

Les conditions
de travail à
l'Assemblée
nationale et le
statut des
collaborateurs
parlementaires



COMPOSITION DU GROUPE DE TRAVAIL

LES RISQUES PSYCHOSOCIAUX, ET PLUS PARTICULIÈREMENT LE HARCÈLEMENT, À L'ASSEMBLÉE NATIONALE

26 juin 2019

Présenté par Jacqueline MAQUET, Rapporteure
Groupe présidé par Michel LARIVE

Composé de :

Président : Michel LARIVE : La France insoumise

Rapporteure : Jacqueline MAQUET : La République En Marche

Membres :

Jeanine DUBIÉ : Libertés et Territoires

Régis JUANICO : Socialistes et apparentés

Gilles LURTON : Les Républicains

Jean-Paul MATTEI : Mouvement Démocrate et apparentés

Stéphane PEU : Gauche Démocrate et Républicaine

Claire PITOLLAT : La République En Marche

Jean-Charles TAUGOURDEAU : Les Républicains

Nicole TRISSE : La République En Marche



Photo du groupe de travail.

SOMMAIRE

MOT DU PRÉSIDENT.....	5
SYNTHÈSE	7
INTRODUCTION	8
PROPOSITIONS	10
LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES.....	28

MOT DU PRÉSIDENT

Ce rapport du groupe de travail consacré aux « *Conditions de travail à l'Assemblée nationale et aux collaborateurs parlementaires* » est le troisième exercice du genre : ce sera également le dernier... On ne peut que le déplorer, comme l'ont d'ailleurs fait savoir nombre de députés, ainsi que les associations et syndicats de collaborateurs qui ont été auditionnés lors de nos travaux, et qui ont ainsi pu de nouveau participer au dialogue constant qui doit exister pour faire vivre cette belle maison qu'est l'Assemblée nationale. Lorsque le président François de Rugy avait lancé ces sept groupes de réflexion au début du mois de septembre 2017, ce devait être une lame de fond, dont les travaux et la force de proposition devaient se poursuivre jusqu'à la fin de la législature. L'actuel président de l'Assemblée nationale en a malheureusement décidé autrement ; en tant que président de ce groupe de travail, je ne peux à mon tour que le regretter, d'autant que les sujets à traiter ne manquent pas et sont, comme on le sait, de la première importance.

Après que la campagne des élections présidentielles les a mis sur le devant de la scène bien malgré eux, les collaborateurs parlementaires, dont le soutien et l'aide quotidiennement apportés aux députés sont fondamentaux, ont fait l'objet de notre premier rapport, rendu au mois de décembre 2017 : il s'agissait alors d'étudier cette population de l'ombre et de porter sur leur situation un diagnostic aussi lucide que possible. Le premier semestre 2018 a pour sa part été consacré à l'étude de la prise en compte du handicap dans le fonctionnement de l'Assemblée nationale, sujet éloigné du précédent mais également crucial.

La présente session a pour sa part été dévolue à l'étude d'un thème tout aussi essentiel, la lutte contre les risques psychosociaux (RPS) et le harcèlement. Il ne faut ni chercher à se dédouaner ou à amoindrir les faits, ni tomber dans l'excès inverse : les RPS et le harcèlement existent à l'Assemblée nationale ! Les ors de la République n'en sont malheureusement pas exempts...

Si nous nous en doutions en commençant nos travaux, notre point de vue aura été amplement confirmé par les témoignages et propositions formulés par les trente personnes entendues au fil des nombreuses auditions menées par notre groupe de travail. Cet état des lieux a par ailleurs été conforté tant par les deux déplacements que nous avons effectués à Washington et à Oslo, que par le contenu des contributions écrites que nous ont remises les trois associations catégorielles des fonctionnaires de l'Assemblée, celles-ci ayant largement confirmé sinon l'ampleur du moins la prégnance de ces sujets. Nos investigations, menées en premier lieu par moi-même et Mme Jacqueline Maquet, la rapporteure de notre groupe de travail, dont je salue ici l'attitude toujours constructive et la volonté farouche de proposer des mesures utiles et pas seulement symboliques ou servant de faire-valoir, ont été des plus enrichissantes.

Une fois posé le diagnostic, à l'égard de sujets qui, pour l'un d'entre eux en tout cas, suscite davantage le silence et la gêne que la dénonciation ouverte, il nous revenait de faire un certain nombre de propositions. C'est l'objet de ce rapport, qui contient huit propositions : si les quatre premières s'adressent à l'ensemble des personnes travaillant à l'Assemblée nationale, les suivantes, plus catégorielles, concernent les collaborateurs parlementaires, les fonctionnaires ou les personnels contractuels de l'Assemblée.

Même si notre groupe de travail a toujours veillé à fonctionner sur le mode du consensus, un désaccord s'est fait jour entre la rapporteure et moi. Nous avons envisagé de présenter une proposition conjointe demandant à ce que l'on vérifie régulièrement l'adéquation des effectifs du personnel avec le niveau d'activité de l'Assemblée. L'organisation du travail de notre Assemblée a connu un essor sans précédent depuis quelques années, en raison notamment du développement des travaux de contrôle et d'un afflux massif de textes dont les conditions d'examen, organisées dans des délais de plus en plus contraints, s'avèrent parfois périlleuses. Or, comme plusieurs auditions l'ont mis en évidence, les sous-effectifs favorisent fréquemment l'émergence de risques psychosociaux, la charge de travail reposant de fait sur une base de plus en plus étroite et, pour l'Assemblée encore plus que pour le reste de la fonction publique, vieillissante. L'inadéquation entre la charge de travail et les moyens mis en œuvre pour y faire face a d'ailleurs récemment nécessité l'organisation de concours, les parlementaires étant, très légitimement, les premiers à réclamer des effectifs suffisants pour mener à bien leurs fonctions de législateur et de contrôleur de l'action du Gouvernement. Je souhaite donc, à titre personnel, proposer que l'on vérifie cette adéquation, sans pour autant prétendre me substituer dans la prise de décision aux instances légitimes pour ce faire (qu'il s'agisse, en premier lieu du Président ou du Collège des Questeurs) afin de prévenir ce qui est unanimement présenté comme étant une des causes premières des risques psychosociaux au travail.

MOT DU PRÉSIDENT

Je souhaite vivement que le Bureau examine l'ensemble des propositions de ce rapport avec soin et une ferme volonté d'avancer.

Certaines préconisations ne coûteront rien aux finances publiques et ne manqueront pas de constituer, si elles sont adoptées, de vraies améliorations dans le traitement des RPS et du harcèlement à l'Assemblée. D'autres, plus ambitieuses peut-être, méritent qu'on les étudie avec un esprit ouvert et constructif.

Je souhaite sincèrement que notre rapport, fruit de travaux auxquels nombre de collègues ont participé (qu'ils en soient ici très sincèrement remerciés !), soit un premier pas vers l'adoption de mesures énergiques qui permettront à l'Assemblée d'améliorer de façon volontariste son environnement de travail.

Michel LARIVE

SYNTHÈSE

Ce troisième rapport du groupe de travail sur les conditions de travail à l'Assemblée nationale et le statut des collaborateurs est consacré à la lutte contre les risques psychosociaux et le harcèlement. Le choix a été fait d'appréhender ce sujet le plus largement possible, en incluant l'ensemble des personnes contribuant au fonctionnement de l'Institution, des députés aux fonctionnaires, des collaborateurs aux personnels contractuels sans oublier ceux venant travailler dans ses locaux dans le cadre de marchés conclus avec des entreprises extérieures.

La lutte contre les risques psychosociaux et le harcèlement nécessite une action large et diversifiée ; prévenir leur survenance est donc tout aussi important qu'accompagner et aider les personnes qui en sont les victimes. C'est dans cette optique que le groupe de travail propose de mettre en place huit mesures qui couvriraient l'ensemble du périmètre : si les quatre premières ont vocation à s'adresser à l'ensemble des personnes travaillant à l'Assemblée nationale, y compris aux députés, les suivantes sont plus catégorielles, portant soit sur les collaborateurs parlementaires, soit sur les fonctionnaires ou personnels contractuels de l'Assemblée.

Nous proposons tout d'abord de mettre en place une **cellule** dont la structure, enrichie par rapport au dispositif actuel, permettrait d'assurer **un meilleur accueil et un véritable accompagnement des victimes de harcèlement**. Composée d'un noyau de quatre personnes parmi lesquelles figureraient notamment un psychologue et un spécialiste de droit du travail, cette cellule indépendante comprendrait également trois référents représentant respectivement les députés, les collaborateurs et les fonctionnaires, offrant ainsi une multiplicité de canaux permettant à chacun de la saisir facilement. À la fois dotée d'une capacité d'écoute et habilitée à donner des réponses juridiques précises à des questions souvent complexes, relatives notamment aux conséquences de la rupture d'un contrat de travail entre un député et son collaborateur, cette structure devrait répondre aux attentes exprimées en particulier par les collaborateurs de députés. Bien que cette mesure ait suscité le débat entre ses membres, le groupe de travail souhaite également que **le Bureau puisse prendre des mesures à l'encontre d'un député qui se serait rendu coupable de faits de harcèlement** afin de garantir l'irréprochabilité de l'Assemblée nationale, indépendamment des éventuelles poursuites pénales dont il pourrait faire l'objet, les voies et moyens pour donner corps à cette proposition relevant du Bureau de l'Assemblée. Afin d'adapter au mieux les mesures propres à prévenir les risques psychosociaux et les situations de harcèlement à l'Assemblée, il est également proposé de **diligenter, deux fois par législature, une étude sur ces thématiques à l'attention de l'ensemble des personnels travaillant à l'Assemblée nationale**, y compris les collaborateurs parlementaires de circonscription. Le groupe de travail souhaite par ailleurs **systematiser les formations à l'égard de tous les publics** (députés, collaborateurs, personnels, notamment encadrants...) afin de prévenir les risques psychosociaux, la question de leur caractère obligatoire étant posée.

