiciaire de février 2002

La jurisprudence administrative met à la charge de l'employeur public une obligation de sécurité de résultat qui, à défaut en cas d'accident de service ou de maladie professionnelle, donne droit à l'agent victime à un supplément de réparation couvrant l'intégralité des dommages.

Cette jurisprudence administrative de juillet 2003 se situe dans le prolongement de celles définies par la jurisprudence judiciaire sur la **faute inexcusable de l'employeur (FIE) suite aux affaires de l'amiante (février 2002)**

Auparavant le salarié devait apporter la preuve d'une faute d'une particulière gravité pour engager la responsabilité civile de son employeur et obtenir des dommages et intérêts supplémentaires à la réparation forfaitaire.

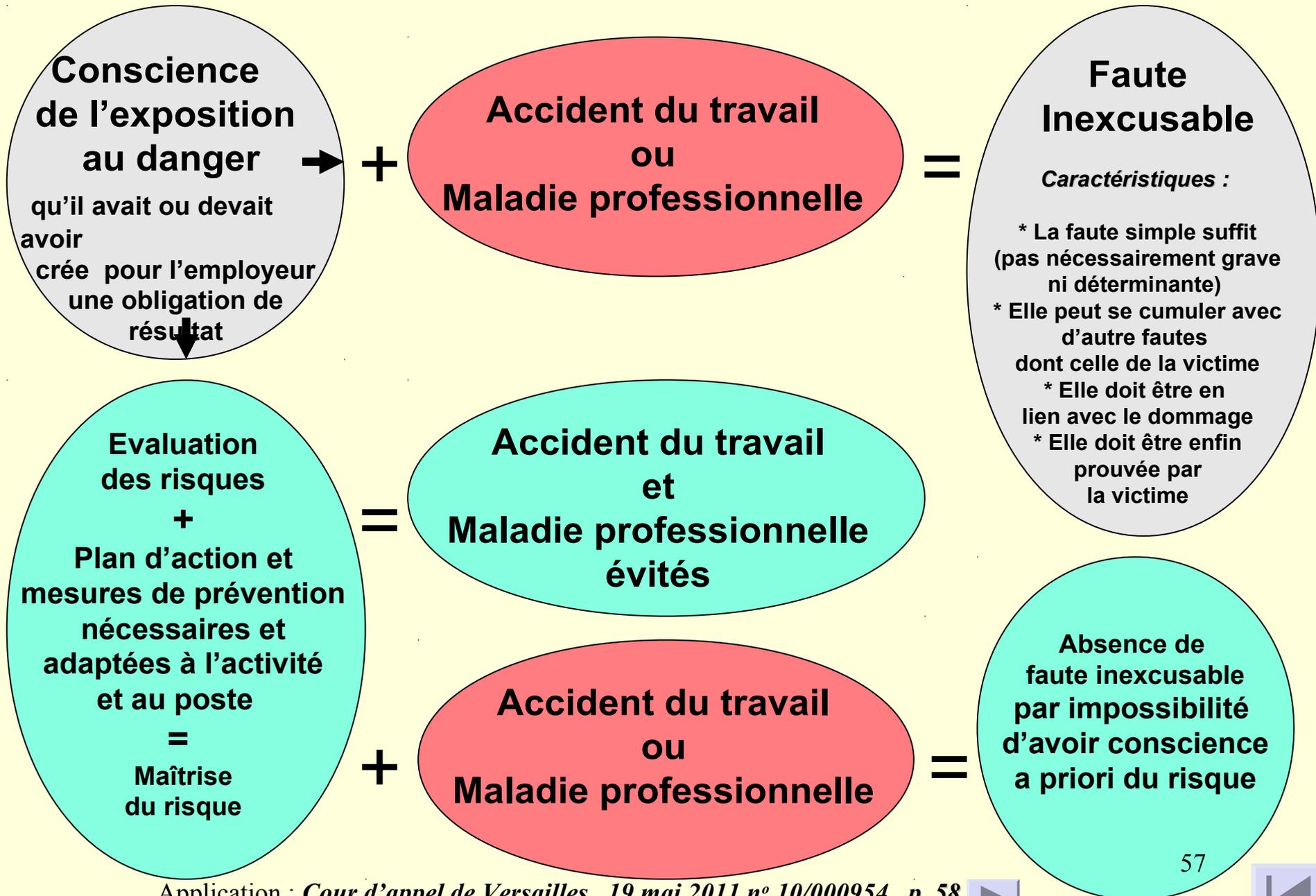
Le bénéfice de la réparation intégrale a tout d'abord visé les victimes de l'amiante, avec la mise en place du Fonds d'indemnisation des victimes de l'amiante (FIVA), puis les victimes de toutes maladies professionnelles et enfin les victimes de tout accident de travail.

