



DIRECTION JURIDIQUE ET FISCALE  
ET DES SERVICES ASSOCIES

Le Directeur

Paris, le 28 octobre 2021

**Note à l'attention de Catherine Mayenobe, Secrétariat Général du Groupe**

**Objet : Demande d'éclairage sur la responsabilité des chefs de site des établissements de Bordeaux et d'Angers de la Direction des Politiques Sociales (DPS) en matière de sécurité et de sûreté.**

L'objet de la présente note est d'apporter un éclairage aux trois interrogations posées à la Direction juridique et fiscale et services associés (DJFSA) et liées au projet d'unification du pilotage des activités de sécurité et de sûreté sous l'égide de la Direction chargée du secrétariat général du groupe (SGG) et plus particulièrement au sein du Département de l'immobilier et de l'environnement de travail (SDPI).

Dans ce cadre, les unités en charge de de la mise en œuvre des mesures de sécurité et de sûreté des établissements de Bordeaux et d'Angers de la Direction chargée des Politiques Sociales seraient intégrées à l'organigramme de la Direction chargée du secrétariat général du groupe (SGG).

**1. Dans le cas où les chefs de site des établissements de Bordeaux et d'Angers de la DPS n'ont plus dans leur organigramme les unités en charge de la mise en œuvre des mesures de sécurité et de sûreté, qu'advient-il de leur responsabilité ?**

A titre liminaire, il convient de rappeler que les Directeurs de l'établissement d'Angers et de l'établissement de Bordeaux de la DPS sont « *chefs de service santé et sécurité au travail (SST)* » et « *chefs de site* » conformément au cadre réglementaire suivant :

1. l'arrêté du 26 juillet 2021 portant organisation de la Caisse des dépôts et consignations (CDC) qui précise, en son article 5, « *La gestion des locaux et des immeubles est assurée par les services de l'établissement de Bordeaux pour le site de Bordeaux et ses annexes et par les services de l'établissement d'Angers-Paris pour les sites d'Angers et ses annexes de Cholet et Metz* » et qui désigne « **Les Directeurs en charge des établissements de Bordeaux et d'Angers-Paris, chefs de service santé et sécurité au travail, sont par ailleurs chefs de sites et à ce titre en charge du bon usage de l'environnement de travail et de l'immobilier pour l'ensemble des locaux occupés par les personnels de la CDC sur les sites de Bordeaux et ses annexes et d'Angers et ses annexes de Cholet et Metz.** »

Caisse des dépôts et consignations  
56, rue de Lille – 75356 Paris 07 SP  
Tél. : 01 58 50 41 23 – Fax : 01 58 50 03 10  
e-mail : pierre.chevalier@caissedesdepots.fr

2. l'arrêté de délégation de signature de la DPS du 1er mars 2021, qui leur confère formellement la signature pour exercer leur responsabilité de chef de service et celle de chef de site ;
3. la note de service portant mesures d'organisation relatives à la santé, sécurité et aux conditions de travail à la CDC du 15 juillet 2020 qui précise (en page 5 s'agissant de ces 2 directeurs), leur responsabilité de chef de site (la note SST).

**L'attribution de « chef de site » est une création de la CDC, propre à son dispositif d'organisation interne relatif à la santé et à la sécurité et aux conditions de travail décrit dans la note SST.**

Parmi les chefs de service SST, sont ainsi désignés des « chefs de site » qui doivent, en cette qualité et parallèlement à leur responsabilité de chef de service SST, *« prendre les mesures permettant d'assurer la protection effective de la santé et de la sécurité des personnels dans leur domaine d'intervention, c'est-à-dire en matière d'environnement de travail et de l'immobilier »*.

Juridiquement, les chefs de site à la CDC sont donc des chefs de service SST s'étant vu confier par leur employeur, du fait de leur fonction au sein de l'établissement public et de leurs moyens d'actions, une responsabilité spécifique sur la bonne gestion de l'environnement de travail et de l'immobilier. Ils agissent en vertu d'une délégation de signature dans le cadre d'une organisation spécifique à la CDC qui a été validée par la commission de surveillance. Des délégations de signature directes ont ainsi été prises pour leur permettre de disposer des moyens nécessaires pour exercer leurs fonctions. Les chefs de site peuvent donc être vus juridiquement comme des chefs de service SST dont le champ des attributions a été complété et précisé par l'employeur.