Quant aux mesures revêtant davantage une dimension catégorielle, le groupe de travail recommande tout d'abord qu'un **aide-mémoire**, à la fois complet et succinct, soit rédigé afin de rappeler aux députés les obligations qui leur incombent en leur qualité d'employeurs, et aux collaborateurs leurs droits en tant que salariés. S'agissant du personnel de l'Institution, les membres du groupe de travail souhaitent **l'élargissement des compétences du comité d'hygiène et de sécurité aux conditions de travail** et qu'une **représentation du personnel contractuel** soit assurée **en son sein**. Le groupe de travail demande aussi qu'un **plan d'évaluation et de prévention des risques psychosociaux** soit établi, à l'instar de ce qui se pratique dans les trois versants de la fonction publique. Il est enfin proposé de veiller à ce que les personnels de l'Assemblée effectuent une **visite régulière auprès du médecin de prévention**, et d'inclure les rédacteurs chargés du compte rendu de la séance parmi les personnels bénéficiant d'un suivi renforcé.

INTRODUCTION

Le thème retenu par le Bureau pour le troisième cycle d'activité du groupe de travail sur les conditions de travail à l'Assemblée nationale et le statut des collaborateurs, celui des risques psychosociaux et du harcèlement, a permis de s'intéresser directement aux conditions de travail de l'ensemble des personnes qui contribuent, dans son enceinte ou dans les circonscriptions, au fonctionnement de l'Institution. Le groupe de travail a ainsi souhaité inclure dans son champ d'étude les collaborateurs de députés et le personnel de l'Assemblée nationale, mais aussi, autant que possible, les députés eux-mêmes et le personnel des entreprises extérieures qui interviennent au sein des locaux de l'Assemblée.

Les 577 députés employaient, au 1^{er} janvier 2019, 2 004 collaborateurs, titulaires de 2 064 contrats, certains d'entre eux en cumulant plusieurs. 42,5 % étaient en poste à l'Assemblée, 57,5 % ayant un lieu de travail en circonscription. Le personnel de l'Assemblée est constitué d'un peu plus de 1 000 fonctionnaires (1 011 présents dans les services au 1^{er} juin 2019) et de plus de 200 contractuels de droit public (221 au 1^{er} juin 2019, dont 151 dans les services et 70 répartis entre le Cabinet du Président et le service d'autres personnalités). Plusieurs dizaines de salariés d'entreprises extérieures interviennent aussi dans les locaux de l'Assemblée, pour son entretien, la réalisation de travaux, ou d'autres prestations de services.

Ces personnes relèvent de cadres juridiques très différents. Il est inutile d'insister ici sur les particularités du cas des collaborateurs parlementaires, qui a été traité de manière approfondie au cours du premier cycle du groupe de travail, à l'automne 2017. S'agissant du personnel de l'Assemblée, il est soumis à des règles spécifiques, dans le respect de la séparation des pouvoirs : le Règlement intérieur sur l'organisation des services et portant statut du personnel de l'Assemblée nationale, établi par le Bureau, ainsi que ses textes d'application, pour les fonctionnaires ; l'arrêté du Bureau n° 128/XI du 17 avril 2002 à titre principal pour le personnel contractuel. Les salariés des entreprises extérieures relèvent quant à eux du droit du travail et exercent leurs activités sous la responsabilité de leur employeur.

La communauté de travail que constituent de fait ces personnes est soumise au rythme de travail atypique de l'Institution et aux contraintes particulières qu'il entraîne. Cette situation n'est pas nouvelle, mais elle s'est progressivement accentuée sous l'effet de plusieurs phénomènes parmi lesquels l'intensification du travail législatif et de contrôle des députés, le développement de l'antiparlementarisme mais aussi celui des réseaux sociaux. Parallèlement, une attention plus grande est portée, au niveau national et international, aux conditions de travail, dans un contexte de dégradation générale de celles-ci et du changement de nature de la souffrance au travail. Les nouveaux maux du travail sont le stress, les violences entre les personnels ou externes (exercées par des personnes extérieures à la structure d'emploi à l'encontre de ses salariés), le *burn-out* (c'est-à-dire l'épuisement professionnel), les addictions, le harcèlement sexuel et/ou moral. Ils sont désignés par la notion de risques psychosociaux, définis par le collège d'expertise sur les risques psychosociaux comme « des risques pour la santé mentale, physique et sociale, engendrés par les conditions d'emploi et les facteurs organisationnels et relationnels susceptibles d'interagir avec le fonctionnement mental ».

Les personnels qui contribuent au fonctionnement de l'Assemblée nationale sont, quel que soit leur statut, concernés par ces maux, comme leurs représentants l'ont expliqué au groupe de travail à l'occasion de leur audition ou à travers des contributions écrites, ainsi que, s'agissant du personnel de l'Institution, lors de la consultation organisée en mars dernier à la demande du Président Richard Ferrand.

Dans la formulation du thème des travaux du groupe de travail, le Bureau a mis en exergue la notion de harcèlement, qui est incluse dans celle des risques psychosociaux. Si ce sujet, dans sa dimension sexuelle, est revenu sur le devant de la scène médiatique depuis l'automne 2017 à la suite des révélations relatives à ce qui est devenu l'"Affaire Weinstein", le Bureau de l'Assemblée s'était déjà saisi de ce problème en mettant en place, dès le mois de novembre 2013, un référent harcèlement au sein de l'administration parlementaire et en confiant au déontologue un rôle dans ce domaine. Ce dispositif a été élargi aux députés et aux fonctionnaires parlementaires par une décision du Bureau de mai 2016, mais il a été spécifiquement conçu, à l'origine, pour les collaborateurs parlementaires, leur situation les exposant en effet particulièrement aux risques de harcèlement moral ou sexuel.

Il n'est pas nécessaire d'insister sur la position de dépendance des collaborateurs vis-à-vis du député qui les emploie, et sur la fragilité de leur statut. Leur fort turn-over en témoigne : le taux global de rupture des nouveaux contrats pendant la période allant du 21 juin 2017 au 31 octobre 2018 n'est que légèrement supérieur à celui

INTRODUCTION

constaté sur la même période de la XIV^e législature (39,3 %, contre 35,7 %), mais la part de rupture des périodes d'essai a doublé (14,2 %, contre 7 %) et celle des ruptures conventionnelles est passée de 4,9 % à 13 %.

Les collaborateurs de circonscription se trouvent en outre souvent isolés, n'ayant au mieux à leurs côtés que d'autres collaborateurs du même député, lesquels peuvent d'ailleurs être à l'origine de leur souffrance, et sont en première ligne face à la défiance croissante des Français vis-à-vis des élus, laquelle peut se traduire par de l'agressivité, voire de la violence. Une relation étroite se noue généralement entre le collaborateur et le député qui l'emploie, qui peut brouiller la limite entre ce que l'élu peut demander à son collaborateur et ce qu'il ne devrait pas exiger de lui. La pression que subit le député peut aussi rejaillir sur ceux qui l'entourent. Le travail à des heures tardives, dans des bureaux souvent exigus ou offrant un espace de couchage sont autant de facteurs aggravants. Il faut saluer à cet égard la récente modification du Règlement de l'Assemblée nationale visant à avancer de 1 heure du matin à minuit l'heure normale de la fin de la séance du soir. L'aménagement de l'hôtel de Broglie ainsi que la baisse du nombre de parlementaires qui devrait découler de la prochaine révision constitutionnelle pourraient par ailleurs offrir l'occasion d'agrandir les bureaux des députés et de prévoir des aménagements plus propices à de bonnes conditions de travail.

À l'issue de six mois d'auditions et de deux déplacements, l'un à Washington, l'autre à Oslo, le groupe de travail formule huit propositions qui touchent aussi bien l'ensemble des personnes participant au fonctionnement de l'Institution que, au gré des mesures, telle ou telle catégorie de personnels. Ces propositions s'adressent au Bureau de l'Assemblée. Le groupe de travail souhaite insister sur la nécessité pour l'Assemblée de se doter des outils de prévention et de lutte contre les risques psychosociaux et le harcèlement qu'il préconise, tout en lui laissant une certaine latitude dans les modalités de leur mise en place.

