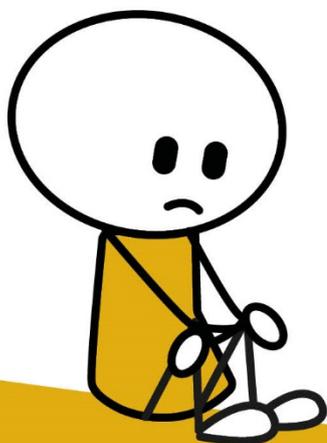


Rapport du collège des référents signalement CDG 31 Année 2022

DISPOSITIF SIGNALEMENT

Actes de Violence, de Discriminations,
de Harcèlement et d'Agissements Sexistes (AVDHAS)



Mars 2023

Le présent rapport est remis à Madame la Présidente du Centre de gestion, conformément à la lettre de mission adressée au collège des référents Signalement du CDG de la HAUTE GARONNE.

Le Centre de Gestion de la Fonction publique Territoriale de la HAUTE GARONNE a choisi de confier l'animation et la gestion des signalements relatives aux actes de violence, de discrimination, de harcèlement et d'agissements sexistes (AVDHAS) à un collège.

Ce collège est composé de M. Jean Arnaud MAZERES, professeur émérite de Droit Public à l'Université Toulouse 1 Capitole et de M. Claude BEAUFILS, ancien magistrat de la Chambre Régionale des Comptes d'Occitanie.

Le collège ainsi constitué est entré en fonction au début de l'année 2022, les pages qui suivent constituent le premier rapport annuel de son activité.

En 2022, le collège des Référents Signalement (R S) a été saisi à 10 reprises, et a rendu 7 rapports (recueils de signalements et comptes rendus aux autorités territoriales), 3 saisines étant irrecevables.

Tous les signalements correspondaient à des thématiques liées à des faits susceptibles de relever du harcèlement moral au travail.

Conformément à sa lettre de mission, le collège des référents signalement rédige un rapport annuel d'activité.

SOMMAIRE

I.	EDITO	4
II.	Le collège des référents signalement.....	6
III.	La mise en place du collège des référents signalement.....	6
	A. Références juridiques :.....	6
	B. Les agissements concernés par le dispositif	6
	C. Mise en place	7
	<u>1.</u> Pour les collectivités publiques en général	7
	<u>2.</u> Pour le CDG 31.....	8
IV.	Rôle du collège des référents signalement du centre de gestion de la Haute Garonne.....	8
	A. Analyse de la saisine	8
	B. Instruction de la demande	9
V.	Bilan et suivi des saisines du collège des référents signalement du centre de gestion de la Haute Garonne	9
	A. Informations sur les déposants des faits susceptibles de relever d'un harcèlement moral au sens de la Loi :	9
	B. Suivi des signalements :	10

I. EDITO

Au cours de l'année 2022, le collège des référents signalement (RS) de la fonction publique territoriale du Centre de Gestion de la HAUTE GARONNE a été sollicité à 10 reprises, il a traité 7 demandes recevables. 3 demandes incomplètes ou abandonnées par les dépositaires n'ont pu être analysées.

Il convient, à l'appui de l'expérience de ces premières saisines, de poser quelques constatations issues de la mission.

Les informations présentées dans ce rapport relèvent de l'analyse des déclarations des agents, potentielles victimes, et des suites données par l'employeur public aux recommandations du collège des référents signalement du CDG 31, particulièrement aux enquêtes internes ou administratives (employeur) sollicitées.

Toutefois voilà les premiers constats qui apparaissent :

- Bien que le collège RS soit compétent pour recueillir les déclarations relatives aux actes de violence, de discrimination, de harcèlement et d'agissements sexistes (AVDHAS), les premières sollicitations de 2022 ont concerné très majoritairement des faits susceptibles de relever du harcèlement moral au travail.
- Les dossiers déposés concernent majoritairement des agents de catégorie C. Ils déclarent être soumis à des contraintes de gestion d'équipe, autrement dit à un management leur apparaissant inadapté. De plus il apparaît que les situations présentées étaient fortement ancrées dans l'histoire du service, et que les faits évoqués n'auraient jamais été traités avant la Loi de 2019 et le décret de 2020. Ces contraintes se traduisant dans les situations exposées, par des propos verbaux au vocabulaire décalé (grossier), par une humiliation dans les ordres d'exécution des tâches, ou par l'indifférence...
- Le traitement des demandes a démontré l'efficacité de la formule retenue par le Centre de Gestion de la HAUTE GARONNE, d'externaliser cette fonction, garantissant ainsi : confidentialité, impartialité, et transparence. Les agents concernés ont été très sensibles à ces notions, et les échanges ont été facilités par cette marque de confiance.
- L'expérience de cette année démontre que l'information, la plus large possible, tant auprès des employeurs publics que des agents, ainsi que la confidentialité sont les facteurs fondamentaux pour la réussite de cette noble mission.
- Enfin les divers contacts téléphoniques échangés dans le cadre des dossiers à instruire montrent que les agents plébiscitent le fait de pouvoir parler de leurs problèmes, qui bien souvent dépassent le cadre professionnel. Il apparaît, à partir des informations transmises au collège des référents, que les agents se retrouvent seuls au sein de leur collectivité, face à leur demande. Ainsi, les organisations qui pourraient les aider seraient absentes de leurs attentes ; quant aux services RH, ils sembleraient totalement occupés par d'autres tâches. On pourrait donc noter ici une faiblesse du dialogue social que le collège des référents signalement ne saurait combler.

