

Fiche de signalement

Mars 2024

**Signaler les actes de violence, de discrimination,
de harcèlement moral ou sexuel,
d'agissements sexistes, de menaces...**

Selon l'article L 132-1 du Code Général de la Fonction Publique (CGFP), chaque plan d'action relatif à l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes doit comprendre des dispositions pour « Prévenir et traiter les discriminations, les actes de violence, de harcèlement moral ou sexuel ainsi que les agissements sexistes ».

Pour satisfaire à cette obligation les employeurs publics mettent en place « un dispositif ayant pour objet de recueillir les signalements des agent.es 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. (Article L 135-6 du CGFP).

En résumé, le dispositif repose sur :

- . le recueil des signalements et des témoignages des victimes et témoins ;**
- . l'accompagnement et le soutien vers les services compétents ;**
- . l'orientation vers les services chargés d'assurer la protection fonctionnelle appropriée**

Le décret 2020-256 du 13 mars 2020 précise le contenu du dispositif de signalement et d'orientation des agentes et des agents victimes ou témoins de ces actes. Il appartient à chaque ministère d'établir son propre dispositif après consultation du CSA compétent. Le dispositif de signalement, de traitement et de suivi applicable au ministère est défini à [l'arrêté du 12 octobre 2022](#) et a fait l'objet d'[une instruction du secrétariat général en date du 14 septembre 2023](#). Le ministère a vraiment pris son temps pour présenter son dispositif alors que le décret prévoyait une mise en place au plus tard le 1^{er} mai 2020 !

L'objet de cette fiche est de présenter aux équipes syndicales la procédure applicable au ministère et de leur donner des points d'appui pour intervenir en CSA/FS tant auprès de leur direction générale que de leur direction locale pour connaître les mesures prises et le cas échéant d'en exiger d'autres.

L'important est de mettre à l'ordre du jour de l'instance cette question, d'en débattre et obtenir de la direction l'application scrupuleuse des textes.

Sommaire

✓ Quels sont les actes relevant de ce dispositif ?.....	2
✓ Qui peut faire un signalement ?.....	2
✓ Comment effectuer un signalement ?.....	3
✓ Le traitement des signalements par les directions :.....	3
. La protection, l'accompagnement et le soutien des victimes.....	3
. La protection fonctionnelle.....	4
. L'enquête administrative.....	4
. Les suites données au signalement.....	5
✓ Un suivi du dispositif très restrictif.....	5
✓ Faire de la prévention un véritable enjeu.....	5 et 6
✓ Annexe : Les obligations de l'État employeur.....	7

**Les employeurs doivent en effet être
exemplaires dans le traitement et la sanction
des violences sexuelles et sexistes,
ainsi que des harcèlements sexuel et moral et
des discriminations.**

(extrait de la 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)

Quelles sont les actes relevant de ce dispositif

Ils sont énumérés et caractérisés dans l'instruction.

Ils visent :

- ✓ **les actes de violence** (physique ou mentale) ;
- ✓ **les atteintes à l'intégrité physique** ;
- ✓ **les actes de discrimination** : il existe actuellement 26 critères de discrimination interdits par la loi (Cf. article L 1132- 1 du code du travail et L 225-1 du code pénal) ;
- ✓ **les actes de harcèlement moral** ;
- ✓ **les violences sexistes et sexuelles** (les actes de harcèlement sexuel, les agressions sexuelles, les agissements sexistes) ;
- ✓ **les menaces et les actes d'intimidation.**

Qui peut faire un signalement ?

Toute agente ou agent qui s'estime victime ou témoin d'un acte tel que défini ci-dessus, sur son lieu de travail ou dans l'exercice de ses fonctions.

Sont donc concernées les personnels titulaires et contractuels, les élèves ou étudiants en stage, les apprenti-es, les candidat-es à un recrutement dont la procédure a pris fin depuis 6 mois au plus et des personnels qui ont quitté le ministère depuis 6 mois.

Comme le prévoit la charte de fonctionnement des dispositifs de signalement (Cf. ci-après) il faudrait y

ajouter les personnes relevant d'entreprises extérieures intervenant dans les locaux de la direction et étendre le dispositif aux victimes de violences d'origine extra-professionnelle détectées sur le lieu de travail comme les violences intrafamiliales.