PROPOSITIONS

1 CONSTITUER UNE CELLULE D'ACCUEIL ET D'ACCOMPAGNEMENT DES PERSONNES VICTIMES DE HARCÈLEMENT

Description

Cette proposition vise à mettre en place une structure spécifique d'accueil et d'accompagnement des personnes qui, quel que soit leur statut (député, collaborateur parlementaire, fonctionnaire, personnel contractuel...), seraient victimes de harcèlement à l'Assemblée nationale.

Objectif(s) recherché(s)

Dans le cadre des travaux menés au cours de la XIV^e législature sur l'amélioration de la situation des collaborateurs parlementaires, leurs représentants ont demandé à l'administration de l'Assemblée nationale à bénéficier d'un interlocuteur dédié afin de les aider à faire face aux situations de harcèlement ou aux comportements inappropriés auxquels ils pourraient être confrontés. C'est ainsi que, sur proposition du président Claude Bartolone, le Bureau a décidé, dans sa réunion du 20 novembre 2013, de mettre en place un référent, et de lui confier le soin d'orienter les collaborateurs victimes de tels agissements vers le déontologue de l'Assemblée, lorsqu'il s'agit de comportements émanant de députés, ou de conduire avec l'administration les procédures qui s'imposent, lorsqu'il s'agit de fonctionnaires. Cette fonction, initialement confiée à la cheffe de la division du Secrétariat général et aujourd'hui dévolue à la cheffe de la division de la Déontologie et du statut du député, s'est enrichie au fil du temps puisque sa saisine a été ouverte aux fonctionnaires et aux personnels contractuels (décision du Bureau du 13 juillet 2016) et s'est accompagnée d'une meilleure information des collaborateurs sur les situations de harcèlement, notamment par voie d'affichage dans les locaux de l'Assemblée et dans les permanences en circonscription, et à l'occasion de la signature de leur contrat de travail (décision du Bureau du 19 juillet 2017).

Une personne victime de harcèlement moral ou sexuel peut donc actuellement saisir soit la référente harcèlement, qui propose ensuite à la victime de rencontrer la déontologue si elle le souhaite, soit directement la déontologue. Le rôle de chacune de ces interlocutrices consiste principalement à écouter la victime et à l'orienter afin qu'elle bénéficie d'une aide médicale, psychologique ou juridique. La déontologue peut également, sous réserve de l'accord de la victime, prendre contact avec l'auteur présumé des faits pour lui faire part de la situation dont elle a été saisie et parvenir à une solution.

Or, plusieurs auditions menées par le groupe de travail ont mis en évidence le fait que le dispositif actuel n'était plus adapté. Tout d'abord, et quand bien même la déontologue et la référente harcèlement sont astreintes à un strict devoir de confidentialité, le seul fait que les locaux de la division de la Déontologie et du statut du député soient situés au sein même de l'Assemblée nationale (quoique dans un bâtiment annexe) est semble-t-il de nature à dissuader les victimes de venir prendre leur attache. Cette réticence serait renforcée par le fait que, alors que leur rôle est précisément défini et que les conditions d'écoute sont entourées de toutes les garanties possibles en termes notamment de discrétion professionnelle, certaines personnes exprimeraient des doutes quant à leur neutralité, estimant, à tort, que le statut de fonctionnaire de la référente harcèlement et le rôle premier de « conseil » auprès des députés rempli par la déontologue seraient de nature à les rendre partiales dans un litige opposant un collaborateur et un parlementaire. De plus, le fait qu'elles ne puissent offrir qu'un rôle d'écoute, par ailleurs fondamental dans l'accompagnement de la victime, et non un rôle de conseil juridique précis pour répondre à des questionnements parfois très techniques, serait également de nature à relativiser l'intérêt d'une telle saisine. Si le profil publiciste tant de la déontologue que de la référente harcèlement explique en partie les limites inhérentes aux réponses apportées, plusieurs personnes auditionnées, à commencer par les intéressées elles-mêmes, ont admis qu'elles n'étaient pas spécifiquement formées du point de vue juridique (en particulier en droit pénal ou en droit du travail) mais également psychologique, pour apporter les réponses souhaitées à des situations souvent dramatiques.

Il est donc proposé de constituer une cellule d'accueil indépendante, constituée de personnes spécifiquement formées pour faire face aux sollicitations et répondre aux questions des victimes de harcèlement à l'instar de ce qui

PROPOSITIONS

existe par exemple au Parlement européen (l'article 1^{er} de la réglementation interne du Parlement relative à la lutte contre le harcèlement en date du 14 avril 2014 ayant créé un comité consultatif sur le harcèlement et sa prévention sur le lieu de travail), du Sénat (son Bureau ayant créé, le 29 juin 2017, une cellule extérieure d'accueil et d'écoute des victimes) ou du Parlement norvégien qui a, pour sa part, choisi de recruter, au sein de l'équipe du service des Ressources humaines en charge de ces sujets, une juriste spécialiste du harcèlement.

La cellule envisagée serait composée d'un noyau permanent et de référents, auxquels il serait fait alternativement appel selon le statut de l'auteur de la saisine. Le noyau de la cellule pourrait ainsi comprendre un psychologue et un spécialiste en droit du travail, une situation de harcèlement pouvant bien souvent conduire à une rupture du contrat de travail voire à une action en justice, perspectives sur lesquelles les collaborateurs parlementaires attendent des réponses précises et rassurantes. Son noyau comprendrait également un médecin (qui pourrait être un praticien extérieur ou le médecin de soins de l'Assemblée nationale) et la déontologue de l'Assemblée, dont le rôle en matière de lutte contre le harcèlement devrait donc être redéfini ; même si cette dernière a indiqué lors de son audition que son rôle dans la lutte contre le harcèlement était parfois perçu comme « étrange », notamment par des observateurs étrangers, il importe de préciser que l'intervention d'un déontologue en la matière n'est pas totalement isolée puisque la Chambre des Communes a par exemple également associé son propre déontologue à la lutte contre toute forme de harcèlement en son sein. La présence du déontologue est, aux yeux du groupe de travail, d'autant plus importante qu'elle fait le lien avec le dispositif permettant de garantir l'irréprochabilité de l'Assemblée à l'égard d'un député qui se rendrait coupable de faits de harcèlement (cf. proposition n° 2).

Au-delà du noyau, la cellule pourrait être enrichie par la participation d'un représentant des députés (qui pourrait, par exemple, être désigné par le Bureau), d'un représentant des collaborateurs (qui pourrait être désigné par les syndicats représentatifs des collaborateurs parlementaires) et d'un représentant des fonctionnaires en la personne de la référente harcèlement, qui conserverait donc un rôle dans le dispositif.

L'intérêt de cette composition serait de permettre la saisine de la cellule par le plus grand nombre de personnes travaillant au sein de l'Assemblée nationale, chacun pouvant choisir de saisir directement n'importe quel membre du noyau de la cellule ou le référent correspondant à son statut. Les salariés d'entreprises extérieures titulaires d'un marché public pourraient aussi saisir l'un des membres du noyau de la cellule, s'ils se trouvaient confrontés à du harcèlement au cours de leur travail sur le site de l'Assemblée. Il appartiendrait alors à la cellule d'alerter leur employeur, seul responsable, en droit, de leurs conditions de travail.

Dans l'idéal, il conviendrait également que les personnes travaillant à l'Assemblée nationale puissent se rendre dans cette cellule à l'abri des regards, ce qui supposerait qu'elle soit installée dans un endroit de l'Assemblée bénéficiant de la plus grande discrétion possible, voire à proximité de celle-ci. Cette distance aurait ainsi le mérite de vaincre les réticences des victimes à venir la consulter. Dans le but de permettre à toute personne victime ou témoin d'un acte de harcèlement de saisir facilement cette cellule, il reviendrait à celle-ci de développer tout moyen numérique permettant de garantir son accessibilité. De même, il serait opportun de permettre au personnel médical de l'Assemblée de saisir la cellule s'il devait avoir connaissance d'un acte de harcèlement, sous réserve naturellement de l'accord de la victime et dans le cadre du respect du secret médical.

Enfin, comme son nom l'indique, cette cellule d'accueil et d'accompagnement aurait à la fois un rôle d'écoute à l'égard des personnes s'estimant victimes, ce qui justifie la présence en son sein d'un psychologue, dont l'importance potentielle a été soulignée lors de plusieurs auditions, et un rôle d'accompagnement, notamment dans le cadre d'une rupture du contrat de travail entre un collaborateur et son député-employeur.

Niveau de norme concerné

Cette mesure pourrait être mise en œuvre par un arrêté du Bureau, ce qui ne nécessiterait donc pas de modifier le Règlement de l'Assemblée nationale.

PROPOSITIONS

Calendrier de mise en œuvre

À la suite de l'adoption de la résolution n° 1882 du Président Richard Ferrand, la récente modification du Règlement de l'Assemblée nationale a introduit dans ce dernier un article 80-6 qui dispose que « *Le Bureau définit les conditions de mise en place d'un dispositif de prévention et d'accompagnement en matière de lutte contre toutes les formes de harcèlement* ». Il appartient donc au Bureau de décider du moment opportun pour créer cette cellule et en définir les tâches.