Depuis cette nouvelle jurisprudence « en vertu du contrat de travail le liant à son salarié, l'employeur est tenu envers celui-ci d'une obligation de sécurité de résultat. »

La conscience du risque qu'il avait ou devait avoir lui impose de prendre les mesures de protection nécessaires et adaptées : la survenance d'un accident du travail ou d'une maladie professionnelle dans ces conditions révèle la faute inexcusable qui donne droit au salarié victime à la réparation intégrale du préjudice subi.



Conditions de la faute inexcusable de l'employeur



Cour d'appel de Versailles, (5^{ème} Chambre) Arrêt du 19 mai 2011 n° 10/000954

Cas du suicide d'un ingénieur centralien A. B., salarié de la société Renault intervenu sur le lieu de travail, le technocentre, le 20 octobre 2006.

*** Faits :** L'état de santé d'A.B.était apparu très dégradé depuis le mois d'août 2006 (soit deux mois avant son suicide) présentant un amaigrissement sensible, une tristesse et une absence de toute collaboration avec son entourage ;

Les symptômes présentés par A.B.et décrits par les personnes de son entourage tant personnel que professionnel s'apparentent à une forme de stress important apparu à une période déterminée, stress lié exclusivement au travail que pour autant, malgré les signes évidents d'une souffrance ressentie par A.B.sur son lieu de travail, la société Renault n'a pas pris conscience de la gravité de la situation ;

*** mise en cause de l'inefficacité des mesures de prévention prises par l'entreprise :**

qu'à cet égard **l'indifférence de l'entourage professionnel à la situation caractéristique d'un stress manifestée par A.B. apparaît comme la conséquence du refus manifesté pendant longtemps par la société Renault à toute mise en place au sein de l'entreprise d'un système d'évaluation des risques psychosociaux** . Si la société Renault invoque la mise en place dès 1998 de l'OMSAD (observatoire médical du stress, le l'anxiété et de la dépression), les médecins du travail présents dans l'entreprise ont reconnu que cet outil, permettant de compléter les renseignements recueillis au cours des visites médicales, était très insuffisant pour détecter les difficultés rencontrées par les salariés ...

*** constat de la méconnaissance et du désintérêt de l'encadrement sur la charge de travail de la victime :**

Le constat des supérieurs hiérarchiques d'A. B. concernant son état personnel très dégradé n'a jamais été rattaché à une souffrance ressentie dans l'exécution de son activité professionnelle, la seule orientation proposée ayant consisté en la recherche d'une nouvelle affectation ...

La veuve du salarié indiquait que son mari avait été « contraint de travailler une douzaine d'heures par jour et de compléter le travail par un travail intensif à la maison, tous les soirs et tous les week-ends, sans compter les temps de déplacement en voiture » sur d'autres usines ou à l'étranger. Si la surcharge de travail décrite par l'épouse de la victime est niée par les supérieurs hiérarchiques d'A. B., pour autant ceux-ci ont toujours été dans l'incapacité totale de pouvoir préciser quel était le volume précis de travail fourni par ce salarié au titre de l'ensemble des missions accomplies .