**Le champ de cette attribution atypique relève donc à ce jour de la note SST, l'unique texte définissant cette notion. Dans ces conditions, il revient à la CDC d'en repréciser les contours si cela s'avérait nécessaire. S'il était jugé plus efficace en opportunité de modifier l'organigramme des activités de sécurité de la CDC, il semblerait cohérent de repréciser la mission exacte de ces deux chefs de site.**

A ce titre, dans le projet d'unification envisagé, le SGG serait chargé d'élaborer et de mettre en œuvre la sûreté et la sécurité des sites d'Angers et de Bordeaux, et les chefs de site de la DPS détiendraient des prérogatives opérationnelles en cas d'événement. Au quotidien, ils resteraient informés par le SGG par des moyens restant à définir (comité de sûreté, réunion locale, compte rendu d'activité...). A ce titre, il convient de rappeler que la note SST précise que les chefs de site de la DPS *« demandent les moyens budgétaires qu'ils estiment nécessaires à la santé, à la sécurité et aux conditions de travail et assurent leurs missions dans le cadre du budget qui leur est alloué. Si des moyens budgétaires supplémentaires leur semblent nécessaires, ils sollicitent en tant que de besoin les services du secrétariat général du groupe »*. Le responsable de site doit donc, dans le cadre de ses missions, exiger de disposer des moyens d'actions et des informations nécessaires. En dépend la mise en jeu éventuelle de sa responsabilité si la faute réalisée devait trouver son origine dans des défaillances liées à la remontée des informations exigées.

**Il semble tout à fait possible de préciser concrètement ces points dans une note relative à la responsabilité des chefs de site de la DPS en cohérence avec la note SST** qui précise notamment que la gestion des locaux et des immeubles est assurée par les services respectifs de la DPS de Bordeaux et d'Angers.

**Conclusion : Les chefs de service/chefs de sites de Bordeaux et d'Angers sont responsables de la sécurité et de la sûreté des sites respectifs de Bordeaux et d'Angers compte tenu des arrêtés d'organisation et de délégation en vigueur. Une note complémentaire à la note SST pourrait préciser si nécessaire les missions concrètes des**

**deux chefs de site afin de tenir compte de la réalité de leurs moyens d'action suite à l'intégration au sein du SDPI des unités en charge de la sécurité et de la sureté.**

**2. Quelle est la protection accordée par la CDC en cas d'évènement pouvant mettre en cause les responsabilités pénales ou civiles d'un chef de service STT/chef de site dans le cadre de cette organisation ?**

Sur le plan pénal, les chefs de services STT/site sont exposés à des infractions qui peuvent trouver à s'appliquer en matière de protection de la santé et sécurité des travailleurs du fait du non-respect des obligations SST. L'alinéa 3 de l'article 121-3 du **Code pénal incrimine la faute d'imprudence, de négligence, ou d'un manquement à une obligation de prudence ou de sécurité** imposée par la loi ou le règlement.

Cependant, **seul le défaut de diligences normales permettra l'engagement de la responsabilité** de l'auteur d'une faute d'imprudence, de négligence, d'inobservation de la loi ou du règlement. Concrètement apprécié par le juge, une telle faute ne peut être retenue que s'il est établi que l'auteur n'a pas accompli les diligences normales compte tenu de sa compétence, ses pouvoirs, les moyens dont il disposait et les difficultés particulières de sa mission.

En outre, s'il est établi qu'une obligation particulière de prudence ou de sécurité a été violée de façon manifestement délibérée par les personnes physiques n'ayant pas causé directement le dommage, mais ayant créé ou contribué à créer la situation qui a permis la réalisation du dommage ou qui n'ont pas pris les mesures permettant de l'éviter, ces personnes sont responsables pénalement.