Coût de la mesure ou économie générée

La création d'une cellule dédiée à la lutte contre le harcèlement occasionnerait des dépenses de personnel (le recrutement d'un psychologue et d'un spécialiste de droit du travail faisant partie des principaux souhaits entendus au fil des auditions) et, compte tenu des impératifs de confidentialité, de potentiels coûts liés à une localisation à l'extérieur de l'Assemblée nationale.

Si la mise en œuvre de cette mesure devrait entraîner des coûts pour l'Assemblée nationale, le niveau de dépenses engagées dépendra très directement du format de la cellule décidé par le Bureau et des fonctions qu'il souhaitera lui assigner. Pour autant, les coûts devraient rester très limités dans la mesure, tout d'abord, où le psychologue, le médecin (si le choix se porte sur un médecin extérieur à l'Assemblée) et le spécialiste en droit du travail n'auraient vocation à être employés qu'à temps très partiel. Quant aux trois référents, ils pourraient participer au fonctionnement de la cellule sur la base du bénévolat.

PROPOSITIONS

2 PRÉVOIR LA POSSIBILITÉ DE PRENDRE TOUTE MESURE POUR GARANTIR L'IRRÉPROCHABILITÉ DE L'ASSEMBLÉE

Description

Cette proposition vise à permettre aux autorités de l'Assemblée nationale (Président ou Bureau selon la gravité de la peine prononcée, voire le Bureau seul) de sanctionner un député qui se rendrait coupable de faits de harcèlement ou de comportements inappropriés.

Objectif(s) recherché(s)

Un député qui se rendrait coupable de harcèlement ou de comportement inapproprié doit être pénalement sanctionné. Mais un tel comportement nuit largement à l'image globale des parlementaires, l'opinion publique n'étant pas forcément encline à faire une différence dans les attitudes des uns et des autres. L'atteinte portée à l'image des députés dans leur ensemble et, de fait, à celle de l'Assemblée nationale en tant qu'institution, doit donc pouvoir être également sanctionnée en interne afin de la protéger et de ne pas alimenter un antiparlementarisme déjà vivace dans notre pays.

Plusieurs Parlements ont adopté des dispositifs permettant de protéger leur image et d'éviter ainsi des amalgames dont la portée pourrait être véritablement mortifère. Ainsi, le 13 décembre 2018, le Congrès américain a adopté un texte rééquilibrant fortement la représentation juridique entre la victime et l'auteur de faits de harcèlement et prévoyant que, désormais, si une condamnation devait être prononcée à l'encontre d'un membre de la Chambre des Représentants ou du Sénat, le Trésor américain pourrait certes, dans un premier temps, payer le montant des réparations mais ce serait ensuite au *Congressman* lui-même de rembourser cette somme au Trésor (alors que tel n'était pas le cas jusqu'alors), cette somme pouvant éventuellement être prélevée sur les salaires du parlementaire, sur ses fonds de pension, voire sur ses prestations de sécurité sociale. À l'inverse, en Norvège, le fait que l'enquête consécutive à un dépôt de plainte pour faits de harcèlement soit traitée dans un premier temps au sein même du groupe parlementaire auquel appartient le parlementaire visé est apparu, au cours de nos entretiens, comme étant une véritable faiblesse du dispositif. Comment ne pas craindre, en effet, que le règlement de l'affaire ne se fasse au détriment de la victime, dans un contexte où l'application de toute sanction serait écartée au profit de raisons purement politiciennes ou électoralistes ? En France, le Sénat lui-même a prévu que tout sénateur ou sénatrice auteur de faits de harcèlement (moral ou sexuel) pourrait être sanctionné par le Bureau, sur proposition du Président, cette sanction prenant la forme soit d'une censure, soit d'une censure avec exclusion temporaire. Il est également prévu que le Collège des Questeurs puisse geler, à titre conservatoire, le crédit collaborateur du sénateur ou de la sénatrice pendant toute la durée de la procédure interne afin qu'un assistant poussé à l'arrêt maladie ou à la démission ne puisse être remplacé.

Dans ce contexte, il serait pour le moins incompréhensible que l'Assemblée ignore la dimension individuelle d'un fait de harcèlement, qui concerne non seulement la victime mais également son auteur. Les propositions du groupe de travail visant aussi bien, en amont, à prévenir les faits de harcèlement, qu'en aval, à accompagner la victime, elles seraient à l'évidence incomplètes si elles laissaient de côté la nécessaire sanction de tels comportements.

Il ne s'agirait là ni d'instaurer une procédure qui viendrait se substituer à la justice de droit commun (les procédures administrative et pénale étant, en vertu d'un principe cardinal, totalement indépendantes l'une de l'autre), ni de jeter l'anathème sur un député accusé éventuellement à la légère. Il s'agirait bien davantage de permettre l'engagement d'une procédure qui, à ce jour, ne peut exister faute de base juridique dans les textes régissant l'Assemblée nationale et qui devrait permettre le prononcé d'une sanction par le Président ou le Bureau selon la gravité de la peine encourue. Si certaines craintes devaient se faire jour, il pourrait être proposé, si l'on souhaite entourer une telle procédure d'un maximum de garanties en laissant notamment toute sa place à la collégialité, de ne permettre que le prononcé d'un rappel à l'ordre avec inscription au procès-verbal, une censure ou une censure avec exclusion temporaire par le Bureau, sur proposition du Président, ce dernier ne pouvant décider à lui seul de prononcer quelque peine que ce soit.

PROPOSITIONS

Le groupe de travail propose donc que le Bureau réfléchisse à la meilleure procédure qui pourrait être instituée à cet effet, sa mise en œuvre pouvant d'ailleurs requérir une étude juridique approfondie, le cas échéant dans le cadre d'un cénacle dont la configuration serait différente du présent groupe de travail.

| Calendrier de mise en œuvre

À l'instar de la proposition n°1, il appartient au Bureau de décider du moment opportun pour modifier la réglementation applicable.

PROPOSITIONS

3 CONDUIRE, DEUX FOIS PAR LÉGISLATURE, UNE ÉTUDE SUR LES RISQUES PSYCHOSOCIAUX ET LE HARCÈLEMENT AUPRÈS DE L'ENSEMBLE DES PUBLICS

Description

La conduite d'une étude de terrain auprès des députés, des collaborateurs parlementaires et de l'ensemble des personnels travaillant à l'Assemblée nationale permettrait d'avoir une vision claire et exhaustive de la réalité du harcèlement et des risques psychosociaux à l'Assemblée, et d'adapter ainsi les moyens de lutter contre ces maux avec davantage d'efficacité.

Objectif(s) recherché(s)

La définition d'une politique efficace de lutte contre les risques psychosociaux et le harcèlement nécessite d'avoir la vision la plus claire et la plus exhaustive possible de la réalité. Cette nécessité a été pointée dès la première audition du groupe de travail par des spécialistes des risques psychosociaux et du harcèlement aussi réputés, en France, que la psychologue Marie-France Hirigoyen ou le professeur Gérard Valéry, ainsi que par Chai Rachel Feldblum, ancienne commissaire à l'*Equal Employment Opportunity Commission* (EEOC), que le groupe de travail a rencontrée lors d'un déplacement à Washington. D'une certaine manière, et quand bien même il n'aurait recueilli qu'un succès partiel avec seulement 137 réponses sur plus de 2 000 collaborateurs interrogés, c'est également la démarche entreprise par le collectif « Chair Collaboratrice », lorsqu'il a organisé un sondage sur la thématique du sexisme, du harcèlement et des agressions subies par les collaboratrices à l'Assemblée, dont les résultats ont été rendus publics au début du mois de février dernier.

Apporter une réponse adaptée aux problèmes de harcèlement et de risques psychosociaux suppose de conduire des études régulières sur ces sujets, à défaut d'outils du type baromètre social. Une périodicité trop importante serait inutile : non seulement l'évolution des risques psychosociaux et des actes de harcèlement n'est pas suffisamment rapide pour qu'il y ait un intérêt à les mesurer très fréquemment, mais une lutte efficace contre de tels comportements nécessite également d'agir de façon cohérente, sur la durée, et non d'adapter continûment les mesures initialement décidées. Conduire deux études par législature semble donc suffisant et réaliste. Le Parlement norvégien a fait le choix de conduire une enquête du même type tous les trois ans, ce qui est une périodicité du même ordre que celle que le groupe de travail propose de retenir.

Il conviendrait d'organiser cette étude de façon à préserver tant la sécurité des échanges que la confidentialité des participants, la crainte d'être reconnu ou découvert ayant été présentée lors d'auditions comme un frein à la dénonciation de faits ou de comportements. Entourer l'organisation d'une telle consultation des plus grandes garanties possibles en termes de respect de l'anonymat des personnes, d'intraçabilité des connexions, de confidentialité de la participation, sera sans aucun doute la clé de son succès. Ouverte aux députés, aux collaborateurs (ceux travaillant à l'Assemblée nationale comme ceux employés en circonscription), et à l'ensemble des personnels (fonctionnaires et contractuels notamment) travaillant à l'Assemblée, cette consultation, qui prendrait la forme de questionnaires dématérialisés adaptés à chacune des catégories auxquelles ils s'adressent, devrait ensuite voir ses résultats analysés et exploités par la cellule d'accueil et d'accompagnement, l'organe le plus légitime et le mieux armé pour ce faire et pour proposer ensuite des mesures adaptées.