La mission première du collège des référents signalement reste bien sûr le recueil des informations susceptibles de constituer un harcèlement, et la transmission d'un rapport à l'autorité territoriale pour mise en œuvre des recommandations.

Toutefois, il est important de rappeler que le volet humain de la mission est prégnant, qu'il est nécessaire au collège R.S. de prendre la distance utile pour mener à bien les dossiers signalés, et trouver la bonne mesure pour une instruction juste. Aussi, il est fondamental d'éviter "d'ouvrir la boîte de Pandore, ou de mettre le feu aux poudres", comme le montre l'analyse de la SMACL (Mutuelle Assurance des Collectivités Locales) citant Marie-France HIRIGOYEN, qui précise que « tout ne doit pas être assimilé à du harcèlement », et le sociologue Jean-Pierre LE GOFF qui craint « davantage de place pour la perversion », avec « l'installation d'un climat de suspicion généralisée, voire des tentations de lynchage ». (Source Observatoire SMACL, article Harcèlement moral et collectivités locales).

Pour conclure, le collège des référents signalement du CDG31 tient à faire savoir que l'indépendance de son action a été totale, et qu'aucune intervention de quelque nature n'est venue contrarier sa liberté d'action dans son travail au cours de cette année.

Le Collège des Référents Signalement CDG31
Jean Arnaud MAZERES – Claude BEAUFILS

II. Le collège des référents signalement au CDG31

Monsieur Jean Arnaud MAZERES, professeur émérite de Droit Public à l'Université Toulouse 1 Capitole

Monsieur Claude BEAUFILS, fonctionnaire territorial à la retraite, Administrateur Général, ancien Magistrat de la Cour des Comptes en poste à la Chambre Régionale des Comptes d'Occitanie,

Ont été nommés référents signalement, par le Conseil d'Administration du CDG de la HAUTE GARONNE du 15 décembre 2021 (délibération n°2021-31), conformément aux textes applicables.

III. La mise en place du collège des référents signalement

A. Références juridiques :

- **(Abrogée au 01/03/2022)** loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 modifiée portant droits et obligations des fonctionnaires ;
- **(Abrogée au 01/03/2022)** loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 modifiée portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale notamment l'article L452-43 Code Général de la Fonction Publique (CGFP) ;
- Loi n°2018-703 du 3 août 2018 renforçant la lutte contre les violences sexuelles et sexistes ;
- Loi n°2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique, notamment l'article L135-6 du (CGFP) ;
- Décret n°2020-256 du 13 mars 2020 relatif au dispositif de signalement des actes de violence, de discrimination, de harcèlement et d'agissements sexistes dans la fonction publique.

B. Les agissements concernés par le dispositif

- **Actes de violence** : Ensemble d'attitudes qui manifestent de l'hostilité ou de l'agressivité entre des individus, volontairement ou non, à l'encontre d'autrui sur sa personne ou sur des biens. Ils peuvent être verbaux (menaces, injures, diffamations, outrages...) ou physiques (coups, blessures...) qui entraînent, ou non, une incapacité temporaire de travail.
- **Comportements sexistes** : Ce sont des agissements liés au sexe d'une personne, ayant pour objet ou pour effet de porter atteinte à sa dignité ou de créer un environnement intimidant, hostile, dégradant, humiliant ou offensant.
- **Discrimination** : Elle résulte de traitements inégaux et défavorables appliqués à certaines personnes en raison de certains traits réels ou supposés liés à leur origine, leur nom, sexe, apparence physique, religion, appartenance à un mouvement philosophique, syndical ou politique ...
- **Harcèlement sexuel** : Le harcèlement sexuel est le fait d'imposer à une personne, de façon répétée, des propos ou agissements à connotation sexuelle, qui soit portent atteinte à sa dignité en raison de leur caractère dégradant ou humiliant, soit créent à son égard une situation intimidante, hostile ou offensante. Est assimilé au harcèlement sexuel, le fait, même non répété, d'user de toute forme de pression grave, dans le but réel ou apparent d'obtenir un acte de nature sexuelle, que celui-ci soit recherché au profit de l'auteur des faits ou au profit d'un tiers.
- **Harcèlement moral** : Ce sont des agissements répétés qui visent à une dégradation des conditions de travail et qui portent atteinte aux droits, à la dignité, à la santé physique ou mentale ou à l'avenir professionnel de l'agent.

