

Janvier-Mars 2021



LETTRE D'INFORMATION N°1

**PRÉSERVER ET AMÉLIORER LA VIE AU TRAVAIL
LUTTER CONTRE LE HARCÈLEMENT MORAL**

Lettre d'information n°1 : le harcèlement moral au travail



CFTC-Culture

Le harcèlement moral au travail

<u>Le Mot du Président.....</u>	<u>3</u>
<u>1- Définitions et caractéristiques du harcèlement moral au travail.....</u>	<u>4</u>
<u>2- Cadre juridique de protection et sanctions encourues par les auteurs de harcèlement moral.....</u>	<u>5</u>
<u>3- Procédure de signalement du harcèlement moral au travail par l'agent victime.....</u>	<u>6</u>
<u>4- Obligations de l'employeur public dans le traitement d'une situation de harcèlement moral.....</u>	<u>9</u>
<u>5- Mesures de prévention du harcèlement moral au travail et actions de formation.....</u>	<u>10</u>
<u>Sources et bibliographie.....</u>	<u>12</u>

Lettre d'information n°1 : le harcèlement moral au travail



CFTC-Culture

Le Mot du Président

Chères Lectrices, Chers Lecteurs,

J'ai le plaisir de vous annoncer officiellement le lancement de la première lettre d'information de la **CFTC-Culture**.

Cette lettre à diffusion trimestrielle, s'adresse à vous, agents du ministère de la Culture et a pour objet de vous informer sur un thème répondant à vos préoccupations et visant à améliorer votre vie au travail.

J'ai choisi de vous informer sur le **harcèlement moral au travail**, phénomène difficile à mettre en évidence, dont vos collègues de travail ou vous-même, avez peut-être déjà été victimes, surtout en ces temps de grand changement. L'existence du harcèlement moral, au sein de sa propre structure administrative, est difficile à faire admettre tant en raison des faits observés que de la position du harceleur. Les **signalements** de situations de harcèlement moral doivent donc être pris en compte et encadrés par l'administration, tenue de mettre tout en œuvre pour éviter l'apparition de tels cas par des mesures de prévention en amont et des actions de formation.

Le **harcèlement moral** est un **délit pénal**, depuis la circulaire du 4 mars 2014 qui en précise les nouvelles dispositions et les conditions d'application.

La **CFTC-Culture**, acteur du dialogue social, peut vous apporter des réponses sur ce sujet sensible et vous accompagner dans vos démarches. N'hésitez pas à nous contacter à la permanence de la **CFTC-Culture** au **01 40 15 51 37**, nous serons à votre écoute.

Thierry Crépin-Leblond

Président de la CFTC-Culture

1- Définitions et caractéristiques du harcèlement moral au travail

L'article 6 quinquies de la loi n°83-634 du 13 juillet 1983 précise la nature et l'origine des agissements de harcèlement moral ainsi que les sanctions applicables à leurs auteurs.

Le **harcèlement moral** se caractérise par :

- **des agissements répétés** : un acte pris isolément, même grave, ne peut être qualifié de harcèlement moral ;
- **une dégradation des conditions de travail** : les agissements en cause ont des conséquences graves sur les conditions de travail ;
- **une atteinte à la santé physique ou mentale, aux droits, à la dignité et à l'avenir professionnel d'une ou plusieurs personnes.**

Le **harcèlement moral au travail** peut survenir soit entre un **encadrant** et un **subordonné** dans les deux sens, soit entre **collègues**.

Certains travaux dans le champ la psychologie insistent sur la personnalité narcissique du ou des harceleurs : « ***Il est possible de détruire quelqu'un juste avec des mots, des regards, des sous-entendus : cela se nomme violence perverse ou harcèlement moral¹*** ».

Différentes situations sont récurrentes :

- relation de pouvoir entre l'agent et sa victime et **détournement du lien de subordination** ;
- **isolement** qui accentue la séparation entre l'agent et son collectif de travail, souvent qualifié de «placardisation» ;
- **persécutions** qui se manifestent par la **surveillance des faits et gestes de l'agent** ;
- modification substantielle du travail qui mène à la **perte du sens du travail** ;
- harcèlement punitif qui met les personnes en situation de **justification constante**.