Motivation et décision de la Cour d'appel p. 59



Cour d'appel de Versailles, (5^{ème} Chambre) Arrêt du 19 mai 2011 n° 10/000954 (suite)

Considérant en conclusion que confrontée à la dégradation de plus en plus marquée de la santé d'A.B. — s'agissant d'un ingénieur de haut niveau qui avait durant les quinze années précédentes toujours donné entièrement satisfaction à ses supérieurs hiérarchiques en raison de ses compétences techniques très appréciées et de l'importance des travaux réalisés tout en ayant déjà attiré l'attention sur l'existence de difficultés rencontrées en période de tension ou de forte pression dans l'exercice de ses fonctions (selon les déclarations effectuées par M. K.) — **la société Renault avait nécessairement conscience du danger auquel était exposé ce salarié en cas de maintien sur une longue durée des contraintes de plus en plus importantes qu'il subissait pour parvenir à la réalisation des objectifs fixés pour chacune des missions confiées et n'a pris aucune mesure pour l'en préserver ou pour permettre à son entourage professionnel d'être en mesure de mettre en place de telles mesures ;**

Jugement rendu par la Cour d'appel :

Confirmation de la reconnaissance du suicide en tant qu'accident du travail causé par la faute inexcusable de l'employeur :

- **Suicide reconnu comme accident du travail** car lié aux conditions d'exécution du travail facteur de stress intense et non à des antécédents psychologiques
- **Faute inexcusable relevée pour connaissance de la situation à risque de la victime et déni de sa souffrance au travail, défaut de mesures collectives** de prévention par absence de système d'évaluation des risques psychosociaux et mesure d'observation du stress inefficaces, enfin **défaut de mesures de prévention individuelles** adaptées au risque comme la simple éventualité de mutation par le supérieur hiérarchique non suivie des faits.

L'extension jurisprudentielle de l'obligation de résultat et de la réparation intégrale des dommages en matière de risques psychosociaux (RPS)

- Cette jurisprudence relative à l'obligation de résultat et à la réparation intégrale des dommages visait au départ les victimes de **risques physiques** : exposition à des produits chimiques dangereux ou à des machines dangereuses ...
Elle vise maintenant l'ensemble des risques pesant sur la santé physique et mentale dont **les risques psychosociaux (RPS)** : maladie ou accident causé par le stress professionnel, suicide en lien avec l'activité de service ou préjudice causé par le harcèlement ...
- Les conditions d'appréciation du harcèlement moral par la Jurisprudence administrative :
 - **Cas de jurisprudence et critères d'appréciation sur :**
 - le harcèlement moral reconnu : ex. dans plusieurs affaires **p. 61, p. 62 et p. 63**
 - Le harcèlement non reconnu **p. 64**
 - Apport nouveau de l'**Arrêt du Conseil d'État du 11 juillet 2011, n° 321225** :
 - Le régime de la preuve allégée à apporter par l'agent victime
 - L'appréciation concrète du comportement des personnes en cause pour l'établissement du harcèlement et des conséquences à en tirer pour la victime en matière de sanction éventuelle et d'indemnisation
 - L'obligation de résultat de l'employeur public en matière de RPS et le droit de la victime à la réparation intégrale des dommages subis dans le cas où la responsabilité administrative serait relevée **p. 65 à 68**
 - **Evolution de la Jurisprudence judiciaire sur la responsabilité de l'employeur et de son préposé en cas de harcèlement** **p. 69**



Cas de harcèlement moral reconnu par le juge administratif,

1^{ère} affaire relative au agissement d'un directeur d'établissement public

TA Nantes, 26 janv. 2005, n° 032112, Commune de Carquefou : Petites Affiches n° 27, 7 févr. 2006.

Dès lors que les **circonstances du harcèlement sont établies**, la **sanction de révocation** de la personne à l'origine de ces agissements n'est pas entachée d'une erreur manifeste d'appréciation.

Un audit lié à la réduction et à l'aménagement du temps de travail à **l'école municipale de musique** a révélé un **climat de méfiance entre les agents** et une **situation conflictuelle** entre le directeur et les professeurs et personnels administratifs. A la suite d'une enquête interne, **le maire a suspendu le directeur et a saisi le conseil de discipline qui a admis le harcèlement moral et la mesure de révocation demandée par le maire.**

Le conseil de discipline de recours des Pays de Loire a émis un avis défavorable à la mesure de révocation. Pourtant, il résulte des **18 témoignages des personnels** administratifs et professeurs que **le directeur faisait régner un climat de forte tension, maintenant le personnel dans un climat de méfiance, de crainte et de désarroi**, que **la santé de deux agents s'en est trouvée altérée et qu'un professeur a quitté l'école après de nombreuses altercations**. Le directeur **mettait en cause les compétences professionnelles des professeurs, entretenait les divisions et l'isolement dans l'école**. Au cours d'un examen de guitare, **il a même insulté les élèves**. Si pendant 18 ans, aucun incident n'a été signalé, **la notation du directeur** fait état de lacunes dans l'organisation et le management des équipes les années précédentes.