[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](#)

Selon la nature du signalement, deux voies sont possibles pour les agentes et les agents :

✓ **remplir une fiche de signalement** sur leur intranet directionnel et la transmettre à l'assistant-e de prévention (AP) pour tous les actes déjà mentionnés.

L'AP en accuse réception au plus tard dans le délai de 48 h, la transmet avec l'accord de l'agent-e à son N+1. Si le supérieur hiérarchique direct est mis en cause et/ou le ou les supérieurs de ce dernier, la fiche est alors adressée au supérieur hiérarchique du supérieur mis en cause. C'est le service RH qui instruit le signalement avec l'appui de l'AP.

À noter que la direction peut être saisie par tout autre canal interne (les services RH, le médecin du travail, les inspectrices et inspecteurs santé et sécurité au travail (ISST), les représentant-es du personnel, les instances (CSA ou FS), les référent-es égalité professionnelle, etc ;

✓ **faire un signalement via la cellule ministérielle d'écoute, de conseil, de signalement et de traitement de ces faits Qualisocial** (lu sur leur site « L'humain est le futur, prenons en soin ») pour les actes de discrimination ou de VSST. Elle n'est donc pas compétente pour des inégalités de traitement, des situations de violence ou de harcèlement moral. Le dispositif de signalement doit garantir une stricte confidentialité des informations reçues, de l'identité des auteur-es de signalement et des personnes visées.

L'agent-e peut se faire accompagner par un-e représentant-e syndicale, tout le long de la procédure.

Il est important de s'assurer que les personnels des directions ainsi que les AP ont reçu une formation adaptée (se renseigner sur sa durée, l'organisme qui l'a assurée...) et que la lettre de mission des AP a été mise à jour de cette fonction supplémentaire.

L'annexe 6 de l'instruction comporte un modèle type de fiche de signalement qui devrait remplacer les autres fiches de signalement utilisées dans nos directions respectives. Il faut interroger la direction pour connaître le formulaire à utiliser, où le trouver. Toutefois comme sa transmission automatique à la FS n'est pas prévue cela pose un problème de fond d'information des représentant-es du personnel (Cf. § sur un suivi du dispositif trop restrictif).

Le traitement des signalements par les directions

Quelle que soit la nature du signalement, la réactivité de la direction est primordiale.

L'instruction ministérielle précise que le recueil et l'examen d'un signalement doivent respecter un certain nombre de principes comme conduire l'entretien dans un lieu approprié, dans un climat de sécurité, de confiance, d'impartialité et de confidentialité... Il est essentiel que les agent-es victimes ou témoins fassent l'objet d'une écoute attentive de la part des personnels de leur direction.

Si le service en charge du dossier ne peut établir la matérialité des faits le ou la cheffe de service peut décider d'une enquête administrative mais qui ne saurait être systématique (Cf. § L'enquête administrative).

En cas de saisine de la cellule ministérielle, c'est elle qui instruit le signalement.

✓ **La protection, l'accompagnement et le soutien des victimes**

Sitôt informée d'un signalement la direction doit prendre des dispositions afin de protéger les victimes en :

- **prenant des mesures provisoires pour faire cesser les agissements** : éloignement physique, changement temporaire d'affectation, suspension de l'autrice ou auteur présumé
- **en proposant un soutien médical et psychologique** : médecin du travail, assistant-e de service social, psychologue du travail ... ;
- **en proposant un accompagnement juridique et la protection fonctionnelle** (Cf. § La protection fonctionnelle).

Ces mesures peuvent également être proposées aux témoins et aux autrices et auteurs présumés des faits.

✓ La protection fonctionnelle

Les articles L134-1 à L134-12 du CGFP organisent la protection des fonctionnaires par la collectivité publique en cas de condamnations civiles, de poursuites pénales et d'atteintes volontaires à l'intégrité de la personne, les violences, les agissements constitutifs de harcèlement...

