

La mission d'enquête du CHSCT prévue selon l'article 53 du décret 82-453 du 28 mai 1982 modifié.

GUIDE METHODOLOGIQUE A L'ATTENTION DES PRESIDENTS ET MEMBRES DE CHSCT DU MINISTERE DE LA JUSTICE

Préambule :

Il est apparu nécessaire d'élaborer à l'attention de leurs membres des outils méthodologiques destinés à faciliter la mise en œuvre des principes fondamentaux du décret du 28 mai 1982 modifié.

Dans le cadre de leur champ de compétence, les membres de CHSCT disposent des possibilités d'actions suivantes :

- des visites de sites (article 52)
- des enquêtes (article 53)
- de la possibilité de recourir à l'expertise (article 55)
- d'être consulté sur les projets importants (article 57)

Le présent guide a vocation à préciser les modalités de mise en œuvre de l'article 53 et à faire émerger des préconisations visant à prévenir la réitération des évènements couverts par cet article.

Le premier acteur de la prévention des risques professionnels est le chef de service. C'est à ce dernier qu'incombe la mise en place des mesures nécessaires pour protéger la santé physique et mentale des agents placés sous son autorité. La jurisprudence a érigé cette obligation du code du travail en obligation de sécurité de résultat.

La démarche de prévention s'impose et associe largement les représentants des agents notamment via le CHSCT, ainsi que les acteurs pluridisciplinaires en santé et sécurité au travail.

Le décret 82-453 du 28 mai 1982 modifié, par son article 53, ouvre le droit pour le CHSCT de réaliser des enquêtes sur les accidents de services, de travail et les maladies professionnelles ou à caractère professionnel.

Ces enquêtes ont lieu obligatoirement :

- « *En cas d'accident de service grave ou de maladie professionnelle ou à caractère professionnel grave ayant entraîné mort d'homme ou paraissant devoir entraîner une incapacité permanente ou ayant révélé l'existence d'un danger grave, même si les conséquences ont pu être évitées ;* » 3° de l'article 6
- « *En cas d'accident de service ou de travail ou de maladie professionnelle ou à caractère professionnel présentant un caractère répété à un même poste de travail ou à des postes de travail similaires ou dans une même fonction ou des fonctions*

similaires. » 4° de l'article 6

« Les enquêtes sont réalisées par une délégation comprenant le président ou son représentant et au moins un représentant des organisations syndicales siégeant au comité. Le médecin de prévention, l'assistant, ou, le cas échéant, le conseiller de prévention ainsi que l'inspecteur santé et sécurité au travail peuvent participer à la délégation.

Le comité est informé des conclusions de chaque enquête et des suites qui leur sont données »

Si l'article 53 prévoit la possibilité d'enquêter sur les causes d'un événement, il n'en définit pas précisément les modalités.

Le présent guide, rédigé dans le cadre du CHSCTM se propose de constituer un appui aux CHSCT locaux, qu'ils soient départementaux, spéciaux ou d'administration centrale dans l'organisation de leur mission d'enquête au sens de l'article 53.

Il est enrichi d'une boîte à outils, constituée de documents anonymisés issus du terrain, destinée aux membres de CHSCT.

Le recours aux enquêtes est encouragé, il a pour objectif de faire émerger des préconisations qui préviendront la réitération d'événements similaires et donc d'améliorer la santé et la sécurité des agents.

Selon l'article 53 du décret 82-453 du 28 mai 1982, un accident de service ou une maladie d'origine professionnelle grave ou répété obligent le CHSCT à réaliser une enquête. Il en est de même si, alors que l'accident est bénin, un danger grave a été révélé à son occasion ou alors qu'il aurait pu entraîner une incapacité permanente. Outre l'ampleur du danger, sa répétition sur des postes ou fonctions similaires impliquent une enquête.

L'enquête article 53 est menée indépendamment des enquêtes en matière pénale et/ou administratives.

1. Le déclenchement de l'enquête

1.1. Le fait déclencheur

Le décret ouvre le droit pour le CHSCT de proximité de réaliser des enquêtes sur les accidents de services, de travail et les maladies professionnelles ou à caractère professionnel.