Pour le Tribunal administratif, les faits sont constitutifs de harcèlement moral.



Cas de harcèlement moral reconnu par le juge administratif

2^{ème} affaire d'un agent qui a subi une succession de décisions injustifiées qui ont dégradé ses conditions de travail

Cour d'appel administrative (CAA) de Marseille, 23 mars 2004, n° 01MA01888

Les mauvaises conditions du travail doivent avoir pour conséquence de porter atteinte à la dignité de l'agent, d'altérer sa santé ou de compromettre son avenir professionnel.

Le harcèlement est établi lorsque les contraintes imposées sont sans rapport ou sans commune mesure avec le travail à effectuer par la personne concernée.

Un agent :

- **qui subit pendant 9 ans de nombreuses mutations sans rapport avec son recrutement initial et n'étant justifiées, ni par son comportement, ni par une utilité pour le service,**
- **qui se voit refuser toute formation professionnelle,**
- **ne se voit ensuite attribuer aucune tâche ou mission particulière**
- **et qui se trouve finalement logé, lors d'une de ses affectations, dans un local de maintenance sans bureau ni moyens de travail,**

a subi des agissements répétés constitutifs de harcèlement moral .

Termes de l'arrêt : « Considérant, ... que, comme l'a retenu le tribunal administratif, Mme X a fait l'objet, pendant les neuf années durant lesquelles elle a été employée par la commune de Cannes, qui l'avait recrutée initialement en qualité d'assistante de direction, de nombreuses mutations sans rapport avec son recrutement initial, et qui n'étaient justifiées ni par son comportement, ni par une quelconque utilité de service ; que toute formation professionnelle lui a été refusée; qu'aucune tâche ni mission particulière ne lui étaient attribuées et qu'elle s'est retrouvée logée, lors d'une de ses affectations dans un local de maintenance sans bureau ni instrument de travail ;

que ce comportement de la commune constitue une faute de nature à engager sa responsabilité ... ;
qu'il sera fait une juste appréciation du préjudice moral subi en l'évaluant à la somme de 5.000 €,⁰²



Autres cas de harcèlement moral reconnus par le juge administratif

- Dans une autre affaire, pour le juge administratif, est constitutif d'un harcèlement moral la **privation de l'essentiel des attributions professionnelles**, le **maintien dans une affectation ne correspondant plus au grade**, les **mesures d'isolement** de l'agent vis-à-vis de ses collègues de travail. La démission forcée peut donc être reconnue comme la conséquence de faits répétés de harcèlement moral et requalifiée par le juge administratif.

Tribunal administratif (TA) de Paris, 9 mars 2005 : AJFP 2005, p. 263.

- **Egalement, le maintien en surnombre d'un fonctionnaire alors qu'il existait des emplois vacants correspondant à son grade** a été reconnu comme harcèlement et a donné droit à réparation intégrale du préjudice subi incluant la perte de chance d'avancement.

Cour administrative d'appel (CAA) de Nancy, 7 janvier 2010, n°

08NC00608

- **Dans un cas de harcèlement dont a été victime un agent, le comportement fautif de ce dernier ne saurait justifier des faits de harcèlement et exonérer l'administration de sa responsabilité à réparation**

En l'espèce, une secrétaire avait été victime d'agissements de harcèlement d'un président d'une communauté de commune : dénigrement grossiers en réunion, interdiction de prise de rendez-vous sur les dossier dont elle avait la charge, refus de notation, déplacement de son bureau dans un lieu ouvert au public, la salle des mariages, sans téléphone ni matériel de secrétariat, restriction progressive d'attributions jusqu'à la privation de toutes tâches.

