

N° 778

SÉNAT

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2013-2014

Enregistré à la Présidence du Sénat le 23 juillet 2014

PROPOSITION DE RÉSOLUTION

PRÉSENTÉE EN APPLICATION DE L'ARTICLE 34-1 DE LA CONSTITUTION,

visant à mieux protéger la santé des travailleurs et à lutter contre les risques psychosociaux d'origine professionnelle,

PRÉSENTÉE

Par Mme Patricia BORDAS, MM. Didier GUILLAUME, Jean-Pierre GODEFROY, Edmond HERVÉ, Michel DELEBARRE, Mmes Michelle MEUNIER, Catherine TASCA, MM. Yves DAUDIGNY, Jacky LE MENN, Jean-Marc TODESCHINI, Mme Bernadette BOURZAI, MM. Philippe KALTENBACH, Jacques-Bernard MAGNER, Alain NÉRI, Hervé POHER, Yannick VAUGRENARD, Mmes Catherine GÉNISSON, Françoise CARTRON, MM. Roger MADEC, Jean-Claude LEROY, Mme Renée NICOUX, M. Thani MOHAMED SOILHI, Mmes Jacqueline ALQUIER, Danielle MICHEL, M. Daniel RAOUL, Mmes Claire-Lise CAMPION, Françoise LAURENT-PERRIGOT, M. Yves CHASTAN, Mme Claudine LEPAGE, MM. Marcel RAINAUD, Jean-Luc FICHET, Jean-Louis CARRÈRE, Jean BESSON, Robert NAVARRO, Mme Delphine BATAILLE, MM. Dominique BAILLY, Claude HAUT, Mmes Gisèle PRINTZ, Maryvonne BLONDIN, Anne EMERY-DUMAS, MM. Ronan KERDRAON, Georges LABAZÉE, Roland COURTEAU et les membres du groupe socialiste et apparentés,

Sénateurs

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

Ces dernières années, la multiplication des suicides sur le lieu de travail, en particulier dans de grandes entreprises ou établissements publics en restructuration, ont révélé le malaise profond d'un nombre toujours plus important de travailleurs. Ces actes mortifères, par leur violence et leur irrémédiabilité, constituent le paroxysme d'un phénomène qui peut être défini globalement comme le mal-être au travail.

En l'espèce, il ne s'agit aucunement de lier mécaniquement « *mal-être* » et « *travail* », ce dernier étant, bien souvent, source d'équilibre et d'épanouissement pour l'individu. En revanche, eu égard aux enjeux sociaux, sociétaux et économiques que cèlent ces suicides, il est devenu indispensable que le législateur, par humanité et par pragmatisme, se saisisse de nouveau de ce tragique problème.

Fortement médiatisés, car tristement spectaculaires, ces suicides, par essence toujours multifactoriels, ont alimenté une abondante réflexion. En effet, au cours de la précédente décennie, pléthore de rapports ont abordé la thématique du mal-être au travail. Sans prétendre à l'exhaustivité, il est possible de citer le rapport de Philippe NASSE et Patrick LEGERON sur *la détermination, la mesure et le suivi des risques psychosociaux au travail* ; celui d'Henri LACHMANN, Christian LAROSE et Muriel PENICAUD sur *le bien-être et l'efficacité au travail* ; l'avis intitulé *la prévention des risques psychosociaux* élaboré par Sylvie BRUNET, rapporteure au nom de la section du travail et de l'emploi du Conseil économique, social et environnemental ; enfin, le rapport d'information de nos collègues Gérard DERIOT et Jean-Pierre GODEFROY portant sur *le mal-être au travail : passer du diagnostic à l'action*.

En parallèle de cette littérature foisonnante, les universitaires, les scientifiques, les professionnels de santé et les divers acteurs du monde de

l'entreprise (dirigeants, syndicats, directeurs des ressources humaines...) se sont attachés à mieux appréhender les symptômes et maladies pouvant témoigner d'un mal-être évident au travail. Par ce truchement, l'intention est de distinguer clairement les différentes formes que revêt cette souffrance (stress post-traumatique, épuisement, burn-out, dépression).

