

AVIS N° 1.484

Séance du mardi 1er juin 2004

Evaluation de la loi du 11 juin 2002 relative à la protection contre la violence et le harcèlement moral ou sexuel au travail

x                    x                    x

2.061-1.

## **A V I S N° 1.484**

---

Objet : Evaluation de la loi du 11 juin 2002 relative à la protection contre la violence et le harcèlement moral ou sexuel au travail

---

Le 6 janvier 2004, Mme K. VAN BREMPT, Secrétaire d'Etat pour l'organisation du travail et le bien-être au travail, a transmis au Conseil national du Travail une lettre concernant l'évaluation de la loi du 11 juin 2002 relative à la protection contre la violence et le harcèlement moral ou sexuel au travail.

Dans sa lettre, la Secrétaire d'Etat a fait savoir que le rapport d'évaluation, dont la rédaction a été confiée, à l'article 10 de la loi, au Ministère de l'Emploi et du Travail, en collaboration avec le Ministère de la Justice et le Conseil national du Travail, sera transmis au Parlement à la mi-juin 2004.

La Secrétaire d'Etat a également signalé l'existence d'un groupe de travail, institué auprès du Conseil supérieur pour la prévention et la protection au travail, parallèlement à la collecte des données utiles par le SPF Emploi, travail et concertation sociale.

Elle suggérait dans son courrier que le Conseil national du Travail mette ce point à l'ordre du jour de ses travaux de sorte que sa contribution puisse être intégrée au rapport.

Ce point a été confié à la Commission des relations individuelles du travail, celle-ci ayant reçu pour mandat de finaliser, dans un avis du Conseil national du Travail, les travaux du groupe de travail créé auprès du Conseil supérieur pour la Prévention et la Protection au travail, où étaient représentées les organisations syndicales et patronales membres du Conseil.

Suite aux divergences de vues constatées au sein de ce groupe de travail, il est apparu que les membres représentant les organisations de travailleurs et d'employeurs ne pourraient parvenir à dégager un point de vue unanime sur l'évaluation dont saisine.

Sur la base des contributions fournies par ces organisations le Conseil a émis le premier juin 2004 l'avis suivant.

x                      x                      x

## **AVIS DU CONEIL NATIONAL DU TRAVAIL**

---

### **I. INTRODUCTION**

Le 6 janvier 2004, Mme K. VAN BREMPT, Secrétaire d'Etat pour l'organisation du travail et le bien-être au travail, a transmis au Conseil national du Travail une lettre concernant l'évaluation de la loi du 11 juin 2002 relative à la protection contre la violence et le harcèlement moral ou sexuel au travail.

Dans sa lettre, la Secrétaire d'Etat a fait savoir que le rapport d'évaluation, dont la rédaction a été confiée, à l'article 10 de la loi, au Ministère de l'Emploi et du Travail, en collaboration avec le Ministère de la Justice et le Conseil national du Travail, sera transmis au Parlement à la mi-juin 2004.

La Secrétaire d'Etat a également signalé l'existence d'un groupe de travail, institué auprès du Conseil supérieur pour la prévention et la protection au travail, parallèlement à la collecte des données utiles par le SPF Emploi, travail et concertation sociale.

Elle suggérait dans son courrier que le Conseil national du Travail mette ce point à l'ordre du jour de ses travaux de sorte que sa contribution puisse être intégrée au rapport.

Ce point a été confié à la Commission des relations individuelles du travail, celle-ci ayant reçu pour mandat de finaliser, dans un avis du Conseil national du Travail, les travaux du groupe de travail créé auprès du Conseil supérieur pour la Prévention et la Protection au travail, où étaient représentées les organisations syndicales et patronales membres du Conseil.

Suite aux divergences de vues constatées au sein de ce groupe de travail, il est apparu que les membres représentant les organisations de travailleurs et d'employeurs ne pourraient parvenir à dégager un point de vue unanime sur l'évaluation dont saisine.

Le présent avis expose en conséquences les points de vue respectifs d'une part, des membres représentant les organisations de travailleurs et d'autre part, des membres représentant les organisations d'employeurs.