Niveau de norme concerné

L'organisation d'une telle consultation impose des conditions techniques de sécurité et de confidentialité reconnues par tous ; c'est au Bureau de l'Assemblée de prendre la décision de la lancer, celle-ci ne requérant aucun texte spécifique.

PROPOSITIONS

Proposition de rédaction envisagée

Aucun texte n'est à modifier, le Bureau pouvant se contenter de prendre formellement la décision d'organiser une telle consultation à l'occasion d'une de ses réunions.

Calendrier de mise en œuvre

C'est au Bureau qu'il appartiendra de décider du moment opportun pour lancer cette consultation.

Coût de la mesure ou économie générée

L'organisation d'une telle consultation pourrait être externalisée et confiée à un prestataire extérieur. Le coût peut être estimé à environ 10 000 €, lors de la première consultation, cette dépense couvrant à la fois l'élaboration du questionnaire, l'organisation matérielle de la consultation, l'analyse et l'exploitation des résultats. Ce coût devrait logiquement diminuer par la suite dans la mesure où certaines dépenses ne seraient plus d'actualité (établissement de la liste des questions posées...).

PROPOSITIONS

4 SYSTÉMATISER LES FORMATIONS VISANT À PRÉVENIR LES RISQUES PSYCHOSOCIAUX À DESTINATION DE TOUS LES PUBLICS

| Description

Cette proposition a pour objet de généraliser le suivi par les députés, les collaborateurs et le personnel (membre du personnel sans responsabilité particulière dans ce domaine, encadrants, membres du CHS, assistants de prévention – les anciens ACMO, dont le nom est toujours en usage à l'Assemblée –, personnel du cabinet médical...) de formations visant à prévenir les risques psychosociaux, selon des formats et modalités adaptés à la position de chacun.

| Objectif(s) recherché(s)

Des actions de sensibilisation aux risques psychosociaux et de formation à leur prévention d'une part, au harcèlement sexuel et aux comportements sexistes, d'autre part, ont été organisées depuis quelques années, à destination du personnel, et de manière plus marginale, des collaborateurs. Elles constituent en effet des outils essentiels de prévention primaire. L'attention portée à la formation sur ces thèmes se généralise, tant dans le secteur public que dans le secteur privé. La Norvège a, par exemple, institué le principe d'une formation des employeurs à la prévention du harcèlement dans le monde de l'entreprise, celle-ci demeurant néanmoins facultative.

En 2014, 50 encadrants de tout niveau ont bénéficié d'une sensibilisation aux risques psychosociaux. L'année suivante, deux représentations théâtrales sur l'identification et la prévention de ces risques ont été suivies par 62 membres du personnel, tandis que 14 ACMO ou membres du CHS ont aussi été formés spécifiquement sur ce thème. En 2017, l'accent a été mis sur le sexisme et le harcèlement sexuel : deux sessions de formation théâtralisée ont été proposées ; 50 membres du personnel et 15 collaborateurs parlementaires y ont pris part.

Le groupe de travail juge indispensable que ces actions soient intensifiées et même systématisées, et qu'elles s'adressent aussi aux députés.

Si des outils pratiques, du type aide-mémoire, sont aussi nécessaires (voir *infra*, proposition n° 5), le groupe de travail préconise l'instauration de sessions de sensibilisation à destination des députés, sur les risques psychosociaux en général et sur le harcèlement en particulier, afin qu'ils prennent conscience de ces enjeux et des conséquences que certains comportements de l'employeur (par exemple des mails très tardifs ou pendant le week-end, l'attribution d'une charge de travail trop lourde, des interruptions fréquentes dans le travail, des sollicitations équivoques...) peuvent avoir sur la santé psychique de leurs collaborateurs.

Parallèlement, les collaborateurs sont informés de leurs droits en matière d'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes et en cas de harcèlement, ainsi que de l'existence et des coordonnées de la référente harcèlement, par des documents annexés à leur contrat de travail. Le groupe de travail propose qu'il soit demandé à l'employeur et à l'employé de signer ces annexes afin de garantir qu'ils en ont bien pris connaissance.

L'information ainsi délivrée consiste principalement dans le rappel des articles de loi pertinents, et reste donc relativement abstraite. Des sessions de sensibilisation sur ces sujets, voire de formation pour ceux qui sont amenés à encadrer d'autres collaborateurs, devraient être proposées régulièrement, sous des formes variées (en présentiel et en e-learning, par exemple) qui permettent au plus grand nombre d'en bénéficier, à Paris comme en circonscription.

Certains Parlements, par exemple la chambre des Représentants et le Sénat américains, ont établi une obligation de formation pour les élus et pour leurs collaborateurs. Cette démarche a le mérite de mettre l'accent sur la gravité du problème et l'importance de le traiter. Pour que cette obligation ne reste pas théorique, elle doit être assortie d'une forme de sanction. Le système américain repose sur le système du « *name and shame* », c'est-à-dire sur la publicité des noms des élus qui n'auraient pas été en mesure d'attester du suivi d'une formation. Dans le contexte

PROPOSITIONS

actuel de défiance vis-à-vis des parlementaires, le groupe de travail ne souhaite pas préconiser une solution de ce type. Une voie intermédiaire pourrait consister à demander aux députés de justifier du suivi de la formation auprès de la cellule d'accueil et d'accompagnement des personnes victimes de harcèlement, qui pourrait informer régulièrement le Bureau du nombre d'élus n'ayant pas suivi de formation sans pour autant révéler leur identité.

Pour ce qui est des collaborateurs, le député étant leur employeur direct, lui seul pourrait être en droit de vérifier qu'ils respectent l'obligation d'assiduité, si celle-ci devait être instaurée.

S'agissant du personnel, le catalogue annuel de formation contient plusieurs stages qui peuvent l'aider à prévenir certains risques. C'est par exemple le cas du stage consacré à la gestion des situations difficiles et du stress et des stages sur les gestes et postures ; ces derniers sont proposés chaque année pour le personnel travaillant sur écran et les rédacteurs des comptes rendus, mais ont aussi été organisés, à la demande du CHS ou des responsables du service concerné, pour le personnel des restaurants et des chauffeurs.

Ce même catalogue comporte aussi une sensibilisation aux risques psychosociaux, dont la forme peut être adaptée aux besoins des demandeurs (encadrants, ACMO...). Cette possibilité n'est que très rarement utilisée.

Ces actions doivent être intensifiées et, autant que possible, systématisées.

Les nouveaux encadrants, qu'ils soient chefs de division ou encadrants d'agents, se voient proposer un stage de management au moment de leur prise de poste. Ce stage pourrait être complété par un module consacré à la prévention des risques psychosociaux. Il conviendrait d'inciter aussi les encadrants déjà en fonction à le suivre.

De même, les ACMO sont invités, dès leur nomination, à une formation, assurée en interne par le médecin de prévention, sur les responsabilités inhérentes à cette fonction. Une session sur les risques psychosociaux pourrait aussi leur être systématiquement proposée.

Les membres du CHS suivent également une formation adéquate, qui devra être élargie aux conditions de travail une fois que celles-ci auront été intégrées dans le champ d'intervention de l'actuel CHS (cf. proposition n° 6). Les risques psychosociaux seront nécessairement abordés dans ce cadre.

Le personnel du cabinet médical, au premier rang duquel les assistants médicaux, qui accueillent régulièrement des membres du personnel ou des collaborateurs parlementaires en souffrance, devrait bénéficier d'une formation spécialisée. Il existe notamment un diplôme universitaire, destiné aux infirmiers de santé au travail, qui aborde l'ensemble de ces questions.

Enfin, des actions de sensibilisation destinées à un large public devraient être organisées régulièrement sur les risques psychosociaux comme sur les questions du harcèlement et des comportements sexistes.

Niveau de norme concerné

Pour le personnel et les collaborateurs, il n'y a pas lieu de modifier de norme.

Si le suivi d'une session de formation par les députés était rendu obligatoire et devait être justifié auprès de la cellule d'accueil et d'accompagnement des personnes victimes de harcèlement, ce mécanisme pourrait être inscrit dans l'arrêté du Bureau mettant en place le dispositif prévu à l'article 80-6 du Règlement de l'Assemblée nationale.

Calendrier de mise en œuvre

Cette proposition pourrait être mise en œuvre dès l'automne 2019, la principale difficulté résidant dans la disponibilité des personnes concernées pour se former.

Coût de la mesure ou économie générée

Il est essentiel d'offrir des modalités de formation adaptées aux besoins de chacun et au temps qu'il peut y consacrer. Des modules de e-learning pourraient être élaborés, à un coût relativement faible, pour les députés et

PROPOSITIONS

pour les collaborateurs, notamment en circonscription. Les groupes politiques pourraient aussi proposer à leurs membres des sessions de formation en présentiel.

Pour le personnel, il conviendrait de faire appel à des formateurs extérieurs, spécialistes de ces sujets. Le coût moyen journalier d'une formation organisée à l'Assemblée pour un groupe de huit à dix personnes peut être estimé à 1 500 euros TTC, tandis qu'une session de sensibilisation théâtralisée, qui peut être ouverte à un large public, incluant les collaborateurs de députés, coûte de l'ordre de 4 000 euros TTC. Un budget de 20 000 euros par an devrait suffire à la mise en œuvre de cette proposition.