C. Mise en place

1. Pour les collectivités publiques en général

Les employeurs publics territoriaux sont légalement responsables de la protection physique et mentale de leurs agents au regard de l'article L.4121-1 du Code du Travail. L'autorité territoriale doit donc s'assurer du respect de l'ensemble de la réglementation en matière de prévention des risques professionnels.

Depuis le 1er mai 2020, les employeurs territoriaux doivent mettre en place un dispositif de signalement des actes de violence, de discrimination, de harcèlement et d'agissements sexistes (AVDHAS). La loi de transformation de la fonction publique du 6 août 2019 a été l'occasion d'intégrer un tel dispositif dans le statut général de la fonction publique en créant l'article L 135-6 du Code Général de la Fonction Publique (CGFP). Cet article dispose : « *Art L. 135-6 du CGFP - Les employeurs publics mentionnés à l'article L. 2 mettent en place un dispositif ayant pour objet de recueillir les signalements des agents qui s'estiment victimes d'atteintes volontaires à leur intégrité physique, d'un acte de violence, de discrimination, de harcèlement moral ou sexuel, d'agissements sexistes, de menaces ou de tout autre acte d'intimidation et de les orienter vers les autorités compétentes en matière d'accompagnement, de soutien et de protection des victimes et de traitement des faits signalés. Ce dispositif permet également de recueillir les signalements de témoins de tels agissements. Ce dispositif de signalement permet également de recueillir les signalements de témoins de tels agissements. Un décret en Conseil d'État précise les conditions d'application du présent article, notamment les conditions dans lesquelles le dispositif peut être mutualisé ainsi que les exigences en termes de respect de la confidentialité et d'accessibilité du dispositif* ».

Le décret annoncé publié au Journal officiel le 15 mars 2020 précise que l'entrée en vigueur du dispositif de signalement se fera au plus tard le 1er mai 2020. L'objet de ce décret est d'indiquer concrètement ce que les employeurs publics doivent mettre en place pour :

- 1. Recueillir les signalements des actes de violence, de discrimination, de harcèlement et d'agissements sexistes ;
- 2. Prendre en charge les victimes de tels actes ;
- 3. Traiter de tels actes et notamment protéger les victimes et les témoins.

Tous les employeurs publics sont concernés par cette obligation et tous les agents, quel que soit leur statut, doivent pouvoir bénéficier de ce dispositif.

- Ainsi, toutes les communes, sans exception, quel que soit le nombre d'habitants devront le mettre en œuvre. Le législateur a néanmoins prévu la possibilité de mutualiser le service par voie de convention ou encore d'en confier la mission au Centre de gestion dont c'est une mission obligatoire par application de l'article L452-43 du CGFP.
- Ainsi, toute personne employée par la collectivité ou l'établissement, quel que soit son statut, les stagiaires, bénévoles ou les intervenants extérieurs (prestataires), les agents ayant quitté les services (retraite, démission) depuis moins de six mois, et les candidats à un recrutement dont la procédure a pris fin depuis trois mois maximum. Les faits peuvent être d'origine extra-professionnelle mais détectés sur le lieu de travail (exemple : violences conjugales). L'auteur du signalement peut être la victime ou un témoin des faits.

2. Pour le CDG 31

Le collège des référents signalement a pour mission de :

- **Recueillir** les signalements effectués par les agents s'estimant victimes ou témoins d'actes de violence, de harcèlement moral ou sexuel, de discrimination ou d'agissements sexistes
- **Orienter** l'auteur du signalement vers les services et professionnels chargés de son accompagnement et de son soutien (médecin de prévention ou médecin traitant, psychologue du travail, assistant(e) social(e), défenseur de droits, associations de soutien ...)
- **Communiquer** le signalement à l'autorité territoriale, si l'agent le souhaite et en fonction des situations, afin que cette dernière prenne toutes les mesures nécessaires à la protection de l'agent concerné (enquête administrative, protection fonctionnelle, etc.).