La protection fonctionnelle se décompose en trois obligations :

- **une obligation de prévention** : une fois informée l'administration doit tout mettre en œuvre pour éviter ou faire cesser les violences auxquelles l'agent-e est exposé-e comme une mesure d'éloignement voire suspension de la personne présumée agresseur...
- **une obligation d'assistance juridique** en apportant à la victime une aide dans le cas où une procédure judiciaire est engagée comme régler les frais d'avocat sous certaines conditions.
- **une obligation de réparation des préjudices subis par la victime** du fait des attaques avant même que l'agent-e n'ait engagé une action contre l'auteur-trice des faits. L'agent-e peut donc demander à l'administration la réparation des préjudices matériels et moraux. Ce droit à obtenir réparation des préjudices subis dans le cadre du service n'est pas subordonné à l'existence d'une faute de l'administration.

✓ L'enquête administrative

En cas de signalements de harcèlement ou de discrimination, la direction doit en vérifier immédiatement la réalité et la nature notamment en diligentant une enquête.

L'annexe 3 de l'instruction renvoie au guide (Cf. lien ci-après) et au vademécum réalisé par l'Inspection Générale de l'Éducation, du Sport et de la Recherche (IGESR) [édition 2023 du vade-mecum](#).

[Lutter contre les violences sexistes et sexuelles dans la fonction publique : Guide des outils statutaires et disciplinaires \(novembre 2022\)](#)

En cas d'enquête, la direction doit en informer sans délai la victime présumée, que l'auteur-e présumé-e des faits incriminés, respecter ainsi le principe d'investigations contradictoires sans recourir à la confrontation.

L'enquête doit être menée dans un esprit d'impartialité, d'indépendance, d'objectivité, de neutralité et de confidentialité. Ce qui exige pour les personnes qui vont enquêter de présenter des garanties de compétence et d'impartialité comme le rappelle le défenseur des droits dans sa décision du 20 avril 2020.

Il est donc nécessaire qu'elle soit conduite par des personnes formées à la prévention et à la lutte contre les discriminations, les violences sexistes et sexuelles ainsi qu'à la méthode de l'enquête administrative et par des personnes extérieures au service et sans lien avec les personnes concernées.

Ainsi les modalités de la protection fonctionnelle sont plurielles. La protection fonctionnelle n'est pas accordée automatiquement, il faut en faire la demande. L'administration ne peut déroger à son obligation que pour des motifs d'intérêt général. **En cas de refus**, elle doit le motiver et indiquer les modalités et délais de recours. L'absence de réponse de l'administration dans le délai de 2 mois vaut décision de rejet.

Le Défenseur des droits, dans une décision du 12 avril 2021, souligne que la protection fonctionnelle est un droit mis en œuvre de manière trop restrictive et qu'il est peu ou mal connu des victimes. La protection fonctionnelle doit être accordée dès lors que l'agent ou l'agente victime apporte des éléments suffisants pour faire présumer de la matérialité des faits.

En conséquence il faudra exiger de l'administration qu'elle informe tout-e agent-e qui dénoncerait une situation de harcèlement sexuel ou moral de son droit à bénéficier de la protection fonctionnelle. L'annexe 4 de l'instruction définit le champ de la protection fonctionnelle et l'annexe 5 propose un modèle de demande.

Il est fondamental pour les personnes chargées de l'enquête de rester neutre et d'être factuel, étant donné que son but est de :

- **rechercher des preuves matérielles directes ou indirectes** : messages, SMS, mails de la victime et de l'auteur, des récits de collègues ou de témoins, etc ;
- **recueillir des témoignages de toute personne dont l'audition pourrait s'avérer utile** dont ceux demandés par les parties en présence.

Tous ces éléments seront utilisés pour rédiger le rapport sur lequel s'appuiera la direction pour prendre des décisions et mettre en place des mesures adaptées à la situation comme des sanctions disciplinaires. Le rapport constituera aussi un moyen de preuves si procédure judiciaire il y a.

Concernant les conditions de l'enquête administrative, le guide de la DGAFP (page 55 à 64) est intéressant en termes de préconisations et de jurisprudences.

✓ Les suites données au signalement

Dans le cas où la direction considère que les faits dénoncés ne relèvent pas d'une discrimination ou d'un harcèlement moral par exemple, elle devra en expliquer les raisons à l'agent-e et lui indiquer les dispositifs d'accompagnement et de soutien dont elle ou il peut bénéficier.