1 Marie-France Hirigoyen, Le harcèlement moral : la violence perverse au quotidien, édition 1998

Lettre d'information n°1 : le harcèlement moral au travail

Le **harcèlement moral** est difficile à appréhender, **ce n'est pas** :

- le **stress au travail**, bien que ce dernier puisse découler d'un harcèlement moral au travail ;
- le **harcèlement sexuel au travail** ;
- la **violence au travail**.



2- Cadre juridique de protection et sanctions encourues par les auteurs de harcèlement moral

Le harcèlement moral a été introduit par la loi n°2002-73 du 17 janvier 2002. L'article 6 de la loi n°83-634 du 13 juillet 1983 modifiée par la loi 2016-483 du 20 avril 2016 portant sur les droits et les obligations des fonctionnaires prévoit que :

- *aucun fonctionnaire ne doit subir les **agissements répétés** de harcèlement moral qui ont pour objet ou pour effet une **dégradation des conditions de travail** susceptible de porter **atteinte à ses droits** et **à sa dignité**, d'**altérer sa santé physique ou mentale** ou de **compromettre son avenir professionnel**.*
- *aucune mesure concernant notamment **le recrutement, la titularisation, la rémunération, la formation, l'évaluation, la notation, la discipline, la promotion, l'affectation et la mutation** ne peut être prise à l'égard d'un fonctionnaire en prenant en considération :*
 1. ***le fait qu'il ait subi ou refusé de subir** les **agissements de harcèlement moral** visés au premier alinéa ;*
 2. ***le fait qu'il ait exercé un recours auprès d'un supérieur hiérarchique** ou engagé une action en justice visant à faire cesser ces agissements ;*
 3. ***le fait qu'il ait témoigné de tels agissements** ou qu'il les ait relatés.*
- *Est passible d'une **sanction disciplinaire** tout agent ayant procédé ou ayant enjoint de procéder aux agissements définis ci-dessus. L'administration peut donc engager une procédure disciplinaire à l'encontre du harceleur.*

Lettre d'information n°1 : le harcèlement moral au travail

Le harcèlement moral est à la fois une **faute disciplinaire** et un **délit** définis de la même façon dans le **statut général des fonctionnaires (article 6 quinquies de la loi du 13 juillet 1983)** que dans le **code pénal (article 222-33-2)**.

Le harcèlement moral étant un **délit pénal** et lorsque la victime porte plainte contre l'auteur de ces agissements répétés, c'est à l'**autorité judiciaire** qu'il revient, lorsqu'elle est saisie, de donner ou non cette qualification aux faits qui lui sont exposés. Aussi, avant la qualification des faits par le juge, convient-il de préciser que les faits sont «**susceptibles**» de **constituer** un **harcèlement**.

Au pénal, l'article 222-33-2 prévoit la sanction suivante : «*Le fait de harceler autrui par des propos ou comportements répétés ayant pour objet 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 de deux ans d'emprisonnement et de 30 000 euros d'amende*».

Tout agent public² a également le devoir de **signaler** au **procureur de la république**, le harcèlement moral au travail dont il aurait **connaissance** au cours de **l'exercice de ses fonctions** et qui pourrait ensuite constituer un délit. Si le délit n'est pas prononcé par la suite, cela ne sera pas reproché à l'agent public qui a procédé à cette dénonciation.

La sous-direction des affaires juridiques et le service des ressources humaines du ministère de la Culture peuvent intervenir en appui des agents qui engagent cette procédure relative à la dénonciation des faits à caractère pénal, relevant de l'article 40 alinéa 2 du code de procédure pénale.

3- Procédure de signalement du harcèlement moral au travail par l'agent victime

La personne qui s'estime victime de **harcèlement moral au travail**³ doit pouvoir **signaler les faits** dans les plus brefs délais et selon les cas :

- à son **supérieur hiérarchique direct** qui peut **recevoir** son **témoignage** ou, si ce dernier est présumé être à l'origine de la situation, à l'**échelon hiérarchique supérieur** ;
- à son **représentant syndical** pour trouver une **écoute** et des **conseils** sur sa **situation** dans le **respect de la confidentialité** ;
- à son **médecin de prévention** qui peut **constater médicalement son état de souffrance physique et psychologique**.