Enquêtes obligatoires :

- en cas d'accident de service ou de travail grave ou de maladie professionnelle ou à caractère professionnel grave ayant entraîné mort d'homme ou paraissant devoir entraîner une incapacité permanente ou ayant révélé l'existence d'un danger grave, même si les conséquences ont pu en être évitées ;
- en cas d'accident de service ou de travail ou de maladie professionnelle ou à caractère professionnel présentant un caractère répété à un même poste de travail ou à des postes de travail similaires ou, dans une même fonction ou des fonctions similaires

Un risque grave pour la santé des agents implique l'enquête du CHSCT. L'événement a déjà eu lieu, l'objectif de l'enquête est d'identifier les déterminants **afin de prévenir, par des actions, leur réitération. La prévention demeure la finalité.**

L'article 53 prévoit également que des accidents ou événements n'ayant pas entraîné de lésions (dits « quasi-accidents » ou « presque accidents ») exigent aussi l'enquête de manière certaine. Pour exemple, il peut s'agir de la chute d'un élément de construction (fenêtre, faux plafond), d'un tir d'arme à feu accidentel.

Le critère déterminant est la gravité potentielle de l'impact humain en cas de non maîtrise du risque.

Enquêtes non obligatoires :

En dehors de ces cas obligatoires, le CHSCT peut décider, par délibération, d'ouvrir toute enquête à condition qu'elle s'inscrive dans le cadre des missions qui lui sont dévolues après délibération (art 72 du décret). Seuls les représentants du personnel titulaires participent au vote.

Selon la jurisprudence, par délibération prévue à l'article 72, un CHSCT peut décider de procéder à une enquête sur la situation individuelle d'un agent.

Le repérage par le CHSCT d'indicateurs d'alerte permet de constater l'existence d'un risque grave pour la santé des agents et peut légitimer l'ouverture d'une enquête. (cf. Annexe 1)

1.2. La décision de mener une enquête

Lors de la survenance ou de la découverte d'un événement, le CHSCT doit se réunir dans les meilleurs délais que ni la réglementation ni la jurisprudence ne précisent.

Le délai de réunion doit donc être évalué au cas par cas selon les caractéristiques de l'événement. Il est recommandé de ne pas dépasser un délai de deux mois pour réunir l'instance sur le fait concerné mais un événement ou une découverte de risque d'une gravité élevée implique une plus grande réactivité (une semaine en cas d'accident avec blessure importante ou suicide par exemple).

L'enquête de l'article 53 est exclusivement centrée sur les facteurs du travail, elle est indépendante et scindée de toute recherche d'une autre nature (notamment une enquête pénale

ou une analyse de fonctionnement réalisée en interne).

1.2.1. Le débat en instance

Les éléments connus au sujet de l'événement sont partagés en séance afin de déterminer les actions que le CHSCT souhaitera mener.

Cette étape doit permettre d'analyser si l'objet relève de la compétence du CHSCT (analyse des conditions de travail, des contraintes de l'agent et de son service en vue de proposer des mesures de prévention et des actions d'amélioration).

Les responsabilités des acteurs ne doivent pas être recherchées, l'enquête de l'article 53 n'est pas une enquête pénale ni administrative qui vise à sanctionner.

En choisissant de mettre en place une délégation d'enquête, le CHSCT s'empare de la question des conditions de travail dans le service. L'analyse réalisée dans ce cadre permet un débat en CHSCT sur l'état des conditions de travail afin de proposer les mesures nécessaires pour éviter une répétition, et plus largement, pour contribuer à la réduction des facteurs de risques professionnels, incluant les risques psychosociaux. Ceci signifie qu'il faut cibler précisément l'intervention sur l'analyse de l'événement lui-même mais aussi sur sa périphérie et les éléments structurants en amont de l'événement (formation, modalités d'organisation, événements précurseurs...).

Conformément à la circulaire du 5 février 2015 relative aux comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail départementaux, les CHSCTS ne se substituent pas aux CHSCTD. Ceci implique que dans l'hypothèse où un CHSCTS déciderait de mettre en œuvre une enquête de l'article 53, le CHSCTD compétent soit informé de la démarche en cours, de son calendrier et du rapport final. Le CHSCTD peut émettre des avis sur les préconisations émises.

1.2.2. Le périmètre de l'enquête

La définition du périmètre n'est pas toujours aisée en pratique : même pour les accidents « classiques » un périmètre trop réduit limite l'appréhension des facteurs liés à l'organisation du travail alors qu'un périmètre trop large aboutirait à l'élaboration de mesures de prévention peu adaptées à la situation réelle des agents.

Concernant les RPS, il s'agira de ne pas limiter l'investigation aux interactions entre l'agent et sa hiérarchie en réduisant à des conflits interpersonnels les causes de mal-être. L'enjeu est de ne pas perdre de vue l'objectif de l'enquête qui est d'identifier des mesures de prévention et des actions d'amélioration des conditions de travail.