Lorsque les faits sont établis la direction est dans l'obligation de prendre à l'égard de l'auteur ou de l'autrice des faits, des mesures selon leur degré de gravité. Cela peut être :

- **de mesures administratives** : convocation à un entretien hiérarchique, rappel des obligations de l'agent-e, des principes relatifs aux politiques de diversité et d'égalité, formation sur ces sujets ... ;
- **des sanctions disciplinaires** ;
- **une dénonciation** auprès du procureur de la République pour des faits susceptibles d'être punis d'une peine d'emprisonnement et/ou d'une forte amende (article 40 du code de procédure pénal : *toute autorité constituée, tout officier public ou fonctionnaire qui, dans l'exercice de ses fonctions,*

acquiert la connaissance d'un crime ou d'un délit est tenu d'en donner avis sans délai au procureur de la République et de transmettre à ce magistrat tous les renseignements, procès-verbaux et actes qui y sont relatifs. Une agression sexuelle constitue un délit impliquant un signalement en application de l'article 40 du CPP).

Dans une affaire de harcèlement moral concernant le président de l'université de la Réunion, l'enquête ouverte après le signalement des faits a conduit l'administration à le suspendre à titre conservatoire pour une durée d'un an, et à déclencher une procédure disciplinaire. L'inspection générale, ayant relevé des faits susceptibles d'être qualifiés pénalement, a transmis son enquête au procureur de la République conformément à l'article 40.

L'agent-e qui a signalé est informée des suites données par la direction par un entretien ou un courrier personnalisé.

Une information pourra être apportée au collectif de travail notamment en cas d'enquête.

Un suivi du dispositif trop restrictif

Le ministère prévoit d'adresser un bilan annuel de la mise en œuvre du dispositif (interne et externe) à la seule formation spécialisée ministérielle !

Il est totalement inadmissible de priver les CSA et les FS de proximité de toute information des signalements effectués par les personnels et des suites qui y sont données. En effet comment les FS de proximité vont pouvoir exercer leur rôle qui faut-il le rappeler est de contribuer à l'analyse et à la prévention des risques professionnels et qu'à ce titre elles peuvent proposer des actions de prévention du harcèlement moral, du harcèlement sexuel et des violences sexistes et sexuelles (article 73 et 74 du décret 2020-1427) sans avoir connaissance en temps réel des signalements ?

Le refus de transmission systématique au fil de l'eau des fiches de signalement quelle que soit leur nature, dénote une défiance vis-à-vis des représentant-es du personnel alors que ces informations sont indispensables à l'exercice de leurs missions. Comment déclencher une visite de

service, une enquête, sans la connaissance des fiches de signalements rédigées par les agents et agent-es? Les signalements sont des indicateurs voire des alertes sur la situation de services en termes de conditions de travail. L'action syndicale ne peut pas se limiter à l'examen d'un bilan annuel mais nécessite une connaissance pleine et entière des différentes situations.

On comprend que la confidentialité soit de mise dans ces affaires et on peut penser qu'elle sera assurée étant donné que les membres des CSA et FS sont soumis à une obligation de discrétion professionnelle selon l'article 92 du décret 2020-1427.

Solidaires Finances considère que les FS doivent continuer à être destinataires de tout signalement qui entre dans son champ de compétences qu'est la santé, la sécurité et les conditions de travail.

Faire de la prévention un véritable enjeu

La dimension prévention comme le rôle des comités sociaux et de leurs formations spécialisées en santé, sécurité et conditions de travail sont les grands absents de cette instruction et c'est fort regrettable.

Or l'employeur doit garantir la santé et la sécurité des agent-es placés-es sous sa responsabilité, prévenir,

faire cesser et sanctionner tous les faits de violences, de discrimination sur le lieu de travail (Cf. annexe).

Une politique de prévention efficace passe par une prise de conscience et une mobilisation régulière de la direction à destination de l'ensemble des personnels, encadrement compris.