² Article 40 alinéa 2 du code de procédure pénale

³ Lorsque les faits rapportés sont susceptibles de correspondre à la **définition** du harcèlement moral au travail

Lettre d'information n°1 : le harcèlement moral au travail

Pour **formaliser le signalement**, la victime supposée doit décrire les **faits** de **manière factuelle**, sans interprétation et sans jugement de valeur. Elle **constitue** un dossier où elle recense les brimades, vexations qu'elle subit et collecte systématiquement tous les documents datés qui prouvent les actes dénoncés (courriels, notes...). Au ministère de la Culture, elle peut remplir au préalable une **fiche de signalement**⁴ ou se faire aider pour cela par l'interlocuteur de son choix, en indiquant les éventuels témoins. Cette fiche sera ensuite transmise au **responsable** ayant **autorité** en matière de **ressources humaines**.

Tout agent relevant du ministère de la Culture, victime supposée de **harcèlement moral au travail**, peut saisir également la **cellule d'écoute externalisée** «www.allodiscrim.fr» avec un **numéro vert 0800 10 27 46**. Cette plateforme, composée exclusivement d'avocats constitués en réseau, garantit l'expertise nécessaire et le respect du secret professionnel. La cellule d'écoute accompagne l'agent dans ces démarches internes au ministère sur le plan juridique et psychologique.

En effet, l'**article 6 quater A** de la loi n°83-634 du 13 juillet 1983 créé par l'**article 80** de la loi n°2019-828 du 6 août 2019 de **transformation de la fonction publique** oblige maintenant tous les employeurs publics à mettre en place, selon des modalités fixées par décret en conseil d'État, un **dispositif** qui a pour objectif de recueillir les signalements des agents qui s'estiment victimes notamment de **harcèlement moral** et de les orienter vers les autorités compétentes en matière d'accompagnement, de soutien, de protection des victimes et de traitement des faits signalés. Ce dispositif permet également de recueillir les signalements des **témoins**⁵ de tels agissements.

La **charge de la preuve** est **allégée** en matière de **harcèlement moral au travail**, c'est-à-dire qu'une fois que l'**agent victime** a fourni un **faisceau d'indices** qui **permet de supposer l'existence de tels faits**, la charge de la **preuve contraire incombe** à l'**administration, employeur public**.

Ainsi, le Conseil d'État a jugé « 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. Il **incombe** ensuite 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** (CE arrêt n° 321225 du 11 juillet 2011) ».

Enfin, la **conviction du juge administratif**, à qui il revient d'apprécier si les **agissements de harcèlement** sont ou non établis, se détermine au vu des échanges contradictoires qu'il peut compléter, en cas de doute, en ordonnant toute mesure d'instruction utile.

4 Annexe 1 de la fiche réflexe *prise en compte des signalements de situations de troubles psychosociaux, violence et harcèlements au travail*, ministère de la Culture, 2021, la fiche de signalement peut être envoyée avec le dossier.

5 Le témoin qui alerte, bénéficie lui-même d'une protection, article 6 quinquies alinea 3 de la loi du 13 juillet 1983

Lettre d'information n°1 : le harcèlement moral au travail

La victime supposée doit être **informée** des **suites données** à son **signalement** par le **responsable** ayant autorité en matière de **gestion des ressources humaines**, notamment de la procédure mise en œuvre, des dispositions disciplinaires et pénales qui peuvent être prises à l'encontre du harceleur et du droit à disposer d'une protection de l'administration. En effet, la victime peut solliciter une **protection fonctionnelle** après avoir **signalé les faits**, même si elle n'a pas encore **engagé d'action contentieuse** contre l'**auteur présumé des faits**. Cette mesure ne préjuge pas des **conclusions** de l'**enquête interne** diligentée par le **chef de service**.