Conseil d'Etat (CE), 17 mars 2010, n° 3010707



Cas non reconnus comme harcèlement par le juge administratif :

- Il ne peut y avoir de harcèlement moral que si le **comportement et les propos dénoncés sont étrangers aux nécessités du bon fonctionnement du service. Des changements d'affectation chaque année pendant quatre ans dans l'intérêt du service ne constituent pas un harcèlement de l'agent.**
TA Bordeaux, 27 juin 2002, n° 01117, Laroche et TA Paris, 27 oct. 2004, n° 021286/5-3, Pommepuy.
- **Un supérieur hiérarchique trop zélé dans l'application des directives de son supérieur ne harcèle pas les agents**, même s'il en résulte une dégradation de la situation sociale du service.
TA Marseille, 21 oct. 2004, n° 0202852, Perru Poupon.
- **Des maladresses, des tensions ou des divergences liées aux personnalités et aux caractères ne sont pas des agissements susceptibles d'être qualifiés de harcèlement.**
CAA Douai, 26 avr. 2005, n° 02DA00284, Hassam c/ Centre hospitalier de Dieppe.
Toute la difficulté d'appréciation consiste bien à démontrer le dépassement normal du pouvoir hiérarchique conduisant à des brimades ou des vexations répétées destinées à déstabiliser l'agent ou ayant cet effet.
- **L'absence de l'agent sur l'organigramme général de la collectivité n'est pas en lui-même un indice de harcèlement moral** ; cette absence ou cette erreur n'entre donc pas nécessairement dans la définition du harcèlement ; il faudrait pour cela la traduction d'une volonté de nuire au fonctionnaire : tel serait le cas de l'absence du fonctionnaire dans l'organigramme du service auquel il est précisément affecté.
CAA de Lyon, 10 mai 2010, n° 08L00604

Arrêt du Conseil d'État du 11 juillet 2011, n° 321225

sur le nouveau régime de la preuve du harcèlement et de l'appréciation du comportement de la victime dans la Fonction publique, régime harmonisé avec le Code du travail et la jurisprudence judiciaire

- **Faits** : Une adjointe administrative s'est vue sanctionnée par son employeur public par une mise à pied de 3 jours motivé par son comportement dans le service : insolence, agressivité verbale, provocation, manque de respect envers les élus et ses collègues . L'intéressée a intenté un double recours : en 1^{er} lieu, un recours en annulation de la sanction dans la mesure où son comportement qu'elle ne contestait pas avait été provoqué par les faits de harcèlement moral dont elle aurait été victime du fait de la nouvelle secrétaire générale de mairie ; en 2^{ème} lieu, un recours en indemnisation du préjudice causé par cette situation de harcèlement.
- **Le Conseil d'Etat est venu préciser sa jurisprudence sur 2 points** :
 - Celui du **régime de la preuve du harcèlement harmonisé** avec le Code du travail et la Jurisprudence judiciaire et qui jusqu'alors incombait principalement à la personne s'estimant victime **p. 66**
 - Celui de **l'appréciation du comportement de la victime** dont l'anormalité ne saurait lui être reprochée dans la mesure elle serait la conséquence directe d'un harcèlement établi **p. 67**
- **Motifs et décision du conseil d'Etat dans cette affaire** **p. 68**



Le régime de la preuve du harcèlement, qui jusqu'alors incombait principalement à la personne s'estimant victime, a été harmonisé avec le Code du travail et la Jurisprudence judiciaire

« Considérant, d'une part, qu'il appartient à un agent public qui soutient avoir été victime d'agissements constitutifs de harcèlement moral,

- de soumettre au juge des éléments de fait susceptibles de faire présumer l'existence d'un tel harcèlement ;
- qu'il incombe à l'administration de produire, en sens contraire, une argumentation de nature à démontrer que les agissements en cause sont justifiés par des considérations étrangères à tout harcèlement ;
- que la conviction du juge, à qui il revient d'apprécier si les agissements de harcèlement sont ou non établis, se détermine au vu de ces échanges contradictoires, qu'il peut compléter, en cas de doute, en ordonnant toute mesure d'instruction utile ; ...» « ... pour apprécier si des agissements dont il est allégué qu'ils sont constitutifs d'un harcèlement moral revêtent un tel caractère, le juge administratif doit tenir compte des comportements respectifs de l'agent auquel il est reproché d'avoir exercé de tels agissements et de l'agent qui estime avoir été victime d'un harcèlement moral.»