**La protection fonctionnelle apportée par la CDC aux agents publics couvre les hypothèses de poursuite par un tiers à raison de faits qui se rattachent à l'exercice de leurs fonctions et qui peuvent en conséquence être qualifiés de faute de service. Selon la jurisprudence administrative, la faute de service est une simple erreur ou une négligence commise par un agent à l'occasion de son service.<sup>1</sup>**

La protection fonctionnelle n'est pas automatique. Lorsque les faits pour lesquels l'agent est poursuivi se détachent matériellement ou intellectuellement du service, ils seront qualifiés de faute personnelle et ne peuvent dès lors faire l'objet d'une protection fonctionnelle. En pratique, une faute est personnelle lorsqu'elle revêt un caractère d'exceptionnelle gravité, un excès de comportement ou encore des préoccupations d'ordre privé. De même, selon la jurisprudence, si un motif d'intérêt général s'y oppose, l'employeur est fondé à refuser la protection fonctionnelle.<sup>2</sup>

**Ainsi, lorsqu'un agent est poursuivi par un tiers à raison d'une faute de service, DJFSA assiste et, le cas échéant, accompagne l'agent par le recours à un avocat, en prenant notamment en charge les honoraires de ce dernier.**

Dans l'hypothèse où le chef de site poursuivi serait un salarié sous régime des conventions collectives, la CDC, au regard de sa pratique interne, pourra accorder une protection fonctionnelle équivalente à celle dont bénéficient les agents publics au titre de l'article 11 de la loi n°83-634 du 13 juillet 1983. Le cas échéant, cette protection serait donc accordée dans les conditions définies précédemment.

Au regard du dispositif exposé ci-dessus, **la CDC, en tant que personne morale, est principalement responsable.** En effet, sa responsabilité serait retenue devant la juridiction administrative dès lors que la faute imputable au chef de site serait qualifiable de faute de service et non de faute personnelle (cette dernière est plus difficile à caractériser donc plus rarement retenue).

<sup>1</sup> [Voir la fiche pratique relative à la protection fonctionnelle sur le Portail DJFSA.](#)

<sup>2</sup> CE, n° 336114, 26 juillet 2011.

**Conclusion : la CDC peut accorder la protection fonctionnelle aux chefs de site dès lors que les faits reprochés à l'origine d'un éventuel dommage sont rattachables à l'exercice de leurs fonctions et peuvent ainsi être qualifiés de faute de service.**

### 3. Dans des bâtiments avec multi-occupants, quelles sont les limites de responsabilité ?

Le partage de responsabilité entre la CDC et des tiers dans le cas d'immeubles multi-occupants résulte de la qualité d'employeur de la CDC mais également de la qualité de propriétaire/bailleur de la CDC dans le cadre des dispositions des baux ou conventions d'occupation, règlement de copropriété, assurances, ainsi que des circonstances de la survenance d'un éventuel sinistre.

Les limites de responsabilité dans le cadre de sites multi-occupants s'analysent au regard du classement des sites en ERP ou ERT (3.1), des contours de la responsabilité civile et pénale des chefs de site (3.2) et de la responsabilité du directeur d'établissement en sa qualité de président pilote des instances locales de concertation (3.3).

#### 3.1 Le classement du site en ERP ou ERT

Le classement d'un bâtiment est défini lors de sa construction ou lors de son réaménagement (dans une notice sécurité annexée lors de la demande de permis de construire ou d'autorisation de travaux).

En matière de sécurité des personnes, il existe (i) la réglementation relative aux établissements recevant du public (ERP)<sup>3</sup>, et appliquées par les autorités de police concernées, et (ii) la réglementation relative aux établissements recevant des travailleurs (ERT) et appliquées pour les lieux de travail en application du Code du travail.<sup>4</sup> Ces réglementations ont pour but d'assurer la sécurité des personnes et de faciliter l'intervention des services de secours.

Les locaux et immeubles de bureaux ne doivent être considérés comme des ERP que lorsqu'ils sont spécialement aménagés pour la réception régulière des clients ou usagers<sup>5</sup>. Dans les autres cas, la sauvegarde des visiteurs ou des clients occasionnels n'est pas régie par la réglementation ERP et ne pose pas de problème spécifique car les mesures prises pour la protection des employés (au titre du Code du travail) doivent permettre d'assurer la sécurité de l'ensemble des occupants.