L'agent public a droit et bénéficie, à sa demande et à l'occasion de ses fonctions, d'une protection «fonctionnelle⁶» qui s'impose à son employeur public. Ce principe est posé par l'**article 11 de la loi n°83-634 du 13 juillet 1983** qui précise que « *la collectivité publique est tenue de **protéger** le fonctionnaire⁷ dans les cas suivants : contre les atteintes volontaires à l'intégrité de la personne, les violences, les **agissements constitutifs de harcèlement**, les menaces, les injures, les diffamations ou les outrages dont il pourrait être victime sans qu'une faute personnelle puisse lui être imputée. Elle est tenue de **réparer**, le cas échéant, le préjudice qui en est résulté*». La protection fonctionnelle relève de l'administration qui emploie l'agent à la date des faits en cause.

La **protection fonctionnelle⁸** dont peut bénéficier un agent victime recouvre **trois obligations** pour **l'administration** :

- de **prévention** : dès lors que l'administration est informée des agissements répréhensibles auxquels l'agent victime est exposé, elle doit les faire cesser en mettant en œuvre une action de soutien appropriée (soutien moral de la victime, mesure interne de changement de service, voire suspension de la personne présumée harceleur) ;
- d'**assistance juridique** : en apportant à l'agent victime une aide dans les procédures judiciaires engagées qui peut se manifester par la prise en charge des frais de l'avocat désigné par l'agent victime. La **victime de harcèlement moral au travail** peut **engager** une **procédure judiciaire** à travers une **plainte** pour obtenir réparation⁹. L'**agent victime** peut **porter plainte à tout moment** auprès du **commissariat de police** ou de la **gendarmerie** contre l'auteur du harcèlement et c'est le droit pénal qui s'applique.
- de **réparation** : la mise en œuvre de la protection accordée par l'administration ouvre le droit d'obtenir directement auprès d'elle la réparation du préjudice subi du fait des agissements constitutifs de harcèlement.

Pour les agents affectés en administration centrale, dans les services à compétence nationale ou en direction régionale des affaires culturelles, le **bureau du dialogue social et de l'expertise statutaire** va recevoir la **demande de protection fonctionnelle de l'agent** pour l'instruire. Si ce bureau décide que la situation de l'agent lui ouvre des droits à la protection fonctionnelle, cette

6 Circulaire du 5 mai 2008 relative à la protection fonctionnelle des agents publics de l'État

7 L'agent contractuel bénéficie des mêmes garanties, article 32 de la loi n°83-634 du 13 juillet 1983

8 Fiche réflexe protection fonctionnelle article 11 de la loi du 13 juillet 1983, ministère de la Culture, 2021

9 Sanctions pénales prises dans le cadre de l'article 222-33-2 du Code pénal, paragraphe 2 de la lettre d'information

Lettre d'information n°1 : le harcèlement moral au travail

décision d'octroi, notifiée à l'agent, est envoyée ensuite au **bureau du contentieux** du ministère de la Culture qui assure alors le suivi et l'assistance juridique de l'agent bénéficiaire de la protection fonctionnelle. Cette protection est assurée sans attendre l'issue de la procédure pénale ou disciplinaire.

4- Obligations de l'employeur public dans le traitement d'une situation de harcèlement moral

Comment le supérieur hiérarchique direct peut accompagner l'agent, victime supposée de harcèlement moral au travail?

1. Le **supérieur hiérarchique** de l'agent, **victime supposée, doit réagir rapidement** et **mettre fin** aux **agissements hostiles** avant toute étude plus précise des faits et du contexte.
2. Le **supérieur hiérarchique** et/ou le **responsable des ressources humaines** de proximité doit :
 - proposer une **écoute neutre** et **attentive** des faits,
 - **approfondir l'analyse** de la **situation**,
 - proposer un **relais**, dans le cadre d'une approche globale et pluridisciplinaire, vers d'autres **professionnels susceptibles** d'**apporter** une **aide** dans les **démarches** de la **victime** tant sur le **plan médical, psychologique** que **juridique**. Chaque **alerte** sur les **conditions de travail** d'un agent pouvant **s'apparenter à** une **situation** de **harcèlement moral** doit **trouver** une **réponse de l'encadrement adaptée** à la **situation**.
3. Le **responsable ayant autorité** en matière de **gestion** des **ressources humaines** **transmet** ensuite le **signalement** au **chef de service**¹⁰ pour l'**informer de la situation**.