Depuis le début de l'année 2022, le CDG 31 met en place pour les collectivités et les établissements publics qui le souhaitent, la possibilité d'accéder à un service du collège des référents Signalement, qui propose une procédure de recueil des signalements par les victimes ou les témoins de tels agissements. Pour bénéficier de ce service, un conventionnement avec le Centre de Gestion est nécessaire.

IV. Rôle du collège des référents signalement du centre de gestion de la Haute Garonne

Les agents victimes ou témoins de tels actes pourront adresser leur signalement en utilisant le formulaire de saisine disponible sur le site du CDG31. Il peut être transmis :

- Par courrier, sous pli portant la mention « confidentiel », à :
Réfèrent Signalement
Centre de Gestion de la Fonction Publique Territoriale de la Haute-Garonne
590, rue Buissonnière
CS 37666
31676 LABEGE CEDEX
- Par mèl, à l'adresse : signalement@cdg31.fr

L'auteur du signalement pourra joindre à cet envoi toute information ou tout document, quel que soit sa forme ou son support, de nature à étayer son signalement.

Seul le collège des référents signalement est destinataire de la saisine. La stricte confidentialité est garantie à l'auteur du signalement, aux témoins, et aux personnes mises en cause. L'ensemble des données portées à la connaissance du collège est traité selon les règles de conformité fixées par le Règlement Général sur la Protection des Données (RGPD).

A. Analyse de la saisine

Le collège des Référents Signalement analyse la recevabilité du signalement.

Si le signalement est recevable, ou en cas de désaccord ou de doute sur cette recevabilité, dans un délai de 8 jours maximum, le collège RS informe l'auteur du signalement de la suite donnée. Il prend attache, lorsque cela est nécessaire et adapté, uniquement avec le consentement de l'auteur du signalement, avec l'employeur de celui-ci pour l'informer, notamment pour faire cesser au plus vite la situation. Il instruit sans délai la saisine.

Si le signalement n'est pas recevable, le collège des RS :

- informe l'auteur du signalement de la suite donnée ;
- informe l'auteur du signalement des motifs de la non-recevabilité ;
- l'oriente, le cas échéant, vers les structures compétentes ou les dispositifs adaptés.

B. Instruction de la demande

Le collège des référents signalement est chargé :

- D'examiner le signalement reçu, ainsi que ses éventuelles pièces annexes ;
- De proposer, dans un cadre garantissant l'anonymat, un entretien, dont l'objectif est d'informer la victime potentielle de ses droits, des procédures et des suites possibles, et de l'orienter vers des professionnels pour un accompagnement médical, psychologique et juridique ;
- De transmettre, dans le cas où la victime refuse un tel entretien, par tous moyens appropriés, des informations concernant ses droits, les procédures et les suites possibles, ainsi que les coordonnées des professionnels susceptibles de l'accompagner ;
- De produire un rapport anonymisé, à l'éclairage de cet/ces entretien(s) et en fonction de la nature des faits signalés, indiquant les obligations et préconisations destinées à l'employeur de la victime ou du témoin (mesures conservatoires pour faire cesser les faits, enquête administrative interne, mesures pour que la victime ne subisse pas de représailles, etc.). Selon les circonstances, la nature des faits signalés, le positionnement hiérarchique de la victime et de l'auteur présumé des faits, chaque préconisation fera l'objet d'un délai permettant d'apporter des réponses rapides ;
- De notifier ce rapport à l'employeur de la victime et/ou à l'employeur du témoin, puis à l'employeur de l'auteur présumé, en ayant auparavant pris son attache afin de déterminer le moyen le plus sûr de garantir la confidentialité des informations contenues, et l'application des préconisations ;
- De contrôler les suites données par l'employeur aux préconisations formulées dans le rapport, dans quels délais, et si d'autres suites ont été données (notamment disciplinaires ou judiciaires).

V. Bilan et suivi des saisines du collège des référents signalement du centre de gestion de la Haute Garonne

Un suivi des signalements effectués (nature, nombre) et des suites qui y sont données (règlement du litige, suites disciplinaires, suites judiciaires...) fait l'objet d'un rapport annuel établi par le collège RS et présenté au CST dans sa Formation Spécialisée (FSSCT). Il sera également transmis aux collectivités disposant de leur propre CST et/ou FSSCT ayant confié cette mission au CDG 31.