PROPOSITIONS

5 ÉTABLIR UN AIDE-MÉMOIRE RAPPELANT LES OBLIGATIONS DU DROIT DU TRAVAIL APPLICABLES AUX DÉPUTÉS DANS LEURS RELATIONS AVEC LEURS COLLABORATEURS

Description

La rédaction d'un aide-mémoire rappelant tant aux assistants parlementaires qu'aux députés, qui sont leurs employeurs directs, leurs droits et leurs devoirs serait de nature à clarifier leur relation de travail et à éviter certaines dérives pouvant générer des actes inadéquats ou faire naître des risques psychosociaux.

Objectif(s) recherché(s)

L'article 8 bis de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires, qui résulte de l'article 12 de la loi n° 2017-1339 du 15 septembre 2017 pour la confiance dans la vie politique, a consacré la relation professionnelle s'établissant entre un député et ses assistants. Celui-ci dispose en effet que « *les députés peuvent employer sous contrat de droit privé des collaborateurs qui les assistent dans l'exercice de leurs fonctions et dont ils sont les employeurs directs.* » Le principe fondamental ainsi institué réside dans le fait que le député, et lui seul, est l'employeur de ses collaborateurs, la même loi précisant par ailleurs que c'est le député qui définit les tâches confiées à ses collaborateurs et en contrôle l'exécution.

Plusieurs auditions ont mis en exergue le souhait et la nécessité de rappeler aux députés qu'ils sont des parlementaires mais également des employeurs, quand bien même leurs assistants seraient en situation de « *gestion déléguée* » (c'est-à-dire que la gestion de leur contrat est prise en charge par les services administratifs de l'Assemblée nationale). À ce titre, ils ont un rôle éminent à jouer dans la prévention des risques psychosociaux comme tout chef de petite ou moyenne entreprise.

À titre liminaire, il convient de rappeler que de très nombreuses informations sont d'ores et déjà mises en ligne à l'attention des députés et de leurs collaborateurs, notamment par la voie de fiches directement accessibles sur *an-577*, l'intranet qui leur est dédié. De façon assez classique également, les députés nouvellement élus ainsi que les assistants parlementaires nouvellement recrutés se voient délivrer un grand nombre d'informations et de fascicules par les services de l'Assemblée nationale, notamment la division de la Gestion financière parlementaire qui assure la prise en charge de la gestion de plus de 95 % des contrats de collaborateurs. L'administration de l'Assemblée donne ainsi au député le livret d'accueil des collaborateurs, le guide de la relation contractuelle député-employeur/collaborateur, un exemplaire des statuts de l'association des députés-employeurs, une documentation relative à la reconnaissance de la qualité de cadre ou de non-cadre (dont les conséquences sur le collaborateur sont importantes, notamment en termes de rémunération), une fiche relative aux congés-payés auxquels ont droit leurs assistants... Or, paradoxalement, la masse des documents fournis liée à l'appréhension d'un nouvel environnement de travail et à une prise de fonctions inédites peut conduire à noyer une partie de l'information ainsi délivrée, le député comme ses assistants ignorant finalement leurs droits et leurs devoirs respectifs au sein de la relation de travail qui les unit.

C'est la raison pour laquelle il est proposé de récapituler en un document unique et bref, une sorte d'aide-mémoire, les principales dispositions qui s'imposent aux députés en leur qualité d'employeur, ce vade-mecum rappelant également les droits dont bénéficient leurs collaborateurs cette fois-ci en leur qualité de salarié. Il peut tout d'abord s'agir de leur rappeler qu'ils doivent se conformer à la législation du travail pour l'exécution comme pour la résiliation des contrats ; à ce titre, le député doit effectuer personnellement un certain nombre de formalités comme la remise mensuelle de son bulletin de paie à ses collaborateurs, la communication aux services compétents de leurs dates de congés, l'accomplissement des formalités nécessaires en cas d'arrêt de travail de l'un d'entre eux...

PROPOSITIONS

Il importe également de rappeler aux députés qu'ils ont l'obligation d'adresser leurs assistants à un service de santé au travail interentreprises auquel ils doivent adhérer en application de l'article D. 4622-14 du code du travail. Pour l'heure, un document leur rappelant cette obligation leur est présenté au moment de leur arrivée à l'Assemblée ; on leur demande seulement de le signer, matérialisant ainsi le fait qu'ils en ont pris connaissance (l'administration conservant l'original) mais sans pour autant que cela soit systématiquement suivi d'effet. Le rappel de cette obligation, effectué à l'adresse des députés il y a quelques mois, a permis d'accroître de 30 % le nombre de visites médicales effectuées par des assistants parlementaires entre 2017 et 2018, preuve de l'utilité du rappel de règles que beaucoup avaient oubliées. Il pourrait être demandé à l'administration de s'assurer, au vu des éléments en sa possession, du respect de cette obligation, qui est essentiel dans la lutte contre les RPS dont peuvent être victimes les assistants parlementaires.

Il devrait être également rappelé aux députés qu'ils ont l'obligation de conduire, en application de l'article L. 6315-1 du code du travail, un entretien professionnel biennal avec leurs collaborateurs, au cours duquel sont principalement évoquées leurs perspectives d'évolution professionnelle, et que, si le député a choisi d'employer ses assistants sous le régime d'une convention de forfait en jours, cet entretien obligatoire revêt cette fois-ci une périodicité annuelle, l'entretien portant plus spécifiquement sur l'ajustement de la charge de travail, l'organisation du temps de travail et la rémunération (article 9 de l'accord collectif conclu entre l'association des députés-employeurs et les organisations représentatives de collaborateurs du 24 novembre 2016).

Le 6 février dernier, le collège des Questeurs a également adressé à l'ensemble des députés une lettre leur rappelant qu'ils étaient tenus d'évaluer les risques professionnels éventuellement encourus par leurs salariés et de prendre toute mesure nécessaire pour assurer leur sécurité et protéger leur santé, chaque député devant, pour ce faire, élaborer et tenir à jour un document unique d'évaluation des risques professionnels (DUER) en application de l'article R. 4121-1 du code du travail. Il conviendrait également de rappeler que, même si les modalités pratiques de cette mesure relèvent du champ de la négociation collective, les collaborateurs parlementaires bénéficient du « droit à la déconnexion », qui figure actuellement au 7° de l'article L. 2242-17 du code du travail.

L'aide-mémoire qu'il est proposé de mettre en œuvre permettrait également aux collaborateurs de rappeler au député qui les emploie le cadre dans lequel s'inscrivent leurs fonctions, et éventuellement de s'opposer, si cela devait s'avérer nécessaire, à l'accomplissement de certaines tâches qui seraient manifestement sans rapport avec celles normalement dévolues aux assistants parlementaires. Même si l'article 5 du contrat de travail type des collaborateurs énonce plusieurs principes directeurs parmi lesquels figure celui d'« une collaboration loyale », qui repose donc à la fois sur le respect et la confiance, un député ne peut pas demander n'importe quel travail à son collaborateur, au risque éventuellement de l'exposer à un risque psychosocial ou d'accomplir un acte pouvant s'apparenter à du harcèlement.

Cet aide-mémoire serait rédigé en collaboration avec les divers services de l'Assemblée nationale impliqués dans la gestion des collaborateurs parlementaires et pourrait bénéficier d'une large diffusion tant sous forme physique qu'en ligne, à l'égard des assistants travaillant à l'Assemblée nationale comme à l'attention de ceux qui sont en circonscription.

Niveau de norme concerné

Document interne à l'Assemblée nationale.

Proposition de rédaction envisagée

C'est aux services sollicités par le Secrétariat général de la Questure, sur instruction du Bureau de l'Assemblée nationale, qu'il appartiendra de rédiger cet aide-mémoire.

Calendrier de mise en œuvre

À la diligence du Bureau de l'Assemblée.

PROPOSITIONS

6 ÉLARGIR LES COMPÉTENCES DU COMITÉ D'HYGIÈNE ET DE SÉCURITÉ AUX CONDITIONS DE TRAVAIL ET ASSURER UNE REPRÉSENTATION DU PERSONNEL CONTRACTUEL EN SON SEIN

| Description

Cette proposition vise à élargir le champ de compétences du Comité d'hygiène et de sécurité (CHS) des services de l'Assemblée nationale aux conditions de travail et au personnel contractuel et de permettre la représentation de ce dernier en son sein.

| Objectif(s) recherché(s)

Alors que les conditions de travail à l'Assemblée nationale présentent des spécificités évidentes, notamment en termes de rythme et d'intensité du travail et de disponibilité, il est paradoxal que le champ de compétences de l'instance chargée de l'hygiène et de la sécurité n'ait pas été élargi aux conditions de travail, comme cela a été fait dans l'ensemble des trois fonctions publiques en 2011¹ et au Sénat fin 2016.

Cette instance de consultation des syndicats, qui se réunit au moins trois fois par an, pourrait ainsi examiner de plein droit les questions relatives aux conditions de travail, alors qu'elle ne peut le faire actuellement que dans les cas où elles sont susceptibles d'avoir un impact sur la santé des personnels. En pratique, elles ont parfois pu être abordées lorsqu'elles revêtaient un caractère transversal à l'ensemble des services, cette appréciation relevant du président du comité.