Que doit faire le chef de service pour mettre fin à une situation de harcèlement moral au travail?

1. Le **chef de service**, informé de la situation, **diligente** une **enquête interne**¹¹, obligatoire lorsqu'il est confronté à une plainte pour **harcèlement moral**. Il prévient **les protagonistes concernés** de l'ouverture de l'enquête qui a pour objectif de produire des éléments factuels précis et identifiables. Menée de **façon neutre**, après avoir recueilli des déclarations et d'éventuels témoignages au cours d'entretiens, elle lui permet de disposer d'un rapport écrit pour aboutir à une vision objective des faits et à des constats probants.

10 Note du ministère de la Culture de désignation des chefs de service du 10 mai 2019 : secrétaire ou directeur général en administration centrale, directeur régional des affaires culturelles en service déconcentré, chef d'établissement.

11 Fiche réflexe *préconisations en cas d'enquête interne et de sanctions administratives*, ministère de la Culture, 2021

Lettre d'information n°1 : le harcèlement moral au travail

2. Ces éléments de l'enquête permettent de déterminer, une fois que le **harcèlement moral** est **constaté**, les **mesures correctives appropriées** à mettre en œuvre par le chef de service. Il peut ainsi revoir **l'organisation** du travail et **empêcher**, si la **situation** est **avérée**, que le **harceleur poursuive** ses **agissements** et ne les **reproduise ultérieurement**. En tout état de cause, le **chef de service** doit **réagir rapidement**.
3. Le **chef de service** peut également envisager qu'une **sanction disciplinaire** soit **prononcée** par **l'autorité ayant pouvoir disciplinaire** à **l'encontre** du **harceleur**. La procédure administrative est distincte de la procédure pénale qui n'interfère pas sur la procédure disciplinaire susceptible d'être engagée par le ministère de la Culture¹².
4. Le **chef de service** a donc le devoir de mettre en œuvre un **plan d'actions** pour faire **cesser le harcèlement**. De même, il est tenu de **diligenter une enquête dès qu'il a connaissance de faits de harcèlement**, même si le harcèlement n'est pas établi par la suite. A défaut, il peut être condamné à verser des dommages et intérêts pour **manquement à l'obligation de sécurité et de prévention des risques psychosociaux**.



5- Mesures de prévention du harcèlement moral au travail et actions de formation

Après cette présentation de la **procédure** de **signalement** par l'agent victime puis de **reconnaissance** du **harcèlement moral au travail** par l'employeur public, l'objectif est d'examiner de quelle manière, l'apparition d'une telle situation peut être évitée.

La responsabilité de la protection de la santé physique et mentale et de la sécurité des agents de la fonction publique de l'État incombe aux chefs de service¹³, au sens de la réglementation¹⁴.

¹² Le ministère de la Culture, autorité investie du pouvoir de nomination, détient par principe le pouvoir disciplinaire

¹³ Note du ministère de la Culture de désignation des chefs de service du 10 mai 2019, cf 10 note du bas de la page 9

¹⁴ Article 2-1 du décret 82-453 modifié relatif à l'hygiène et à la sécurité du travail ainsi qu'à la prévention médicale dans la fonction publique

Lettre d'information n°1 : le harcèlement moral au travail

Les chefs de service doivent veiller à la mise à jour du document unique d'évaluation des risques professionnels, en y intégrant les risques psychosociaux¹⁵ dont font partie les violences physiques et verbales ainsi que le **harcèlement moral**. Ils ont l'autorité administrative pour prendre des décisions d'ordre organisationnel et peuvent mettre en place des actions d'information et de formation :

- des **agents** et de **l'encadrement** afin de réduire la probabilité de survenance du **harcèlement moral au travail**,
- de tous les **acteurs** qui **participent à la démarche de prévention** : assistant et conseiller de prévention, médecin du travail, assistant du service social, inspecteur santé et sécurité au travail, membres du Comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail dont les représentants du personnel, responsable et gestionnaire des ressources humaines.