Même si les immeubles des sites concernés n'étaient pas considérés comme des ERP au regard de la destination et de l'usage des immeubles d'exploitation, la CDC, en tant qu'employeur hébergeant des personnels, se doit de respecter les mesures de sécurité et de s'assurer que le lieu de travail occupé par ses personnels est conforme à la réglementation.

Au cas présent, les immeubles d'Angers et de Bordeaux à usage de bureaux et hébergeant la DPS sont propriétés de la CDC et sont soumis à la réglementation des ERT (lieux de travail et visites occasionnelles de visiteurs ou de clients de ladite direction) et par exception certains locaux situés au RDC, la réglementation des ERP se substitue à la réglementation des ERT pour certains locaux situés au RDC. En effet, les sites d'Angers et Bordeaux sont classés comme suit :

---

<sup>3</sup> Article R 123-2 du Code de la construction et de l'habitation « [...], constituent des établissements recevant du public tous bâtiments, locaux et enceintes dans lesquels des personnes sont admises, soit librement, soit moyennant une contribution ou une participation quelconque, ou dans lesquels sont tenues des réunions ouvertes à tout venant ou sur invitation, payantes ou non. »

<sup>4</sup> Article R 4211-2 du Code du Travail : « on entend par lieux de travail les lieux destinés à recevoir des postes de travail, situés ou non dans les bâtiments de l'établissement, ainsi que tout autre endroit compris dans l'aire de l'établissement auquel le travailleur a accès dans le cadre de son travail. »

<sup>5</sup> ex : locaux d'accueil et d'attente du public des administrations privées ou publiques, des agences d'établissements bancaires

- **Site d'Angers Saint-Laud** : les locaux vendus à la CDC l'ont été pour un usage exclusif de bureaux et relèvent donc en principe de la réglementation des ERT prévue par le Code du travail. A ce stade, il n'est pas prévu que l'immeuble abrite un ERP mais le RDC de l'immeuble pourrait faire, à terme, l'objet d'une classification ERP.
- **Site d'Angers Quatuor** : le bâtiment relève de la réglementation des ERT ; il y a toutefois des locaux à usage de commerces au RDC de l'immeuble qui eux relèvent de la réglementation ERP (arrêté d'autorisation obtenu le 28 septembre 2016).
- **Site de Bordeaux Amédée** : l'immeuble à construire relève de la réglementation des ERT à l'exception de l'espace d'accueil ainsi que de 2 bureaux situés en rez-de-jardin qui relèvent des ERP de 5<sup>ème</sup> catégorie.
- **Site de Bordeaux Lac** : l'immeuble relève de la réglementation ERT mais il existe certains locaux de l'immeuble qui relèvent de la réglementation des ERP de 5<sup>e</sup> catégorie. Sur ce site, la CDC loue des surfaces de bureaux à la société ICDC dans le cadre d'un bail commercial qui régit les relations entre la CDC (= bailleur/propriétaire) et un locataire.

Dans l'hypothèse où la CDC déciderait de louer à des tiers des surfaces non occupées au sein desdits immeubles, un bail sera rédigé afin de régir les relations contractuelles entre la CDC (propriétaire/bailleur) et le tiers (locataire).

### **3.2 Les contours de la mise en cause de la responsabilité civile et pénale des chefs de site dans des bâtiments multi-occupants**

#### **3.2.1 Concernant la responsabilité d'un locataire vis-à-vis du bailleur (CDC)**

Si un locataire occupe des locaux au sein des bâtiments d'Angers ou Bordeaux dans le cadre d'un bail ou d'une convention d'occupation, sa responsabilité pourrait être engagée à deux titres.

##### a) Responsabilité civile du locataire

Il est notamment prévu par l'article 1734 du Code civil (en cas d'incendie), que dans les rapports entre un propriétaire et un locataire, ce dernier est présumé responsable des dommages causés au bien loué. Cependant, lorsque le propriétaire occupe également une partie des locaux, il devra établir que la situation dommageable n'a pas trouvé son origine dans la zone qu'il occupe.