Par ailleurs, alors que le nombre de membres du personnel contractuels de droit public a nettement augmenté au cours des dernières années et que ces agents occupent majoritairement des postes techniques susceptibles de présenter des risques particuliers, ils n'entrent actuellement pas dans le champ de compétences du CHS, qui est limité aux fonctionnaires, et ne sont donc logiquement pas représentés en son sein. Il conviendrait de corriger ces deux lacunes.

Si leur inclusion dans le champ de compétences du CHS ne pose pas de difficulté, la question de leur représentation est plus délicate. En effet, ils sont exclus des élections à la commission de concertation qui permettent de déterminer la liste des organisations syndicales représentatives, lesquelles désignent les délégués du personnel siégeant au CHS. Cette exclusion est justifiée par le caractère statutaire des sujets relevant de la commission de concertation et des comités techniques auxquels participent les délégués élus de ces syndicats. Une solution doit néanmoins pouvoir être trouvée pour assurer la représentation des personnels contractuels au CHS, par exemple en permettant à chaque syndicat représentatif de désigner l'un d'entre eux pour y siéger, en complément des autres représentants.

| Niveau de norme concerné

Cette évolution passe par la modification de l'arrêté du Président et des Questeurs n° 86-4 du 29 janvier 1986 définissant les procédures de concertation et d'information entre les Questeurs, l'administration et les syndicats.

1 L'article 3 du projet de loi de transformation de la fonction publique en cours de discussion prévoit que, dans les trois versants de la fonction publique, une instance unique, le comité social d'administration, sera chargée d'examiner l'ensemble des questions collectives, en lieu et place du comité technique et du comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail ; le nouveau comité aura le même champ d'intervention que les deux instances réunies.

PROPOSITIONS

| Proposition de rédaction envisagée

Plusieurs articles de l'arrêté précité doivent être modifiés et complétés. Il n'est pas du ressort du groupe de travail de proposer une rédaction de ces modifications techniques, mais de la compétence du service des Ressources humaines.

| Calendrier de mise en œuvre

L'article 145 *bis* du Règlement intérieur sur l'organisation des services portant statut du personnel de l'Assemblée nationale impose de consulter les syndicats représentatifs « *sur tout projet tendant à modifier le statut du personnel, son régime de rémunération, de protection sociale et de retraite, l'organisation des services* ». Un comité technique devra donc être organisé pour discuter d'un projet d'arrêté modificatif approuvé par le Collège des Questeurs.

Cette réforme pourrait intervenir rapidement, d'ici l'automne.

PROPOSITIONS

7 ÉLABORER UN PLAN D'ÉVALUATION ET DE PRÉVENTION DES RISQUES PSYCHOSOCIAUX

Description

Cette proposition vise à charger l'administration de l'Assemblée nationale d'élaborer un plan d'évaluation et de prévention des risques psychosociaux concernant son personnel, comme cela est obligatoire dans les trois fonctions publiques.

Objectif(s) recherché(s)

Les services de l'Assemblée nationale ont déjà, au cours des dernières années, pris une série de mesures en faveur de la prévention des risques psychosociaux. Le rapport annuel sur l'évaluation et la prévention des risques professionnels présente, depuis 2015, un chapitre spécifique sur le suivi et la prévention de cette catégorie de risques et les campagnes de recensement des risques professionnels permettent d'identifier les risques relevant de la catégorie « Charge mentale, stress, risques psychosociaux ».

Lors de la campagne de recensement de 2018, 9 risques identifiés sur 62 au total entraient dans cette catégorie, soit 14,5 %, en progression par rapport aux années précédentes (5 risques identifiés en 2017 sur 68, soit 7 % ; 5 sur 98 en 2016, soit 5 % ; 7 sur 139 en 2015, soit 5 %). Les risques identifiés en 2018 se répartissent à parts sensiblement égales entre trois sous-catégories : celle qui concerne la mobilisation d'exigences émotionnelles, plus particulièrement liées à des questions de sécurité, celle qui reflète les difficultés liées à l'intensification et la complexité du travail et celle qui traduit des difficultés liées à des rapports sociaux au travail dégradés.

Une fois les risques signalés, à l'occasion de la campagne de recensement ou par l'intermédiaire du registre dématérialisé « Hygiène et sécurité », l'administration prend les mesures qui s'imposent pour les réduire ou les supprimer. Nous sommes davantage dans la réaction que dans la prévention.

Une démarche systématique devrait être menée pour repérer les risques le plus en amont possible. Les trois versants de la fonction publique sont liés depuis 2013 par un protocole d'accord relatif à la prévention des risques psychosociaux, qui imposait à chaque employeur public d'élaborer un plan d'évaluation et de prévention des risques psychosociaux avant la fin de l'année 2015. Chaque employeur public a dû réaliser un diagnostic partagé des facteurs de risques psychosociaux, présenté et débattu au sein de son CHSCT, après association en amont de ce dernier, puis intégré au document unique d'évaluation des risques professionnels (DUER), et élaborer des propositions d'amélioration dans le cadre du programme annuel de prévention des risques professionnels et d'amélioration des conditions de travail.

Le groupe de travail estime que l'administration de l'Assemblée nationale doit, elle aussi, conduire une démarche de ce type.

Niveau de norme concerné

Cette mesure peut être mise en œuvre sans modification ou création d'une norme.

Calendrier de mise en œuvre

L'élaboration d'un tel plan est un travail collectif de plusieurs mois, mais il peut être lancé rapidement.

PROPOSITIONS

| Coût de la mesure ou économie générée

S'il est mené en interne, ce travail ne générera pas de dépenses particulières. En revanche, s'il est jugé préférable de faire conduire cette démarche par un prestataire extérieur spécialisé, le coût peut être estimé entre 30 et 45 000 euros, selon le périmètre choisi (seulement réalisation du diagnostic ou aussi accompagnement de l'élaboration du plan de prévention).

PROPOSITIONS

8 VEILLER À L'EFFECTIVITÉ DES VISITES MÉDICALES DU PERSONNEL AUPRÈS DU MÉDECIN DE PRÉVENTION

Description

Cette proposition vise à assurer au personnel de l'Assemblée nationale une visite régulière auprès du médecin de prévention et à inclure les rédacteurs chargés du compte rendu de la séance parmi les personnels bénéficiant d'un suivi renforcé.

Objectif(s) recherché(s)

Si un nombre important de collaborateurs ne bénéficie pas de l'accès à un service de santé, le suivi médical du personnel de l'Assemblée n'apparaît pas non plus entièrement satisfaisant, en dépit de la présence d'un médecin de prévention, à temps plein depuis février 2016, et d'un dispositif normatif pourtant exigeant.

La médecine de prévention est principalement régie par l'arrêté du Président et des Questeurs n° 03-009 du 7 février 2003. Son article 8 dispose que le médecin de prévention exerce une surveillance médicale particulière à l'égard des handicapés, des femmes enceintes, des employés réintégré après un congé de longue durée, des employés souffrant de pathologies particulières déterminées par le médecin de prévention et des employés soumis à des risques professionnels propres à leur emploi. Ces personnes sont l'objet de visites obligatoires au moins une fois par an. Le même article fixe à « tous les deux ans au moins » la fréquence de la visite médicale dont les autres membres du personnel font l'objet.

Les représentants du personnel ont cependant déploré que les visites censées intervenir tous les deux ans n'étaient en fait pas organisées. Le rapport d'activité 2018 du médecin de prévention fait ainsi état de seulement 190 visites de membres du personnel non soumis à surveillance médicale particulière. Une partie de ces personnes ont été reçues à leur demande les autres ont été invitées à venir le voir. En effet, depuis son arrivée en février 2016, l'actuel médecin de prévention a entrepris de recevoir l'ensemble des personnels, en commençant par ceux dont le rythme de travail est le plus directement en lien avec le travail parlementaire et qui sont notamment amenés à travailler la nuit. Il a ainsi reçu la quasi-totalité des personnels affectés dans un service législatif. Cette démarche doit être saluée, mais elle ne suffit pas à assurer le respect de l'obligation fixée par l'arrêté du Président et des Questeurs précité.

Le groupe de travail estime qu'il revient à l'administration de remédier à cette situation. Une solution pragmatique pourrait, paradoxalement, consister à porter de deux à cinq ans la fréquence des visites médicales du personnel, afin que le médecin de prévention puisse faire face aux obligations qui lui incombent dans le cadre de son contrat sans qu'il soit besoin de recourir à un autre médecin. Il faut souligner que la fréquence de cinq ans est applicable dans les trois versants de la fonction publique, hors surveillance médicale particulière et que le droit du travail n'impose plus de périodicité obligatoire. Le médecin de prévention rendrait compte de l'effectivité des visites médicales périodiques dans son rapport d'activité présenté chaque année au CHS.