## **II. POINTS DE VUE DES ORGANISATIONS REPRESENTATIVES AU CONSEIL**

### **A. Position des membres représentant les organisations de travailleurs**

#### **1. Introduction**

Les membres représentant les organisations de travailleurs soulignent que dans leur évaluation, elles n'ont pas pu recourir à des données chiffrées et/ou recueillies sur base d'indicateurs prédéfinis - ces données font aujourd'hui défaut -, mais qu'elles se sont appuyées sur des consultations et des discussions auprès d'acteurs du terrain. Cela leur a permis de dégager des éléments objectifs d'évaluation et des recommandations fondées sur des réalités concrètes.

Ces membres ont mené leur évaluation en dehors du contexte de la médiatisation, dans lequel quelques cas spécifiques ont fait l'objet d'une attention démesurée et d'une généralisation abusive. Dans ce sens, elles ont été particulièrement attentives à la mise en œuvre de la loi dans les entreprises, là où les problèmes de harcèlement doivent être réglés en priorité. Elles ont ainsi pu constater que les usages abusifs de la procédure de plainte, dénoncés par certains, sont très minoritaires.

La loi a incontestablement permis de faire reconnaître l'existence de comportements de harcèlement et de violence au travail, leur caractère inacceptable dans le contexte des relations de travail et la nécessité pour les employeurs et les travailleurs de les prévenir et d'y remédier. Après bientôt deux ans d'application de la loi, les membres représentant les organisations de travailleurs confirment l'appui, signifié dans l'avis 1366, au texte de la loi "dans la mesure où celui-ci aborde la question d'une manière satisfaisante tant quant à son champ d'application général couvrant à la fois les secteurs privé et public que quant à sa portée en fait ou quant à son approche des processus de solutions préconisées face aux situations de harcèlement moral, et autres".

Pour les membres représentant les organisations de travailleurs, les principes et l'architecture de la réglementation doivent être maintenus, sans exclure l'amélioration de quelques modalités, évoquée plus bas.

## 2. Veiller à une meilleure application de la loi

En revanche, les membres représentant les organisations de travailleurs constatent des lacunes importantes dans l'application de la réglementation sur le harcèlement : de la part d'une série d'employeurs qui ne se sont pas mis en conformité avec la loi et de la part de services externes pour la prévention et la protection au travail et de conseillers en prévention spécialisés dans l'exécution de leurs missions. La disponibilité des conseillers en prévention externes est insuffisante, de même que leur implication dans l'analyse des risques et la prévention, et le traitement des plaintes est très lent. L'inspection ne dispose pas du personnel nécessaire, ni en quantité ni en termes de spécialisation dans les aspects psychosociaux du travail ; de ce fait, le traitement des dossiers de harcèlement est très lent.

Pour y remédier, ces membres formulent les propositions suivantes :

- L'inspection doit d'urgence être équipée pour remplir sa mission de contrôle de l'application de cette législation.

- demander que le Service public fédéral Emploi, travail et concertation sociale intervienne auprès de services externes pour la prévention et la protection au travail pour promouvoir une application effective des dispositions relatives aux missions des conseillers en prévention (notamment en matière de tarification et de prestations minimales) et qu'à défaut de respect de la réglementation, des sanctions soient appliquées à l'encontre des services concernés.

### 3. Améliorer la prévention

Comme elles l'avaient déjà souligné dans l'avis n°1366, les membres représentant les organisations de travailleurs confirment que "le volet préventif - qui vise tant la détection des risques, leur évaluation évolutive et la mise sur pied de mesures adaptées à leur prévention via des politiques d'information et de sensibilisation que la mise en place de procédé de remédiation - doit être la clef de voûte de l'ensemble du dispositif et doit être valorisé autant que faire se peut par la mise en place d'un dialogue "social" au sein des entreprises via les organes paritaires. Le volet préventif est à ce titre, selon eux, non pas une mesure passive mais implique l'engagement de l'employeur dans une politique volontariste de prévention".

Ils constatent cependant que ce volet préventif, en particulier la prévention primaire, reste trop négligé et souhaitent qu'il soit renforcé.