De manière analogue, le juge a élaboré un corpus jurisprudentiel d'envergure afin de mieux protéger la sécurité et la santé des travailleurs, et de renforcer les obligations des employeurs en la matière. Dans son arrêt fondateur du 28 février 2002, portant sur le scandale de l'amiante, la chambre sociale de la Cour de cassation a posé comme principe ordonnateur l'obligation de sécurité de résultat de l'employeur en ce qui concerne les maladies professionnelles, étendant ensuite cette obligation aux accidents du travail, par son arrêt du 11 avril 2002.

Parallèlement, les magistrats de la juridiction la plus élevée de l'ordre judiciaire ont redéfini la notion de *faute inexcusable de l'employeur*, gommant la référence à « *l'exceptionnelle gravité de la faute* » au profit de l'obligation de sécurité de résultat découlant de la nature même du contrat de travail. Depuis ces décisions constitutives, la Cour de cassation n'a eu de cesse d'appliquer ces principes aux cas d'espèce qui lui étaient soumis. A titre d'exemple, elle a reconnu qu'un employeur peut manquer à l'obligation de sécurité de résultat qui lui incombe au regard du « *sentiment d'insécurité et d'inconfort* » ressenti par les salariés sur leur lieu de travail (arrêt du 6 octobre 2010, n°08-45609) ; de même, elle a estimé que la faute inexcusable de l'employeur peut être caractérisée dès lors qu'un accident du travail est dû au stress subi par un salarié, ledit stress résultant de la pression et de la « *politique de surcharge* » menée par l'employeur (arrêt du 8 novembre 2012, n°11-23.855).

Par conséquent, le dispositif jurisprudentiel fondé sur l'obligation de sécurité de résultat et la faute inexcusable de l'employeur a permis d'engager sa responsabilité ainsi que de réparer efficacement et justement les atteintes portées à l'encontre de la sécurité et de la santé des travailleurs. Aussi, a-t-il progressivement intégré les risques psychosociaux d'origine professionnelle (RPS).

Mouvement concomitant, l'attention portée par le juge à la prévention des risques psychosociaux d'origine professionnelle au sein des entreprises et des administrations, mâtinée à la recherche scientifique afin d'en définir

les symptômes, témoigne de l'intérêt et de l'acuité accrus que recèle la question du mal-être au travail.

Cependant, depuis la loi du 31 décembre 1991 modifiant le code du travail et de la santé publique en vue de favoriser la prévention des risques professionnels et portant transposition de directives européennes relatives à la santé et à la sécurité au travail, les initiatives parlementaires ont été relativement peu nombreuses. D'ailleurs, si le législateur s'est légitimement attelé à combattre certains phénomènes pernicieux symbolisant la maltraitance au travail, tels le harcèlement moral et sexuel, il n'a pas pour autant consolidé le cadre général qui préside à la prévention des risques professionnels et à la protection de la santé des travailleurs.

Or, en un quart de siècle, l'organisation et les méthodes de travail se sont foncièrement transformées. Dans les années 1980, la globalisation financière, orchestrée par la politique dite des « 3D » (déréglementation, décloisonnement, désintermédiation), s'est accompagnée d'un processus de mise en concurrence mondiale des entreprises. Partant, la course à la compétitivité, à la productivité et à la rentabilité s'est accélérée, le dessein étant de maintenir, voire d'accroître, la profitabilité à court-terme. Au nom de ce but, dont le corollaire alarmiste est la menace de la fermeture du site, des restructurations, souvent lourdes de conséquences et de sacrifices pour les salariés, ont été préconisées.

Ainsi, cet impératif financier a favorisé l'émergence d'un climat anxiogène descendant des organes de direction vers les unités de conception et de production. Du dirigeant qui n'atteindrait pas les objectifs purement comptables qui lui ont été fixés au salarié qui ne serait pas jugé suffisamment productif, le sentiment d'insécurité et la peur du déclassement sont aujourd'hui partagés.

De surcroît, cette angoisse et ce stress se sont nourris de la propagation et de l'utilisation mal maîtrisée des nouvelles technologies. À titre d'exemple, l'accès permanent aux courriels professionnels a pu se révéler désastreux et entraîner une forme d'épuisement alimentée par l'impression de ne jamais décrocher de son travail. Le rétablissement d'une frontière nouvelle entre vie privée et vie professionnelle apparaît donc comme une nécessité absolue.