L'appréciation du comportement de la victime dont l'anormalité
ou la faute ne saurait lui être
reprochée dans la mesure elle serait
la conséquence directe d'un
harcèlement établi

Le harcèlement établi devra entraîner une double protection de la victime :

- 1- Doit être respectée tout d'abord la règle de la nullité de toute sanction de la victime de harcèlement même dans le cas où son comportement aurait nui au bon ordre et au bon fonctionnement du service public ; mais cela à condition que ce comportement ait été provoqué par les agissements de harcèlement** dont elle aurait fait l'objet ; le défaut de lien avec le harcèlement rétablit la motivation de la sanction disciplinaire
- 2- Ensuite le comportement fautif de la victime du harcèlement ne saurait être considéré comme un partage des torts et entraîner une diminution de son droit à réparation qui doit rester intégral : « ... la nature même des agissements en cause exclut, lorsque l'existence d'un harcèlement moral est établie, qu'il puisse être tenu compte du comportement de l'agent qui en a été victime pour atténuer les conséquences dommageables qui en ont résulté pour lui ; que le préjudice résultant de ces agissements pour l'agent victime doit alors être intégralement réparé ; ... »**

Motifs et décision du Conseil d'Etat dans cette affaire

- **Sur la validité de la sanction disciplinaire prononcée :** « il ne ressortait pas des pièces du dossier que cette attitude, déjà relevée à l'encontre de l'intéressée au cours des années antérieures, ait été provoquée par les faits de harcèlement moral invoqués par elle » à l'encontre de la nouvelle secrétaire générale ; d'où la confirmation de la sanction et le rejet de la demande d'annulation de la décision: « **qu'au regard des faits qu'elle a ainsi souverainement appréciés, la cour n'a pas commis d'erreur de qualification juridique en jugeant que Mme A avait commis une faute de nature à justifier la mesure contestée.** »
- **Sur la qualification du harcèlement reproché à la secrétaire générale :** « que cependant le comportement de la secrétaire générale ne peut être apprécié sans tenir compte de l'attitude de Mme A ; qu'ainsi que l'établit la commune, l'attitude de cette dernière se caractérisait par des difficultés relationnelles avec ses collègues et avec les élus, des refus d'obéissance aux instructions qui lui étaient données et une attitude agressive, qui a par ailleurs valu à l'intéressée la sanction prononcée à son encontre par l'arrêté municipal du 2 juin 2004 ; que, dans ces conditions, **c'est à tort que les premiers juges ont estimé que les agissements de la secrétaire générale vis-à-vis de Mme A ont excédé les limites de l'exercice normal du pouvoir hiérarchique au point de pouvoir être qualifiés de harcèlement moral.** »

Référence à l'évolution de la jurisprudence judiciaire sur la reconnaissance de la responsabilité civile de l'employeur en cas de harcèlement du fait d'un préposé

De la responsabilité pour faute à la responsabilité sans faute fondée sur le risque créé et l'obligation de résultat :