#### a. L'analyse des risques

Les membres représentant les organisations de travailleurs estiment que beaucoup d'entreprises négligent l'analyse des risques relatifs à la violence et au harcèlement et peu de conseillers en prévention spécialisés et de services externes prennent des initiatives en la matière. Les mesures de prévention, surtout celles visant à éviter l'apparition de comportements de harcèlement et à informer les travailleuses et travailleurs, sont largement insuffisantes.

Ils demandent que le SPF Emploi, travail et concertation social récolte auprès des services externes pour la prévention et la protection au travail les bonnes pratiques et autres informations utiles en matière d'analyse des risques psychosociaux, en particulier ceux relatifs à la violence et au harcèlement moral ou sexuel, en vue de diffuser ces bonnes pratiques. Il semble indispensable que l'analyse des risques de violence et de harcèlement prenne en compte les effets de l'organisation du travail, de la politique du personnel et des systèmes de qualité.

Dans divers (sous-)secteurs, ou dans des travaux types, les situations de travail sont relativement homogènes en termes de relations entre membres du personnel et/ou en termes de contact avec des tiers, clients, usagers ou autres. Les organisations des travailleurs souhaitent que dans ces (sous-)secteurs et pour ces travaux types, le SPF encourage l'élaboration d'une analyse des risques et de mesures de prévention au niveau (sous)sectoriel.

Ce travail doit pouvoir s'appuyer sur les bonnes pratiques collectées auprès des services externes pour la prévention et la protection au travail.

Les membres représentant les organisations de travailleurs demandent que le SPF Emploi, travail et concertation social encourage l'information et la formation des travailleurs, des employeurs et de la ligne hiérarchique sur les problématiques de la violence et du harcèlement moral ou sexuel au travail et qu'il dégage des moyens pour mener des initiatives dans ce sens.

b. Élargir la prévention

L'application de la loi sur la violence et le harcèlement au travail a révélé l'existence de tensions et de conflits, latents ou ouverts, qui ne relèvent pas à proprement parler du harcèlement, mais qui constituent des facteurs de risques. Les travailleuses et les travailleurs souffrent de ces tensions et conflits qui détériorent les conditions de travail.

La loi sur le harcèlement offre la faculté de préciser certaines mesures de prévention via une CCT du CNT. Les membres représentant les organisations de travailleurs estiment que cette faculté devrait être mise à profit pour élaborer des mesures relatives à la résolution des conflits au sein des entreprises.

c. Privilégier les procédures internes à l'entreprise

Sans remettre en cause le droit pour tout travailleur et toute travailleuse de s'adresser directement à la Direction Contrôle du bien-être au travail ou d'introduire directement une action auprès de la juridiction compétente, les membres représentant les organisations de travailleurs estiment qu'il y a lieu de privilégier les procédures internes à l'entreprise, à savoir la procédure dite informelle par laquelle la personne de confiance tente une conciliation et la procédure formelle qui démarre avec l'enregistrement d'une plainte motivée.

Toutefois, il est difficile de garantir la confidentialité totale de la procédure informelle, surtout dans les entreprises de petite taille, et privilégier cette procédure informelle peut dès lors comporter des risques pour le ou la plaignant-e face à certains employeurs peu scrupuleux. Une amélioration du système de protection du ou de la plaignant-e permettrait de réduire le seuil d'accès à la procédure informelle.

d. Valoriser la personne de confiance

Les membres représentant les organisations de travailleurs jugent nécessaire qu'une ou plusieurs personnes de confiance soient désignées dans chaque entreprise, notamment pour jouer un rôle de conciliation en cas de conflit. Pour éviter qu'en dernier ressort, l'employeur puisse prendre seul une telle décision, la désignation de la ou des personnes de confiance ne pourra se faire qu'après accord de tous les membres représentant les travailleurs au sein du comité pour la prévention et la protection au travail.

Ces membres estiment nécessaire de prévoir une formation des personnes de confiance, à charge de l'employeur et organisée pendant les heures de travail, et une protection adaptée.



e. Le conseiller en prévention spécialisé

Les membres représentant les organisations de travailleurs estiment qu'en raison de difficultés survenues dans la désignation du conseiller en prévention, il y a lieu de prévoir une phase de conciliation par la Direction contrôle du bien-être au travail : lorsqu'il n'y a pas unanimité au comité pour la prévention et la protection au travail sur le choix du conseiller en prévention spécialisé en interne, l'employeur peut faire appel à la Direction contrôle du bien-être au travail qui tente une conciliation. Si celle-ci échoue, l'employeur doit alors faire appel à un conseiller en prévention d'un service externe.