Les éléments suivants pourront être pris en compte, notamment :

- Organisation et contexte du travail et les conditions de travail induites
 - o charge de travail et ressources (soutien, expérience notamment) de l'agent pour y faire face
 - o rythme de travail : durée et les horaires de travail, aménagement du temps de travail (travail de nuit, travail posté)
 - o intensité, répétitivité, pénibilité
 - o impacts des réorganisations en cours ou récentes

- charge mentale et sollicitations cognitives, soutien, qualité du management...
- environnement physique du travail (température, éclairage, aération, ambiance sonore, poussière, interruptions des tâches, intensité et rythme, vibrations...)
- aménagement des postes de travail et leur adaptation à l'homme
- nouvelles technologies et leurs incidences sur les conditions de travail
- tout document notamment témoignage, expertise, analyse permettant de comprendre la survenance de l'événement.
- Le parcours administratif et la place de la formation de l'agent

Point de vigilance : la réglementation relative à la communication de données individuelles de l'agent doit être rigoureusement respectée, étant précisé que les membres du CHSCT sont tenus à une obligation de confidentialité (les CREP par exemple ne sont communicables que par un accord écrit de l'agent).

La rédaction d'une charte de bonnes pratiques est recommandée.

La commission d'accès aux documents administratifs définit en outre avec précision les éléments communicables dans « gestion des agents publics ». Cf. le lien ci-après : <http://www.cada.fr/gestion-des-agents-publics,6091.html>

1.3 Composition de la délégation

L'ensemble du comité ne peut être mandaté. Par définition, la délégation présente une composition plus restreinte que celle du CHSCT. Il s'agit de privilégier une composition qui facilitera fluidité et efficacité.

Dans la mesure où une possibilité de choix entre plusieurs personnes existerait, celui-ci doit se faire en privilégiant les personnes en situation d'indépendance vis à vis des circonstances de l'enquête.

1.3.1 Une composition conjointe

Il n'est pas possible de réaliser une enquête sans la participation d'au moins un représentant syndical et d'un représentant de l'administration.

L'article 53 permet au président de nommer « son représentant », ce représentant peut être un membre du CHSCT ou un membre de l'administration.

S'agissant d'une délégation du CHSCT, seules peuvent y participer les personnes citées par l'article 53.

Le secrétaire administratif du CHSCT intervient pour le support administratif et logistique.

Le président établit les convocations pour les membres de la délégation.

1.3.2 Les acteurs de la prévention :

Parmi les acteurs de la prévention expressément désignés comme pouvant faire partie de la délégation, figurent les assistants et conseillers de prévention, le médecin de prévention et l'inspecteur en santé et sécurité au travail. Ces membres peuvent participer à l'ensemble de l'enquête.

En outre, eu égard à la spécificité de l'architecture du dispositif de prévention du ministère, le référent HSSCTH du secrétariat général ou de la direction peut participer à l'enquête.

1.4 La résolution : cadrage du mandat donné à la délégation par le CHSCT

Les membres du CHSCT ayant voix délibérative doivent systématiquement se prononcer par le vote d'une résolution sur la décision de mener une enquête, en définir l'objet et le champ d'intervention, le calendrier et désigner les membres de la délégation.

Contenu :

La résolution rédigée pour adoption par le CHSCT doit comprendre a minima ce socle :

- objet,
- composition de la délégation,
- étapes calendaires : séquencer les actions est nécessaire en définissant les étapes, même de manière prévisionnelle et en fixant la date de l'instance de CHSCT à laquelle le rapport sera remis qui signe la fin des travaux,
- experts identifiés à cette première étape.

Elle est adoptée à la majorité des membres présents ayant voix délibérative.

D'autres actions sont souhaitables et peuvent être mises en œuvre dès le stade du vote de l'ouverture de l'enquête.

Il peut s'agir avec des variations selon la nature de l'événement à l'origine de l'enquête :

- de cadrer la méthode et les modalités pratiques (où centrer le recueil d'informations, les interlocuteurs à rencontrer, choix de questionnaire, d'entretien, déplacement sur sites, recours à un expert au sens de l'article 55...).
- de décider comment informer par un moyen de communication spécifique l'ensemble des agents de l'enquête. Il est important que les agents soient informés en amont de l'enquête puis sur ses résultats et sur les suites données, et tout particulièrement les agents sollicités pour participer à des entretiens ou pour renseigner des questionnaires. Il est préférable d'organiser cette communication dans le cadre de la concertation entre représentants des personnels et de l'administration.
- de rédiger une charte pour cadrer les pratiques lors de l'enquête (voir exemple en annexe)
- de veiller à respecter la réglementation sur la communication des données individuelles

2 La réalisation de l'enquête

Selon la situation, la palette d'outils déployés sera différente et la mise en œuvre de moyens est variable de la simple visite de site au questionnaire sur mesure.