Par ailleurs, dans un contexte de chômage de masse, la peur de perdre son emploi prédomine et prend le pas sur la problématique afférente aux

conditions de travail. C'est pourquoi, le dernier baromètre Ipsos-Edenred ayant trait *au bien-être et à la motivation* des salariés européens fait ressortir un paradoxe typiquement français : s'ils s'estiment très majoritairement heureux au travail (88 %), ils reconnaissent être démotivés, être insuffisamment payés, souffrir de manque de reconnaissance et n'avoir une foi que limitée dans l'avenir de leur entreprise. En réalité, les Français semblent davantage heureux d'avoir un travail qu'heureux au travail. La nuance est primordiale, car dès lors que cette assertion est vérifiée, elle implique que les pouvoirs publics se battent non seulement sur le front du chômage, mais aussi sur la qualité des emplois proposés en garantissant des standards qui protègent véritablement la sécurité et la santé des travailleurs.

À cet égard, il convient de rappeler que la sauvegarde de la santé des travailleurs est un droit fondamental, constitutionnellement garanti par l'alinéa 11 du Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946 qui dispose que la Nation « *garantit à tous [...] la protection de la santé [...]* ». D'autre part, les engagements internationaux de la France mettent en exergue la prééminence de ce droit, à l'image de l'article 23, alinéa 1, de la Déclaration universelle des droits de l'homme qui dispose que « *toute personne a droit [...] à des conditions équitables et satisfaisantes de travail* » ou l'article 31, paragraphe 1, de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne qui souligne que « *tout travailleur a droit à des conditions de travail qui respectent sa santé, sa sécurité et sa dignité* ».

Au final, dans une perspective de progrès humain, la recherche du plein-emploi doit aller de pair avec la recherche du « bon emploi ». Celui-ci, qui dépend d'une myriade de critères tels que la qualité de l'environnement de travail, des relations professionnelles, de la reconnaissance légitimement attendue, est le seul de nature à avoir un impact positif sur les administrations et la totalité des entreprises, démultipliant la motivation des salariés et, par la même, leur productivité. En ce sens, la gouvernance des entreprises s'impose comme un enjeu essentiel du XXIème siècle.

Pour conclure, comme l'expliquait si éloquemment René TEULADE, ancien ministre des affaires sociales et de la santé, et sénateur de la Corrèze, initiateur de la présente proposition de résolution, « *la santé n'est pas une charge, c'est un investissement* », investissement dont bénéficient les entreprises, les administrations, en somme, la société dans son ensemble.

Par conséquent, pour l'ensemble de ces raisons, les sénateurs du groupe socialiste et apparentés invitent la Haute assemblée à examiner la présente proposition de résolution et à répondre à cette problématique sociale, économique et humaine, qui se pose autant en entreprise que dans la fonction publique.

PROPOSITION DE RÉSOLUTION

- ① Le Sénat,
- ② Vu l'article 34-1 de la Constitution,
- ③ Vu les articles 1^{er} à 6 de loi organique n° 2009-403 du 15 avril 2009 relative à l'application des articles 34-1, 39 et 44 de la Constitution,
- ④ Vu le chapitre VIII *bis* du Règlement du Sénat,
- ⑤ Considérant que la santé se définit, selon l'Organisation mondiale de la santé, comme un « *état complet de bien-être physique, mental et social, et ne consiste pas seulement en une absence de maladie ou d'infirmité* » ;
- ⑥ Considérant que la santé et la sécurité des travailleurs se dégradent étant donné l'exacerbation de la concurrence internationale entre les entreprises, qui a sacralisé les impératifs de compétitivité et de rentabilité au détriment de la gestion des ressources humaines ;
- ⑦ Considérant que la recherche d'une productivité optimale peut avoir un impact néfaste sur l'organisation et les méthodes de travail, aboutissant notamment à des restructurations parfois douloureuses pour les salariés ;
- ⑧ Considérant que le rôle des professionnels des ressources humaines est aujourd'hui central dans la gouvernance des entreprises pour orchestrer, en douceur, les mutations induites par l'activité économique ;
- ⑨ Considérant que la modernisation de l'action publique, si elle se révèle impérieuse, doit néanmoins circonvenir et prévenir les effets pernicieux qu'elle peut engendrer sur les fonctionnaires ;
- ⑩ Considérant qu'en une vingtaine d'années, la révolution des nouvelles technologies de l'information et de la communication a profondément modifié les méthodes de travail, sans pour autant être accompagnée d'une véritable réflexion sur leur utilisation et sur leurs incidences en termes d'organisation du temps de travail et de réalisation des risques psychosociaux d'origine professionnelle ;
- ⑪ Considérant qu'aujourd'hui, les atteintes à la santé des travailleurs résultent, précisément, d'une prévalence plus élevée des risques psychosociaux d'origine professionnelle, et ce, malgré les dispositions