La loi (art. 32 septies) prévoit que, si les actes de violence ou de harcèlement subsistent après la mise en œuvre de mesures ou si l'employeur s'abstient de prendre des mesures adéquates, le conseiller en prévention spécialisé saisit, en concertation avec la victime, les fonctionnaires chargés de la surveillance de la loi ; la proposition est de fixer pour ce faire un délai d'un mois à dater de la prise de connaissance des faits par l'employeur (comme les représentants des organisations des travailleurs l'avaient souhaité dans leur avis n°1366).

4. Le rôle des représentants syndicaux

Les membres représentant les organisations de travailleurs constatent que des plaintes sont introduites via les représentants des travailleurs. Dans une série de cas, cela a conduit à des tensions entre, d'une part, le travailleur et son délégué et, d'autre part, la personne de confiance et/ou le conseiller en prévention. Ils rappellent que le travailleur a le droit de se faire assister par un représentant syndical, en ce compris en cas de plainte relative à du harcèlement ou de la violence au travail. Dans le cas particulier de violence et de harcèlement, elles recommandent de prévoir, dans les mesures de prévention à fixer au sein de l'entreprise, d'éventuelles modalités complémentaires d'intervention des représentants syndicaux.

5. La tarification des prestations des services externes PPT

Les membres représentant les organisations de travailleurs rappellent que les coûts liés à la conciliation et à l'éventuel traitement d'une plainte ne peuvent constituer un frein pour le travailleur qui souhaite recourir au conseiller en prévention spécialisé du service externe pour la prévention et la protection au travail. Ils estiment par conséquent que le coût des prestations des services externes pour la prévention et la protection au travail doivent être mutualisés, en conformité avec la tarification actuelle fixée par l'arrêté royal du 27 mars 1998 relatif aux services externes pour la prévention et la protection au travail.

6. Une terminologie adaptée

Selon les membres représentant les organisations de travailleurs, la terminologie de la loi et de l'arrêté doit être adaptée pour éviter de stigmatiser les victimes (présumées) et les auteurs (présumés) de harcèlement.

7. La poursuite de l'évaluation de la loi

Les membres représentant les organisations de travailleurs estiment enfin que l'évaluation telle que prévue par la loi du 11 juin 2002 était une chose nécessaire, car permettant dans un premier temps de corriger les défauts d'application ou les mauvais fonctionnements que nous aurions constatés. Cependant, par rapport à une question aussi délicate, il est nécessaire de continuer à observer l'évolution de la mise en œuvre concrète de cette loi. Les membres représentant les organisations de travailleurs demandent pour ce faire qu'à côté des nécessaires consultations et appréciations sur le terrain, des données chiffrées soient collectées dès aujourd'hui pour permettre une évaluation plus approfondie dans un délai relativement court, de l'ordre de deux ans.

## B. Position des membres représentant les organisations d'employeurs

### 1. Considérations générales

Les membres représentant les organisations d'employeurs rappellent que la loi du 11 juin 2002 relative à la protection contre la violence et le harcèlement moral ou sexuel au travail (MB 22 juin 2002) a été accueillie avec beaucoup de réserve par la plupart des employeurs. Les critiques les plus fréquentes portaient sur le fait que cette loi n'est pas adaptée aux pratiques en vigueur en matière de prévention et de remédiation, que l'accent n'est pas suffisamment mis sur les solutions préventives et internes à l'entreprise et qu'une attention trop importante est accordée aux procédures formelles de plainte et à l'approche judiciaire externe. Ces critiques s'avèrent fondées, après près de deux ans d'application de la loi.