A. Informations sur les déposants des faits susceptibles de relever d'un harcèlement moral au sens de la Loi :

Le collège des Référents Signalement a reçu au cours de l'année 2022 10 demandes d'intervention. Toutes concernaient des signalements pour harcèlement moral au travail. 7 dossiers recevables ont été traités et ont reçu une réponse : recueil de signalement et orientation pour le déposant, rapport anonymisé et recommandations pour l'autorité territoriale. Les 3 demandes non traitées étaient soit incomplètes, soit le demandeur ne souhaitait pas aller plus loin dans la procédure, après présentation des démarches à réaliser.

Pour le département de la Haute-Garonne, les signalements déposés ont été centrés sur plusieurs structures publiques par 6 femmes et 4 hommes.

Catégorie des agents déposants : 7 agents de cat. C ; 1 agent de cat. B ; 2 agents de cat. A.

Filières des agents dépositaires : 7 agents de la filière technique ; 3 agents de la filière administrative.

Orientations et recommandations : Pour tous les recueils relatifs aux déclarations faites par les agents, le collège des Référents Signalement a proposé des orientations systématiquement en fonction de la situation vers :

- le conseil en prévention,
- le service social,
- la médecine du travail,
- le service juridique,
- une aide psychologique...

Pour tous les rapports anonymisés destinés aux employeurs, transmis après avis favorable du signalant, le collège des Référents Signalement a proposé des recommandations visant les obligations à faire cesser les faits relatés, à mettre en place une enquête administrative, à se saisir du Document Unique (DU) des risques professionnels, à rappeler les obligations déontologiques telles que présentées par la Loi 2016 à l'ensemble de son personnel.

B. Suivi des signalements :

Le collège des RS souhaite préciser que les échanges, tant avec les agents, qu'avec les employeurs publics, ont tous été empreints d'une parfaite correction (écoute, restitution, analyse...). Des retours qui ont été portés à notre connaissance par les employeurs, à qui il revient conformément à la législation applicable, de faire cesser les manifestations de harcèlement, qui ont tous répondu favorablement pour la mise en place d'une enquête administrative préconisée par le collège des RS. Les référents précisent encore que toutes les démarches, tant auprès des agents que des autorités territoriales sont précédées d'un entretien téléphonique permettant de rappeler la procédure et parfois de "dédramatiser" la situation.

Lorsque ils ont sollicité les employeurs publics pour connaître les suites données au signalement, tous ont répondu à leur questionnaire. Dans une très grande majorité les responsables des collectivités optent pour la réalisation d'une l'enquête interne, qui a l'avantage de réunir les deux parties. Lorsque l'autorité territoriale (maire...) est citée, sur les conseils du collège RS, cette enquête est externalisée. Peu d'entités ont décidé de mener l'enquête en interne, craignant le risque de partialité : le plus souvent elles ont fait appel à un cabinet d'avocat spécialisé en droit public.

Les agents concernés ont ainsi été conviés par leur employeur à divers entretiens, et des propositions d'aménagement de poste, ou de mutation interne au sein de la collectivité ont été proposés. Certains signalements n'ont pu résoudre la situation présentée et ont abouti à une rupture et un départ de l'agent, voire à un contentieux devant le Tribunal Administratif.

En résumé, concernant les dossiers pour lesquels le collège des référents signalement du CDG31 est intervenu, il apparaît que le fait de rompre la relation binaire : employeur/salarié par l'arrivée d'un tiers, qui externalise la problématique, a permis de mettre à plat des difficultés qui pour la plupart dataient et n'avaient jamais été traitées, souvent considérées comme un « historique du service », un héritage à porter.

Il semblerait que les situations présentées relèvent d'un management inadapté, assuré par défaut par des agents, ou des élus peu préparés à la gestion d'équipes.

Il apparait donc impératif pour les structures concernées d'aborder de façon directe la question liée à la formation au management.

Sans attention particulière à ce constat, les conséquences telles que le signalement pour harcèlement, qui fait aujourd'hui l'objet de ce rapport d'activité, vont croître rapidement.

Il est fondamental dans un premier temps, d'actualiser la situation des agents publics, au regard du statut qui régit les rapports professionnels entre les parties.

Ce statut constitué de droits mais aussi de devoirs, doit toujours favoriser l'idée de « juste milieu » chère à Aristote. (Éthique à Nicomaque).

Claude BEAUFILS & Jean Arnaud MAZERES

Référents Signalement (AVDHAS)

CDG31

signalement@cdg31.fr



LE CDG31
CONSEIL ET EXPERTISE