2.1 Les outils de l'enquête

2.1.1 Le recueil des éléments en amont :

L'enquête débute par le recueil des éléments pertinents qui permettront d'éclairer le contexte selon la spécificité de l'événement. Les exemples ci-après sont indicatifs et non exhaustifs.

Eléments indicatifs non exhaustifs :

- Registres obligatoires (santé et sécurité, danger grave et imminent), DUERP, PV des CHSCT, tableaux de bord de l'observatoire, PV des assemblées générales...

- Les bilans sociaux, bilans d'activité.
- Le projet de service
- Rapports d'inspection des ISST
- Rapports annuels du médecin de prévention, assistant et conseillers de prévention
- Organigramme de la structure
- Le dispositif de prévention, son fonctionnement effectif, l'implication des chefs de service
- Données RH individuelles et collectives : éléments collectifs provenant du service concerné figurant dans le bilan social (effectifs du service, postes vacants, taux de rotation, suppression de poste, absentéisme, accidents, formation professionnelle sur les dernières années, notamment)
- Fiches de poste, PV de réunion de service, rapports du chef de service
- Les rapports de contrôles et vérifications périodiques réglementaires (machines, bâtiments)
- La sécurité incendie
- Les substances et préparations dangereuses
- Les formations dédiées à la sécurité et à la santé des agents.

2.1.2 Le recours aux ressources internes :

Les personnes qualifiées en interne sont utilement mobilisées de manière prioritaire.

Sont sollicités de manière prioritaire : les acteurs de prévention du décret 82-453: assistant/conseiller de prévention de la structure/service/établissement et les acteurs opérationnels, référent HSSCTH

Peuvent être sollicités les inspecteurs en santé et sécurité au travail et le médecin de prévention.

Ces interlocuteurs disposent des listes de documents et référentiels utiles. Leur avis est indispensable pour le cadrage technique de l'enquête.

Il est opportun d'associer, en les identifiant, toute autre personne interne qui pourrait apporter un avis ponctuel sur un sujet précis : l'assistant de service social, un technicien spécialisé dans un domaine particulier (ex : un spécialiste en sécurité alimentaire collective), un psychologue clinicien ou un psychologue du travail, un ergonome ...

2.1.3 La visite de site

Incontournable pour comprendre les faits, elle vise le poste de travail et son environnement.

2.1.4 Le recours à des mesures, avis techniques ou à une expertise

Le recours à un prestataire peut être nécessaire pour objectiver une situation.

Ex : mesures d'empoussièrement d'un site, de résistance d'un bâtiment, d'exposition aux ondes, de composition chimique de l'air...

2.1.5 L'analyse des causes de l'évènement :

Les différents facteurs de causalité qui ont conduit à l'évènement sont recherchés et analysés.

Un arbre des causes ou toute autre analyse multifactorielle de l'évènement (outil de type diagramme d'ISHIKAWA ou méthode d'ITAMAMI) peut être réalisé.

2.1.6 Les entretiens individuels ou collectifs :

Si l'événement le justifie, la délégation peut procéder à des entretiens :

- avec le chef de service sur les questions relatives au dispositif de prévention
- avec l'encadrement et les acteurs de la prévention
- avec toute personne à même d'éclairer sur l'événement ou les circonstances de sa survenance (collègues, témoins, tiers, prestataires)
- avec le service concerné en tout ou partie, avec une équipe ou des agents à même d'éclairer les faits.

2.1.7 Les questionnaires :

La délégation peut décider de choisir l'outil du questionnaire.

Souvent axés sur l'organisation du travail, le mal-être et le volet psychique de la santé, leur utilisation permet de toucher une large population d'agents mais exige des précautions préalables afin de ne pas amplifier leur ressenti :

- Une communication préalable
- Un choix judicieux du questionnaire parmi les dizaines existants et l'appui d'un tiers
- Une exploitation éprouvée et pondérée
- Une communication a posteriori avec la mise en place d'actions
- Un cadrage et un suivi par un professionnel (psychologue du travail ou prestataire).