Les premières exigences à porter auprès des directions :

✓ **Sensibilisation et information des personnels**

Comme les personnels doivent être informés de l'existence du dispositif de signalement et de ses modalités d'accès, il faut questionner la direction pour connaître le dispositif qu'elle a mis en place afin que les personnels puissent s'en saisir. Pour **Solidaires Finances**, il paraît indispensable de prévoir une information et une communication larges et régulières : affichage, intranet, supports d'information. Celle-ci doit être diversifiée dans ses supports et renouvelée régulièrement. L'information peut prendre les formes suivantes :

- **mise en place dans les espaces communs d'un affichage** « Zéro tolérance en matière de violences sexistes et sexuelles » indiquant le n° vert 3919 « Violences femmes info », ou le n° 3928 en cas de discrimination.
- **réaliser un dépliant donnant les définitions de l'ensemble des actes pouvant faire l'objet d'un signalement** : cela peut être un support unique accompagné des définitions, ou des supports spécifiques portant par exemple sur les violences sexistes et sexuelles, de harcèlement moral, permettant à tout agent de savoir qui contacter et quelle procédure suivre lorsqu'il/elle est victime ou témoin d'un tel acte ou qu'il/elle en a connaissance.

✓ **Formation**

Les personnels d'encadrement et des services RH sont à former en priorité sur les questions de discrimination, des violences sexistes et sexuelles au travail pour qu'ils soient en capacité de réagir en présence de telles situations.

Il faut également former les membres de la formation spécialisée au regard de leur missions en matière de prévention des risques professionnels dont les violences et discriminations.

Ces mesures de prévention sont à intégrer dans le programme annuel de prévention des risques professionnels et d'amélioration des conditions de travail sur lequel la formation spécialisée émet un avis chaque année.

✓ Une obligation générale de sécurité

Selon l'article L136-1 du CGFP, l'employeur est tenu de garantir aux agents publics durant leur travail des conditions d'hygiène et de sécurité de nature à préserver leur santé et leur intégrité physique dans les conditions fixées au titre 1^{er} du livre VIII.

À ce titre il doit se conformer aux obligations définies à l'article L4121-1 du code du travail « L'employeur prend les mesures nécessaires pour assurer la sécurité et protéger la santé physique et mentale des travailleurs ».

Ces mesures comprennent :

- des actions de prévention des risques professionnels, y compris ceux mentionnés à l'article L. 4161-1 ;
- des actions d'information et de formation ; la mise en place d'une organisation et de moyens adaptés.
- La mise en place d'une organisation et de moyens adaptés [...] »

✓ Une obligation particulière en matière de discrimination, de harcèlement et de violences sexuelles et sexistes

L 131-1 (CGFP) : aucune distinction, directe ou indirecte, ne peut être faite entre les agents publics en raison de leurs opinions politiques, syndicales, philosophiques ou religieuses, de leur origine, de leur orientation sexuelle ou identité de genre, de leur âge, de leur patronyme, de leur situation de famille ou de grossesse, de leur état de santé, de leur apparence physique, de leur handicap, de leur appartenance ou de leur non-appartenance, vraie ou supposée, à une ethnie ou une race, sous réserve des dispositions des articles L. 131-5, L. 131-6 et L. 131-7.

Article L133-1 (CGFP) : aucun agent public ne doit subir les faits :

- de harcèlement sexuel, constitué par des propos ou comportements à connotation sexuelle répétés qui soit portent atteinte à sa dignité en raison de leur caractère dégradant ou humiliant, soit créent à son encontre une situation intimidante, hostile ou offensante ;
- ou assimilés au harcèlement sexuel, consistant en toute forme de pression grave, même non répétée, exercée 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.

Article L133-2 (CGFP) : aucun agent public 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.

L131-3(CGFP) : aucun agent public ne doit subir d'agissement sexiste, défini comme tout agissement lié 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.

✓ Une obligation d'évaluer les risques professionnels

En application de l'article L4121-3 du CT : « L'employeur, compte-tenu de la nature des activités de l'établissement, évalue les risques pour la santé et la sécurité des travailleurs, [...] Cette évaluation des risques tient compte de l'impact différencié de l'exposition au risque en fonction du sexe ».

En outre « Le document unique d'évaluation des risques professionnels répertorie l'ensemble des risques professionnels auxquels sont exposés les travailleurs et assure la traçabilité collective de ces expositions.

L'employeur transcrit et met à jour dans le document unique les résultats de l'évaluation des risques pour la santé et la sécurité des travailleurs à laquelle il procède en application de l'article L. 4121-3 ». Article L4121-3-1.

Les discriminations, les violences sexistes et sexuelles sur le lieu de travail sont bien des risques professionnels au même titre que tant d'autres, que l'employeur public doit évaluer et prévenir qu'il ne faut surtout pas réduire à une question liée à des actes de la vie privée.