- **L'inaction fautive de l'employeur** qui laisse se développer une situation de harcèlement connue de lui sans user de son pouvoir de direction pour y mettre fin, est susceptible d'engager sa **responsabilité contractuelle en réparation du préjudice** subi par le salarié du fait de la dégradation de ses conditions de travail, *Cour d'appel d' Aix-en-Provence, 17^e Ch., 18 déc. 2001, n° 1687, Alinot c/ CCF* et *Cass. Soc., 15 mars 2000, n° 97-45.916*.
- **Mais plus récemment la Jurisprudence est venue renforcer la responsabilité civile de l'employeur en matière de harcèlement moral ; l'employeur qui a la charge des mesures de prévention (art. L. 1152-4 CT) est soumis à ne obligation de résultat :**
 - **Sa responsabilité civile peut être engagée même sans faute de sa part** : le fondement de la responsabilité invoqué est l'obligation de prévention à la charge de l'employeur définie par les **articles L. 4121-1 à 3 du Code du travail** interprétés à la lumière de la **directive CE n° 89/391 du 12 juin 1989** concernant la mise en œuvre de mesures visant à promouvoir l'amélioration de la santé et de la sécurité des travailleurs ; ces mesures doivent être effectives et sont assorties d'une **obligation de résultat** : « *Attendu, cependant, que l'employeur est tenu envers ses salariés d'une obligation de sécurité de résultat en matière de protection de la santé et de la sécurité des travailleurs dans l'entreprise, notamment en matière de harcèlement moral et que l'absence de faute de sa part ne peut l'exonérer de sa responsabilité* », Arrêt précité *Cass. Soc., 21 juin 2006 n° 05-43914*
 - Un pas de plus a été franchi par la jurisprudence dans le sens de l'obligation de résultat : **La responsabilité de l'employeur a été relevée même en cas de prise de mesures en vue de faire cesser les agissements de harcèlement**, *Cass. soc., 3 fev. 2010 n° 08-40144*
- **De plus, en cas d'accident du travail ou de maladie à caractère professionnel, des suites d'agissements de harcèlement commis par le chef d'établissement comme par l'un de ses préposés, se trouve en général reconnue la faute inexcusable de l'employeur** au regard du droit de la Sécurité sociale avec pour conséquence la réparation intégrale du préjudice subi par le salarié au-delà de la rente forfaitaire allouée.

Le régime légal de la faute inexcusable présumée au bénéfice des agents contractuels

Reconnaissance légale présumée de la faute inexcusable de l'employeur public donnant droit à réparation intégrale du préjudice au bénéfice des **agents contractuels victimes** dans les **2 cas suivants** :

- 1. Selon l'art. 5-4 du décret du 28 mai 1982 modifié sur l'hygiène et la sécurité dans la fonction publique** « **le régime de réparation applicable en cas de faute inexcusable de l'employeur ... est de droit pour les agents relevant du régime général de la sécurité sociale ou du régime de la mutualité sociale agricole qui seraient victimes d'un accident du travail ou d'une maladie professionnelle alors qu'eux-mêmes ou un membre du comité mentionné à l'article 39 (le CHSCT) avaient signalé au chef du service ou à son représentant le risque qui s'est matérialisé.** » La présomption est dite ici irréfragable, c'est-à-dire que, une fois le signalement avéré, la preuve contraire de l'absence de faute ne peut être rapportée.
- 2. Selon l'art. L. 4154-3 du Code du Travail, ancien L.231-8, alinéa 3, l'existence de la faute inexcusable de l'employeur est présumée établie pour les agent sous contrat à durée déterminée et les travailleurs temporaires victimes d'un accident de service ou d'une maladie professionnelle "alors qu'affectés à des postes de travail présentant des risques particuliers pour leur santé ou leur sécurité, ils n'auraient pas bénéficié de la formation à la sécurité renforcée prévue par l'article L.4154-2 du Code du Travail.** » Il s'agit là d'une présomption simple, c'est-à-dire que l'employeur en cause peut apporter la preuve contraire que la formation renforcée a bien été dispensée



• Protection fonctionnelle des agents mis en cause civilement pour des faits de service

Article 11 alinéa 2 du Statut de la Fonction publique:

« La Collectivité publique doit, lorsqu'un fonctionnaire a été poursuivi par un tiers pour faute de service et que le conflit d'attribution n'a pas été élevé, dans la mesure où une faute détachable de l'exercice de ses fonctions n'est pas imputable à ce fonctionnaire, le couvrir des condamnations civiles prononcées contre lui ».

Les modalités de la protection ont été précisées par la circulaire du ministère chargé de la fonction publique, **DGAFP - B8 n° 2158 - du 5 mai 2008**, relative à la protection fonctionnelle des agents publics.

L'agent ne bénéficie plus de la protection fonctionnelle et peut voir sa propre responsabilité civile engagée pour la réparation du dommage causé **en cas de faute personnelle :**

- **faute personnelle de l'agent détachable du service** et qui peut être cumulée à celle du service avec partage de responsabilité : accident causé avec un véhicule administratif en dehors du service ...

- **faute personnelle intentionnelle de l'agent** ou d'une particulière gravité même réalisée en service : **harcèlement, violence** ...