L'évaluation effectuée par les membres représentant les organisations d'employeurs et les propositions d'adaptation qu'ils avancent sont basées sur une large consultation générale au sujet des expériences relatives à la législation, pour laquelle abstraction a été faite des dossiers ayant un long "passé". Cette consultation s'est faite par des contacts directs avec les membres, par le biais de réunions extraordinaires en groupes de travail avec des représentants d'entreprises, tant des spécialistes en prévention que des experts en gestion du personnel, par des contacts avec des représentants de services externes de prévention ainsi qu'avec des conseillers en prévention spécialisés.

### 2. La problématique du harcèlement au travail

Les membres représentant les organisations d'employeurs reconnaissent la réalité du harcèlement au travail et en confirment le caractère inacceptable, en tant que comportement social en général et sur le lieu de travail en particulier. Pour cette raison, ils sont convaincus que la problématique du harcèlement au travail doit obtenir une place appropriée au sein de la gestion de l'entreprise, non seulement parce qu'il s'agit de problèmes qui sont ressentis comme très graves dans le chef des victimes, mais également sur la base de la responsabilité générale de l'employeur quant à l'application d'une politique en matière de "bien-être au travail".

Les membres représentant les organisations d'employeurs estiment que le harcèlement moral ou sexuel et la violence nuisent à l'efficacité d'une organisation. L'importance d'une politique de prévention adéquate est donc grande. Tous les employeurs sont d'accord sur ce point. La question est toutefois de savoir si la législation permet aux employeurs de mettre en place une politique de prévention efficace, de lutter contre la violence et le harcèlement moral ou sexuel sur le lieu de travail et d'offrir l'assistance nécessaire aux victimes.

### 3. Évaluation de la législation

#### a. Constats

Avant d'entamer l'évaluation proprement dite de la loi, les membres représentant les organisations d'employeurs souhaitent d'abord poser les constats suivants.

##### 1) Trop peu d'espace pour une adaptation au niveau de l'entreprise

Les membres représentant les organisations d'employeurs constatent que la loi a principalement été la conséquence d'ambitions politiques. L'on a fortement généralisé sous l'influence de quelques cas individuels fortement grossis dans les médias. Ils estiment que la "loi-cadre" et les arrêtés d'exécution contiennent de ce fait beaucoup trop de règles standard détaillées qui doivent être appliquées dans chaque entreprise, grande ou petite, dans le secteur public ou privé, dans l'industrie ou les services, sans tenir compte de la nature des problèmes ni de l'importance, des structures et des spécificités des entreprises individuelles. De ce fait, il est par exemple possible qu'une entreprise comptant deux travailleurs doive faire appel à un conseiller en prévention spécialisé (de formation universitaire), alors qu'une entreprise publique comptant 10.000 travailleurs ne doit également en désigner qu'un seul.

##### 2) Des plaintes formelles paralysent le fonctionnement des services de prévention

Les membres représentant les organisations d'employeurs observent que le traitement de plaintes dans la procédure formelle représente une lourde charge pour presque tous les conseillers en prévention spécialisés dans les aspects psychosociaux du travail et de la violence et du harcèlement moral ou sexuel au travail, qu'ils appartiennent à un service interne ou externe de prévention et de protection. Ils considèrent que, de ce fait, il ne reste que peu de temps pour la prévention et pour aider l'employeur à développer une politique de prévention. Compte tenu des autres obligations et de l'importante charge administrative supplémentaire résultant de la nouvelle loi (registre des actes de violence, adaptation du règlement de travail, information et sensibilisation...) qui reposent également en partie sur les épaules du (des) simple(s) conseiller(s) en prévention, la conclusion est vite faite selon ces membres. Pour eux, la nouvelle loi va au détriment de la politique générale de prévention des entreprises, entre autres parce qu'il reste beaucoup moins de temps pour l'approche des risques classiques en matière de sécurité.

3) Les services d'inspection n'ont pas un rôle cohérent et sont surchargés

Les membres représentant les organisations d'employeurs constatent que des plaintes formelles peuvent également être introduites directement auprès de l'inspection médicale. De ce fait, l'inspection doit faire face à une lourde charge de travail et à une mission qui diffère fortement de sa mission classique d'inspection. Selon ces membres, cela se fait au détriment de leurs tâches de base, parmi lesquelles des inspections préventives dans d'autres domaines. De plus, les médecins de l'inspection médicale ne répondent pas non plus au profil que le conseiller en prévention spécialisé doit avoir pour traiter les plaintes formelles.