##### b) Responsabilité pénale du locataire

L'entreprise locataire qui occupe les lieux, en vertu d'un contrat de bail conclu avec la CDC (propriétaire), serait également soumise, en sa qualité d'employeur, au respect des obligations de sécurité faisant l'objet de sanctions pénales spécifiques au droit du travail.

Ainsi, les locataires des sites de la CDC restent responsables des propres dommages à l'origine desquels ils sont et sont tenus de respecter leurs obligations de sécurité vis-à-vis de leurs propres salariés occupant les sites loués.

Nous comprenons qu'à ce jour, sur les sites d'Angers et de Bordeaux, il n'y a pas de tiers extérieur à la CDC, seule la société ICDC est titulaire d'un bail commercial, les autres occupants (associations internes à la CDC/COSOG) font l'objet d'une convention d'occupation et lesdits sites sont gérés par SDPI.

### 3.2.2 Concernant la responsabilité des chefs de site

S'agissant des immeubles ERT, les dispositions du Code du travail s'appliquent et le responsable d'un ERT est soumis à des obligations de sécurité envers ses employés.

La responsabilité civile des chefs de site pourrait être mise en cause pour non-respect de leur obligation spécifique de prévention des risques professionnels/des règles de sécurité. Cette responsabilité pourrait être recherchée en cas de survenance d'un accident du travail ou d'une maladie professionnelle, qui engendre ou non une atteinte à l'intégrité physique ou mentale de l'employé.

En effet, l'employeur doit toujours démontrer le respect des prescriptions légales et réglementaires relatives à la sécurité dans l'entreprise.

La responsabilité pénale des chefs de site, pourrait également être mise en jeu en cas de non-respect des mesures relatives à la sécurité fixées par le Code du travail.

Ainsi, lors de la survenance d'un accident ou d'une atteinte physique ou mentale à un personnel, la responsabilité pénale des chefs de site pourrait être mise en jeu dans les conditions visées au paragraphe 2 ci-dessus (cas de faute d'imprudence, de négligence, ou d'un manquement à une obligation de prudence ou de sécurité imposée par la loi). Cela suppose en pratique **d'établir que les chefs de site n'auraient pas accompli les diligences normales en la matière (i.e. non-respect des recommandations formulées par les unités de SDPI en charge de la sécurité et de la sûreté).**

S'agissant des immeubles classés ERP (une part résiduelle des sites cf. 3.1)), ils relèvent d'une réglementation spécifique. Plusieurs obligations de sécurité (règles spécifiques de prévention), dont l'accessibilité, sont imposées et sont variables selon la catégorie d'ERP de l'immeuble ou d'une partie de l'immeuble.

Un chef d'établissement au sens de « chef d'entreprise » ou de délégué d'un chef d'entreprise avec ou sans délégation, peut voir sa responsabilité engagée au regard des obligations particulières, en terme, d'exploitation de l'établissement. En effet, l'article R 123-3 du Code de la construction et de l'habitation abrogé et remplacé par l'article R 143-3 du même code par Décret n°2021-872 du 30 juin 2021, prévoit : « Les constructeurs, propriétaires et exploitants des établissements recevant du public sont tenus, tant au moment de la construction qu'au cours de l'exploitation, de respecter les mesures de prévention et de sauvegarde propres à assurer la sécurité des personnes ; ces mesures sont déterminées compte tenu de la nature de l'exploitation, des dimensions des locaux, de leur mode de construction, du nombre de personnes pouvant y être admises et de leur aptitude à se soustraire aux effets d'un incendie ».

En l'espèce, les chefs de site ont délégation pour signer tout acte nécessaire à la mise en œuvre des attributions définies à l'article 5 de l'arrêté portant organisation de la CDC, à savoir : « être en charge du bon usage de l'environnement de travail et de l'immobilier pour l'ensemble des locaux occupés par les personnels de la CDC ».