Les quatre modèles de questionnaires à utiliser sont en annexe 4.

2.2 Le rapport d'enquête

La délégation réalise un rapport d'enquête qui sera communiqué au CHSCT à une date préalablement déterminée au moment de la résolution constitutive.

2.2.1 Le contenu du rapport :

- Noms et qualités des membres de la délégation auteurs de l'enquête et du rapport
- Description du fait générateur de l'enquête
- Analyse des causes de l'événement, avec mise en évidence des facteurs professionnels
- Mesures de préventions préconisées (formations, travaux, organisation, acquisition de matériel...)
- Echancier de mise en œuvre des préconisations et du suivi de ces dernières en CHSCT.

Les précautions lors de la rédaction du rapport :

- Confidentialité des informations communiquées
- Non remise en cause des personnes et non recherche de responsabilité
- Non divulgation d'éléments médicaux ou de situations individuelles (situation de handicap, familiale...), faits issus de la vie privée de l'agent
- Respect de l'anonymat
- Ne rapporter que des éléments étayés, vérifiés et objectivés sur les circonstances et l'organisation du travail
- N'inscrire aucune interprétation ou jugement de valeur
- S'assurer que les préconisations sont réalistes et réalisables.

2.2.2 la communication du rapport

- Au chef de service en premier lieu avec un temps d'échange, non pour modifier le

rapport, mais pour d'éventuels compléments et pour s'assurer d'un bon niveau de compréhension des préconisations.

- Aux membres du CHSCT (date prévue dans le calendrier initial) et aux instances concernées

Il est souhaitable que l'administration s'assure que l'ensemble des acteurs opérationnels sont informés du rapport même s'ils n'ont pu participer à l'enquête (inspecteur en santé et sécurité au travail, médecin de prévention).

Les éléments qui ont servi de base à la rédaction du rapport ne sont pas communicables en dehors de la délégation.

3 Les actions consécutives : la mise en œuvre des préconisations

3.1 La communication sur l'enquête :

Le président du CHSCT prévoit une communication adaptée ciblée sur les actions et la mise en œuvre des préconisations.

Cette information est destinée à l'ensemble des agents couverts par le CHSCT de proximité

3.2 Rôle du CHSCT

Le CHSCT est informé des préconisations issues du rapport. Le rapport est soumis à son vote. Il peut inscrire dans son calendrier, à l'ordre du jour prévisionnel des instances, le suivi des actions décidées et préconisations, notamment lorsque ces dernières nécessitent une programmation budgétaire (inscription au plan d'action annuel + contrôle).

3.3 La traçabilité obligatoire dans le document unique

L'événement à l'origine de l'enquête ainsi que le rapport et les préconisations consécutives doivent être inscrits (et annexés) dans le document unique afin d'assurer une traçabilité et constituer une preuve.

ANNEXE 1 Les indicateurs du CHSCT

Les indicateurs obligatoirement fournis au CHSCT (article 61 du décret) une fois par an fournissent des signaux précis qui révèlent l'efficacité des mesures préventives mises en place et leur évolution dans la durée.

Les principaux indicateurs à recenser par catégories sont notamment :

Indicateur santé	Indicateur sécurité	Indicateurs conditions de travail	Indicateurs ressources humaines	Indicateurs fonctionnements
visites demandées auprès du médecin	Nombre accidents Trajet service	Horaires atypiques	Absentéisme dont CMO	Formations des encadrants
Maladie professionnelle accident de service ou de trajet	Actes de violence	Contraintes métiers	Taux de rotation	Changements impactants réorganisation, intensification des tâches physiques ou psychiques, objectifs/moyens pour y répondre)
Pathologie en lien avec les RPS	Presqu'accident*	Charge mentale	formations	
Aménagement de poste			Demande mobilités par service non réalisée	

Ces indicateurs doivent être :

- Pertinents (approprié à la caractéristique à observer)
- Précis
- Communs à tous les agents du ministère.

Ils constituent le moyen d'analyser l'exposition des agents aux risques professionnels, RPS inclus, et outillent les CHSCT dans leur mission de repérage et de décision de lancer une enquête afin de déterminer en amont s'il existe un danger.

Attention, le repérage d'un ou de plusieurs indicateurs ne signifie pas de les agents sont systématiquement exposés à un risque mais peut inciter à se poser les bonnes questions et à rechercher des informations supplémentaires.

**Événement inattendu et soudain mais qui n'entraîne aucun dommage humain*