4) L'ensemble des tâches du conseiller en prévention n'est pas adéquat

Les membres représentant les organisations d'employeurs observent que le conseiller en prévention spécifique est le seul compétent dans la procédure de plainte formelle. Le traitement des plaintes motivées lui est confié de manière exclusive. Selon eux, il s'agit là d'une contradiction dans les termes : le conseiller en prévention et, avec lui, l'inspection, sont chargés en premier lieu de tâches curatives et non préventives, ce qui aboutit à la situation décrite dans les constats précédents.

5) Impasse lors de la désignation du conseiller en prévention

Les membres représentant les organisations d'employeurs constatent que l'employeur n'a pas le dernier mot dans la désignation du conseiller en prévention et qu'il n'y a pas de "possibilité d'appel" auprès de l'inspection. Ils considèrent que, de ce fait, et suite à la grande imprécision concernant les conditions de formation auxquelles le conseiller spécifique en prévention doit satisfaire, un certain nombre d'entreprises, souvent des entreprises d'une certaine dimension qui ont plusieurs sièges, se retrouvent dans une impasse en ce qui concerne la procédure de désignation, en raison du droit de veto de fait de chaque travailleur au sein du comité. Ils soulignent que la procédure de désignation de la personne de confiance prévoit bien une possibilité d'appel auprès de l'inspection et confie à l'employeur la responsabilité finale concernant la désignation.

6) De nombreuses plaintes non fondées

Les membres représentant les organisations d'employeurs remarquent que, tant au niveau des services de prévention (internes et externes) qu'au niveau de l'inspection, l'on constate que de nombreuses plaintes formelles ne sont pas fondées. Cela s'avère être en partie délibéré (règlement de compte interne, obtention d'une protection contre le licenciement...) mais également en partie non intentionnel (pas de confrontation à la définition). Étant donné que la plupart des conseillers en prévention et des inspecteurs ne veulent pas prendre le moindre risque (par crainte des conséquences juridiques pour eux-mêmes, d'une publicité négative, etc.), de nombreuses procédures longues et donc chères sont cependant entamées et suivent leur cours. Il n'est pas besoin de dire que cela aboutit également à de nombreuses frustrations, tant pour le plaignant et pour l'accusé que pour la personne de confiance et/ou le conseiller en prévention.

Ils estiment qu'en particulier, la protection spéciale contre le licenciement a pour effet de rendre le passage à la procédure formelle plus accessible. Une fois dans la procédure formelle, il est néanmoins beaucoup plus difficile de parvenir encore à une bonne solution. Les possibilités d'arriver rapidement à une solution par le biais de canaux informels ou de la procédure informelle sont ainsi affaiblies.

7) Des coûts supplémentaires pour les entreprises

Les membres représentant les organisations d'employeurs constatent que l'article 24 de l'arrêté royal du 11 juillet 2002 relatif à la protection contre la violence et le harcèlement moral ou sexuel au travail stipule que les prestations des services externes concernant la violence et le harcèlement moral ou sexuel au travail relèvent des missions qui sont couvertes par le tarif forfaitaire de base. Les nouvelles dispositions ne devraient par conséquent pas entraîner de coûts supplémentaires pour l'employeur. Le rapport de la Commission des Affaires sociales de la Chambre est également très clair à ce sujet : "Le projet à l'examen ne générera aucun coût supplémentaire pour les entreprises."

Ces membres considèrent toutefois que, dans la pratique, un grand nombre de services externes imputent des coûts supplémentaires pour des prestations qui devraient être couvertes par le tarif de base. Selon le cas, des coûts supplémentaires sont imputés pour la désignation d'un conseiller en prévention, pour l'ouverture d'un dossier, pour le traitement d'une plainte formelle, etc. Les autorités ont bien publié une circulaire claire sur la tarification mais ne semblent pas en mesure de faire face aux abus des services externes.

Ensuite, ils soulignent que la législation entraîne de nombreux coûts supplémentaires pour les entreprises, même sans plaintes concrètes. Il s'agit entre autres de coûts liés aux procédures de désignation, à la modification du règlement de travail et au respect des autres obligations administratives.