**S'agissant uniquement d'une délégation de signature et non d'une délégation de pouvoir, il semble que c'est la CDC, en sa qualité de personne morale, qui engagerait sa responsabilité en cas de non-respect des obligations applicables aux ERP (sauf à démontrer une faute personnelle caractérisée des chefs de site).**

**Conclusion : pour les sites multi occupants, les chefs d'établissement de Bordeaux et d'Angers en tant que chefs de site peuvent voir leur responsabilité engagée s'ils ne sont pas en mesure de démontrer la mise en place de moyens destinés à faire respecter les prescriptions légales et réglementaires relatives à la sécurité dans l'entreprise.**

### 3.3 Sur la responsabilité des directeurs d'établissement d'Angers ou Bordeaux en qualité de président des instances locales de concertation (CLU, CSSCTL) dans le cadre de locaux partagés

L'arrêté du 18 juillet 2018 portant création des comités locaux uniques, et en leur sein d'un comité local « santé, sécurité et condition de travail » (CSSCTL), prévoit que les directeurs DPS des établissements d'Angers et Bordeaux assure la présidence de ces instances locales.<sup>6</sup> Or, ces arrêtés prévoient pour chacune de ces instances une compétence territoriale pour l'ensemble des services de l'établissement public situés respectivement à Angers/Cholet et à Bordeaux.<sup>7</sup>

Le champ d'intervention du CLU et du CSSCTL, et donc celui que doit respecter le directeur en sa qualité de président de l'instance, est donc limité aux personnels CDC du ressort géographique déterminé.<sup>8</sup> Néanmoins, dans certaines circonstances le pilotage de cette instance doit conduire à faire le lien avec les instances d'une entité tierce :

Intervention de salariés d'une entité tierce dans les locaux de la CDC : L'article L. 4121-5 du Code du travail prévoit que « *Lorsque dans un même lieu de travail les travailleurs de plusieurs entreprises sont présents, les employeurs coopèrent à la mise en œuvre des dispositions relatives à la santé et à la sécurité au travail* ». Ainsi, toute intervention d'une entreprise extérieure dans une entreprise utilisatrice doit faire l'objet d'un accord entre les entreprises concernées et d'une prévention des risques. A ce titre, les instances locales (CSSCTL, CSE) des deux entités doivent être informées de la date de l'inspection commune préalable, des inspections et réunions périodiques de coordination et de toute situation d'urgence et de gravité. Une entreprise extérieure qui ne prendrait l'initiative d'aucune concertation en matière d'organisation des conditions de travail sur le site de la CDC serait en faute.<sup>9</sup>



Pierre Chevalier

<sup>6</sup> Conformément à l'article 5 du décret 98-596 du 13 juillet 1998 : « *Il peut être créé, par arrêté du directeur général de la CDC, un comité local unique lorsque l'organisation du service ou l'importance des effectifs le justifie. La création d'un comité local unique emporte la création, en son sein, d'un comité local " santé, sécurité et conditions de travail " qui exerce, au niveau local, les attributions mentionnées à l'article 24. L'arrêté portant création du comité local unique précise l'autorité auprès de laquelle est placé ce comité ainsi que les services entrant dans leur ressort territorial et fixe le nombre de représentants du personnel amenés à siéger au sein de chaque comité local. Le comité local unique est compétent pour exercer, sur les questions intéressant les seuls services au titre desquels il a été créé, les compétences attribuées au comité unique de l'établissement public, à l'exception de celles énumérées aux 10° et 11° de l'article 21. Lorsqu'un service ne relève d'aucun comité local unique, le comité unique de l'établissement public est compétent.* »

<sup>7</sup> Il précise également que les directions régionales, les services de Blois et de Metz de la CDC relèvent pour leur part de la compétence du comité unique de l'établissement public.

<sup>8</sup> A ce titre, il convient de préciser que le champ d'intervention de cette instance couvre l'ensemble des personnels placés sous l'autorité de la CDC (en ce compris les personnels non permanents – mises à disposition, stagiaires - et temporaires - intérimaires, prestataires) et qui travaillent dans un des services de la CDC situés respectivement à Angers/ Cholet ou Bordeaux.

<sup>9</sup> Cf. Cour de cassation, civile, Chambre sociale, 7 décembre 2016, 15-16.769.