Parallèlement, et *a fortiori* si le rythme des visites de droit commun était réduit, le champ des personnels soumis à surveillance devrait être élargi. Actuellement, s'agissant des « employés soumis à des risques professionnels propres à leur emploi », seul le cas des agents chauffeurs est traité par l'arrêté du Bureau n° 12/XII du 16 octobre 2002. Les autres cas sont laissés à l'appréciation du médecin. En 2018, 58 membres du personnel ont été suivis à ce titre, principalement les chauffeurs et les ouvriers professionnels.

Conformément au souhait de l'association des rédacteurs des comptes rendus de l'Assemblée nationale, et eu égard à leur rythme de travail très particulier, caractérisé par la grande fréquence du travail de nuit, de fait susceptible d'avoir des conséquences importantes sur leur santé physique et psychologique, le groupe de travail estime qu'il conviendrait que les rédacteurs chargés du compte rendu de la séance bénéficient également d'un suivi médical renforcé.

PROPOSITIONS

Niveau de norme concerné

S'il était jugé pertinent de revoir la fréquence des visites médicales, c'est l'article 8 de l'arrêté du Président et des Questeurs précité qui devrait être modifié.

L'inclusion des rédacteurs chargés du compte rendu de la séance parmi les bénéficiaires d'une surveillance médicale particulière peut relever de la seule pratique du médecin. Elle pourrait aussi, éventuellement, être mentionnée au même article.

Calendrier de mise en œuvre

Si l'arrêté du Président et des Questeurs devait être modifié, il faudrait, comme pour la transformation du CHS, réunir un comité technique.

Cette réforme pourrait intervenir rapidement, d'ici l'automne.

Coût de la mesure ou économie générée

La réalisation effective d'une visite médicale tous les cinq ans pour l'ensemble du personnel et l'inclusion des rédacteurs chargés du compte rendu de la séance parmi les bénéficiaires d'une surveillance médicale particulière pourraient être assurées par l'actuel médecin de prévention, sans surcoût.

En revanche, s'il était décidé de recourir à un second médecin pour assurer des visites tous les deux ans, la mesure se traduirait par le versement de la rémunération d'un médecin contractuel, dont le besoin en termes de quotité de temps de travail devrait être évalué, ou le paiement d'une prestation de service à une structure médicale. À titre d'information, le coût complet (charges incluses) du recours à un médecin de prévention contractuel d'une ancienneté de 5 années pour un service à temps plein peut être estimé à 110 000 euros par an.

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

Mercredi 30 janvier 2019 : table-ronde sur les notions de risques psychosociaux et de harcèlement

- / Mme Marie-France HIRIGOYEN, psychiatre et psychothérapeute ;
- / M. Gérard VALLERY, professeur de psychologie du travail et ergonomie à l'université de Picardie-Jules Verne ;
- / MM. Marc LORIOL et Gregor BOUVILLE, respectivement directeur de recherche en sociologie à l'université Paris I Panthéon-Sorbonne et maître de Conférences en sciences de gestion à l'université Paris-Dauphine, membres du Groupe d'études sur le travail et la santé au travail (GESTES).

Mercredi 13 février 2019 : table-ronde réunissant des représentants des organisations syndicales représentatives du personnel des services de l'Assemblée nationale

- / M. Philippe GRENIER représentant le syndicat SNAFAN-FO ;
- / M. François RAMPIN et Mme Valérie BERGÉ représentant le syndicat SPAN-CGT ;
- / M. Patrice PÉTRIARTE représentant le syndicat SOLIDAIRES-Assemblée nationale.

Mercredi 20 février 2019 : table-ronde réunissant des responsables des organisations syndicales représentant les collaborateurs de député

- / M. Mickaël LEVY, secrétaire général du SNCP-FO ;
- / Mme Mélody MOCK, représentante de la CFE-CGC ;
- / M. Simon DESMAREST, représentant de la CGT-CP ;
- / M. Gonzague de CHANTÉRAC, délégué de la CFTC-Parlement ;
- / M. Brayen SOORANNA, secrétaire de section à la CFDT ;
- / Mme Laurence de SAINT SERNIN, secrétaire générale de Solidaires-Assemblée nationale ;
- / Mme Astrid MORNE, secrétaire générale adjointe de l'USCP-UNSA.SPAN CGT.

Mercredi 13 mars 2019 : table-ronde devant réunir des représentants des associations de collaborateurs

- / Mme Lucie LONCLE DUDA, présidente de l'Association des collaborateurs progressistes.

Mercredi 20 mars 2019 : audition du collectif « Chair Collaboratrice »

- / Mmes Andréa KHOSHKHOU et Brune SEBAN, membres du collectif

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

Mercredi 3 avril 2019 : audition de la déontologue de l'Assemblée nationale et de la référente harcèlement

- / Mme Agnès ROBLOT-TROIZIER, déontologue de l'Assemblée nationale ;
- / Mme Marianne BRUN, cheffe de la division de la Déontologie et du statut du député, référente harcèlement ;

Mercredi 15 mai 2019 : audition, à huis clos, de membres du Cabinet médical de l'Assemblée nationale

- / Dr Nathalie GUIRAL, médecin de soins ;
- / Dr Jean-Marc RAYNAUD, médecin de prévention ;
- / Mme Alice LUCHE, assistante médicale.

Mercredi 5 juin 2019 : table-ronde sur les dispositifs d'accompagnement des victimes de harcèlement dans les administrations publiques

- / Mme Cécile LOMBARD, sous-directrice des compétences et des parcours professionnels, à la direction générale de l'administration et de la fonction publique, et Mme Valérie Plomb, adjointe à la cheffe du bureau du recrutement et des politiques d'égalité et de diversité au sein de la même direction générale ;
- / Mme Catherine MATHIEU, sous-directrice des ressources humaines de la magistrature, au ministère de la Justice, et Mme Mylène ZITTOUN, chargée d'études qualifiée condition de travail et prévention des risques psychosociaux à la direction des services judiciaires ;
- / M. le commandant Damien HENRY, adjoint au chef de la cellule Thémis, au ministère des Armées ;
- / M. Paul PENY, directeur des ressources humaines du groupe et de l'établissement public Caisse des dépôts et consignations, et Mme Yacine SECK, référente harcèlement et violence au travail à la Caisse des dépôts et consignations.

Mercredi 29 mai 2019 : déjeuner de travail du Président et de la Rapporteuse avec M. Jean-Marc GABOUTY, vice-président du Sénat, président de l'Association pour la gestion des assistants de sénateurs (AGAS)

Déplacement du Président et de la Rapporteuse à Washington, du 26 au 29 mars 2019

- / M. Dexter BROOKS, Directeur des programmes fédéraux au sein de l'EEOC (*Equal Employment Opportunity Commission* ou Commission américaine pour l'égalité des chances en matière d'emploi) ;
- / Mme Chai FELDBLUM, ancienne commissaire à l'EEOC, désormais *Partner - Director, Workplace Culture Consulting* au sein du cabinet d'avocats Morgan, Lewis & Bockius LLP ;
- / Mme Andrea JOHNSON, *Senior Counsel for State Policy* au sein du National Women's Law Center ;
- / S.E. M. Gérard ARAUD, ambassadeur de France aux États-Unis ;
- / Mme Brenda S. FARRELL, directrice de service en charge du DOD *Strategic Human Capital Management* (au sein du GAO, Government Accountability Office) ;

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

- / M. Fitzhugh ELDER IV, Directeur de cabinet du sénateur républicain Roy BLUNT (État du Missouri), président du *Committee on Rules and Administration* au sein du Sénat (commission en charge du fonctionnement interne et de l'administration du Sénat) ;
Mme Jackie BARBER, directrice de la commission, et Mme Stacy McHatton McBride, cheffe de cabinet du sénateur BLUNT ; Mme Brenda S. FARRELL, directrice de service en charge du DOD *Strategic Human Capital Management* (au sein du GAO, Government Accountability Office) ;
- / Mme Alexandra LOWE-SERVER, assistante parlementaire de la sénatrice Kirsten GILLIBRAND (État de New York) ;
- / Mme Debra S. KATZ, avocate au sein du cabinet Katz, Marshall & Banks, Mme Nicole G. BERNER, *General Counsel* au sein du SEIU (*Service Employees International Union*) et Mme Johnda BENTLEY, avocate associée au sein du SEIU.

| Déplacement du Président et de la Rapporteuse à Oslo, du 12 au 14 juin 2019

- / M. Stein Knardahl, directeur de la Section psychologie et physiologie du travail et chercheur spécialiste du harcèlement au STAMI (*The National Institute of Occupational Health*) ;
- / Mme Helene Jesnes et M. Shorish Azari, juristes et responsables d'une campagne publique contre le harcèlement au LDO (*The equality and anti-discrimination ombudsman*) ;
- / Mme Hege Haukeland Liadal, députée membre du parti travailliste, et Mme Bente Stein Mathisen, députée membre du parti conservateur, Mme Hege Andersen, juriste au service des Ressources humaines du Parlement norvégien, Mme Elisabeth Lie Hansen, infirmière au service médecine du travail du Parlement ;
- / S.E M. Pierre-Mathieu Duhamel, ambassadeur de France en Norvège ;
- / Mmes Bergljot Fuhr Lunde et Synnøve Konglevoll, membres de la Confédération syndicale travailliste LO, conseillères parité et anti-discrimination.