8) Pas de données qualitatives fiables

Les membres représentant les organisations d'employeurs jugent que l'on jongle avec les chiffres pour démontrer l'ampleur du problème. Ils constatent toutefois que toutes ces données sont issues d'enquêtes dont la formulation est très suggestive et ils estiment qu'un indicateur ou mesurage fiable (avec confrontation à la définition) n'est pas disponible. Ils se posent dès lors des questions quant au déroulement de l'évaluation quantitative (mesurage de l'impact réel de la loi).

b. Propositions en vue de rendre la loi plus effective et plus efficace

Les membres représentant les organisations d'employeurs estiment que la loi doit être transformée en un cadre légal au sens strict, mettant l'accent sur la prévention et la responsabilisation de l'employeur et des travailleurs, mais sans en développer les détails. Ils jugent que l'approche la plus efficace de la problématique est évidemment la responsabilisation tant des employeurs que des travailleurs et ils considèrent qu'une approche adéquate peut être développée par le biais de la concertation au niveau de l'entreprise. Ils pensent que seule une approche intégrée du bien-être est judicieuse. Selon eux, un projet centré sur la protection des travailleurs contre la violence et le harcèlement moral ou sexuel n'a de chance de réussir que s'il est intégré structurellement dans la gestion de l'entreprise et du personnel au niveau général et dans la culture de l'entreprise ou de l'institution.

Dans cette optique, ils estiment que la logique développée précédemment en matière d'approche intégrée et de pluridisciplinarité doit de nouveau être respectée. La politique de prévention en matière de violence et de harcèlement moral ou sexuel au travail doit s'intégrer parfaitement dans les dispositions et pratiques existantes en matière de prévention. Dans ce sens, ils formulent les propositions suivantes.

1) Volet préventif

a) Il faut supprimer l'obligation de désigner un conseiller en prévention spécifique

Les membres représentant les organisations d'employeurs estiment que la tâche de l'employeur (et des travailleurs) d'accompagner la mise en place d'une politique de prévention en matière de violence et de harcèlement moral ou sexuel doit être confiée aux services de prévention et aux conseillers en prévention en général. En effet, tant d'aspects sont liés à la problématique de la violence et du harcèlement moral ou sexuel au travail (aspects humains, techniques et organisationnels) qu'une approche pluridisciplinaire est indispensable. Un conseiller en prévention spécifique n'est par conséquent pas indiqué.

Ces membres indiquent que chaque entreprise dispose déjà actuellement d'un service interne de prévention comptant au moins un conseiller en prévention et que, maintenant déjà, si certaines compétences ne sont pas présentes au niveau interne, il faut faire appel complémentairement à un service externe (loi relative au bien-être et arrêtés d'exécution de 1998). Ces structures servent à accompagner l'employeur dans la mise en place d'une politique de prévention, y compris en matière de violence et de harcèlement moral ou sexuel.

Ils soulignent que cette proposition implique également que le médecin du travail puisse jouer un rôle dans l'élaboration de la politique de prévention et que les entreprises de 50 travailleurs ne soient pas toujours obligées de faire appel à un service externe pour la prévention de la violence et du harcèlement.

b) Inscrire l'approche préventive dans la politique générale de prévention de l'entreprise

Les membres représentant les organisations d'employeurs considèrent qu'il faut davantage mettre l'accent sur la prévention. Ils insistent sur le fait que plus de réglementation ne permettra pas de développer cette approche, vu la complexité de la problématique et le fait qu'il n'existe pas de solution uniforme. Ils estiment qu'une bonne politique de prévention nécessite des mesures sur le plan du bien-être des travailleurs, mais également des mesures sur le plan de la communication, de la gestion du personnel, etc.



Les membres représentant les organisations d'employeurs proposent de renvoyer, dans un chapitre spécifique, au chapitre II – Principes généraux de la loi relative au bien-être pour préciser que la politique de prévention en matière de violence et de harcèlement doit être inscrite dans la politique générale de prévention de l'entreprise.