protectrices intégrées à la quatrième partie du code du travail, dont les principes généraux de prévention (articles L. 4121-1 et suivants), et la jurisprudence foisonnante tirée de la loi ;

- ⑫ Considérant que le mal-être au travail peut être l'un des facteurs aboutissant au drame que constitue le suicide d'un salarié ou d'un fonctionnaire ;
- ⑬ Considérant que la réalisation des risques psychosociaux d'origine professionnelle est de nature à entraver le bon fonctionnement des entreprises et des administrations ;
- ⑭ Considérant qu'*in fine*, le législateur se doit de prendre en considération les évolutions ayant trait à l'organisation, aux méthodes de travail et à la gestion des ressources humaines afin de mieux protéger les droits et la santé des travailleurs ;
- ⑮ Insiste sur le climat anxigène, déjà alimenté par la crainte du chômage et la précarité inhérente à certains contrats, qui peut régner dans les entreprises où la logique financière court-termiste prédomine ;
- ⑯ Rappelle l'obligation de sécurité de résultat qui incombe à l'employeur en matière de prévention des risques professionnels, y compris des risques psychosociaux, ainsi que le caractère inexcusable de la faute, dès lors que l'employeur a ou devrait raisonnablement avoir conscience des risques et dangers auxquels est exposé le travailleur et qu'il n'a pas pris les mesures nécessaires afin de l'en préserver ;
- ⑰ Souhaite que les principes généraux de prévention qui figurent à l'article L. 4121-2 du code du travail soient complétés en vue de tenir compte des évolutions relatives à l'organisation et aux méthodes de travail qui ont eu lieu depuis deux décennies ;
- ⑱ Préconise la réalisation systématique d'une étude d'impact sur les risques psychosociaux d'origine professionnelle en cas de projet de restructuration, transmise au comité d'entreprise, au comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail ou, à défaut, aux délégués du personnel ;
- ⑲ Appelle l'ensemble des pouvoirs publics et des partenaires sociaux à réfléchir aux modalités qui permettraient une reconnaissance en maladies professionnelles des affections résultant d'une exposition à des risques psychosociaux d'origine professionnelle, et qui se caractérisent notamment

par un état de stress post-traumatique, d'épuisement manifeste, par une dépression ou par des complications somatiques spécifiques ;

- ⑳ Met en exergue que dans la situation actuelle, il apparaît inique que la branche maladie prenne en charge des affections qui découlent de la réalisation de risques psychosociaux d'origine professionnelle, alors que la branche AT-MP, financée à 97 % par les cotisations patronales, semble plus légitime au regard de la nature des risques précités ;
- ㉑ Invite les partenaires sociaux et les représentants du personnel (comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail, comités d'entreprise, délégués du personnel) à se saisir davantage de l'enjeu que représente la prévention des risques psychosociaux d'origine professionnelle ;
- ㉒ Estime que la formation des professionnels des ressources humaines doit mieux intégrer la prévention des risques psychosociaux et, par conséquent, la protection de la santé des travailleurs ;
- ㉓ Souligne que la propagation mal maîtrisée des nouvelles technologies tend à effacer la frontière entre vie privée et vie professionnelle, entraînant une forme d'épuisement nourrie par l'impression de ne jamais cesser son travail ;
- ㉔ Juge indispensable de porter une attention singulière aux risques psychosociaux d'origine professionnelle qui affectent le personnel de la fonction publique.