Le ministère de la Culture a engagé des démarches d'information et de sensibilisation :

- des **chefs de service** des différentes structures du ministère. En effet, le bureau santé et sécurité au travail a diffusé une note de cadrage à l'attention des chefs de service, mais également des **responsables des ressources humaines** et de **tout agent**, relative au harcèlement au travail et aux modalités d'alerte et de traitement. Les chefs de service doivent également veiller à l'affichage des textes réglementaires en la matière,
- des **agents victimes ou témoins** d'actes de harcèlement au travail, la brochure « En parler et agir » leur indique la conduite à tenir¹⁶ en la matière.

Les formations organisées par le ministère de la Culture prennent en compte la **prévention des harcèlements** et sont inscrites à la fois dans le parcours de formation des nouveaux agents et dans celui de l'encadrant en particulier lors de sa prise de fonction. Ces formations au management intègrent la « **lutte contre les discriminations** », la « **prévention des risques psychosociaux** », la **prévention** et la **gestion des conflits**. L'**encadrant**, plus encore dans cette période de **crise sanitaire**, doit être attentif à donner du sens au travail, à accompagner l'équipe et chacun de ses agents et à agir rapidement en cas de dysfonctionnements. La crise sanitaire a accéléré la généralisation de la pratique du **télétravail** qui peut provoquer parfois des risques d'isolement chez les agents. Il convient également d'intégrer une évaluation des facteurs de **risques psychosociaux** pour les agents et les responsables hiérarchiques lors des **réorganisations** des services.

15 Article L4121-1 du code du travail

16 Conduites à tenir par l'agent, l'autorité hiérarchique et le responsable des ressources humaines

Lettre d'information n°1 : le harcèlement moral au travail

Sources et bibliographie

Documents juridiques

- loi n°83-634 du 13 juillet 1983, portant droits et obligations des fonctionnaires : article 6 quinquies (harcèlement moral), quater A (dispositif de signalement) et article 11 (protection fonctionnelle)
- loi n°2016-483 du 20 avril 2016 relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires
- décret 82-453 du 28 mai 1982 relative à l'hygiène et à la sécurité au travail ainsi qu'à la prévention médicale dans la fonction publique
- circulaire n°SE1 2014-1 du 4 mars 2014, relative à la lutte contre le harcèlement dans la fonction publique
- circulaire n°2158 du 5 mai 2008 relative à la protection fonctionnelle des agents publics de l'État
- <https://semaphore.culture.gouv.fr/web/sante-et-securite-au-travail/risques-psycho-sociaux>, note de cadrage du ministère de la Culture du 18 décembre 2018 relative aux risques psychosociaux, violences et harcèlement au travail et dispositifs d'alerte et de traitement
- note du ministère de la Culture du 10 mai 2019 de désignation des chefs de service

Contacts utiles, guides et fiches

- www.allodiscrim.fr et **numéro vert 0800 10 27 46**, dispositif de signalement ouvert aux agents du ministère de la Culture dans les cas de harcèlement moral au travail
- Guide de prévention et de traitement des situations de violences et de harcèlement dans la fonction publique, DGAFP, 2017
- Charte de fonctionnement des dispositifs de signalement et de traitement des situations de violences sexuelles, de discrimination, de harcèlement sexuel ou moral et d'agissements sexistes, DGAFP, 2019
- Fiches réflexes SRH du ministère de la Culture, 2021, consultation à venir sur semaphore :
 1. Prise en compte des signalements de situations de troubles psychosociaux, violence et harcèlements au travail, ministère de la Culture et brochure en annexe 5 « En parler et agir », 2021
 2. Préconisations en cas d'enquête interne et de sanctions administratives, 2021
 3. Procédure relative à la dénonciation de faits à caractère pénal à l'autorité compétente, 2021
 4. Protection fonctionnelle prévue à l'article 11 de la loi n°83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, 2021
 5. Rôle de l'encadrement et du responsable ressources humaines dans la prévention et la prise en compte des situations de troubles psychosociaux, violences et harcèlement au travail
 6. Collège de déontologie du ministère de la Culture, 2021



Lettre information n°1 - mai 2021 - CFTC-Culture (61 rue de Richelieu, 75002 Paris - cftc.culture@culture.gouv.fr)

Directeur de la publication : Thierry Crépin-Leblond

Rédactrice et conception graphique : Christine Knauber