2) Volet curatif

a) Accueil et aide aux victimes : mettre davantage l'accent sur les canaux informels traditionnels

Les membres représentant les organisations d'employeurs sont d'avis qu'une politique curative est également nécessaire, complémentairement à la politique de prévention, afin de faire face aux cas concrets de violence et de harcèlement moral ou sexuel au travail. Cette politique curative doit selon eux se faire en premier lieu par le biais des canaux et circuits informels traditionnels qui sont présents dans une entreprise, comme le chef direct, la ligne hiérarchique, le service du personnel, le médecin du travail, le syndicat, les collègues... Ils soulignent qu'il ne s'agit pas encore de la procédure informelle telle que prévue par la législation. Les travailleurs disposent desdits canaux pour parler de manière informelle de leurs problèmes et tenter d'y apporter une solution. Le seuil doit être placé le plus bas possible. Chaque travailleur peut recevoir des signaux ; chaque travailleur est coresponsable et peut entreprendre des démarches informelles.

Les membres représentant les organisations d'employeurs demandent dès lors de mettre beaucoup plus l'accent, dans les campagnes d'information et de sensibilisation (entre autres les sessions d'information et les publications des autorités), sur l'importance de cette phase et de ces canaux, qui se situent en dehors du strict cadre légal.

b) La désignation d'une personne de confiance doit rester facultative et des diplômes et/ou une expérience ne peuvent pas être imposés

Les membres représentant les organisations d'employeurs estiment que les personnes de confiance peuvent jouer un rôle important dans l'accueil des victimes, la résolution la plus rapide possible des conflits et la prévention de l'escalade des problèmes. Elles ne peuvent remplir ce rôle que si tant l'employeur que les travailleurs l'y "confirment". La question de savoir si une personne de confiance a réellement une valeur ajoutée ou non dépend également, entre autres, de la taille, de l'organisation et des activités de l'entreprise.

Eu égard à cela, ils pensent qu'il n'est pas utile d'imposer la désignation d'une personne de confiance et encore moins d'y associer des conditions de formation et/ou d'expérience. Les besoins en matière de formation de la personne de confiance dépendent fortement de son passé, des tâches qui lui sont attribuées (par exemple, uniquement l'accueil) et des activités de l'entreprise. La formation doit donc être "adaptée" et la procédure de désignation (obtention de la confiance) offre des garanties suffisantes d'arriver à des personnes de confiance compétentes. Ils soulignent à cet égard que, jusqu'à présent, les formations (laisées à la libre initiative) fonctionnent parfaitement, chacun choisissant un programme de formation en fonction de ses besoins spécifiques et de la spécificité de l'entreprise.

c) Mettre l'accent sur la procédure informelle et utiliser à cette fin la terminologie adaptée

Les membres représentant les organisations d'employeurs estiment qu'une étape suivante est la remédiation par la "conciliation". Ils soulignent que le choix du mot "conciliation", dans la législation, est malheureux. Il ne s'agit en effet pas d'une véritable conciliation, car l'on n'attend pas de la victime qu'elle fasse également des concessions et une confrontation entre la victime (faible) et l'auteur (fort) du harcèlement doit absolument être rejetée. La terminologie victime/auteur a également un effet de stigmatisation et il serait préférable, selon eux, de la remplacer par plaignant/accusé.

Ils proposent de décrire cette phase comme une conversation avec l'accusé, au cours de laquelle celui-ci est confronté à la plainte. Sa version des faits sera (totalement) différente, mais cela n'a aucune importance dans cette phase. L'on ne cherche pas la vérité. L'important n'est pas la question de la culpabilité, mais bien la découverte d'une solution qui fasse cesser les faits. Il est souvent possible de comprendre le récit des deux parties, mais tous les comportements et toutes les réactions ne sont pas acceptables. La mesure dans laquelle il est possible de parvenir à une solution par ce biais dépend de la culture de communication et de concertation qui existe dans l'entreprise ou l'institution. Dix années d'expérience d'organisations spécialisées dans l'intervention en cas de harcèlement moral et sexuel au travail montrent que 70 à 75 % des cas peuvent être résolus de manière informelle, le plus souvent par le biais d'une conversation avec l'accusé.

Pour cette raison, les membres représentant les organisations d'employeurs demandent aux pouvoirs politiques de mettre l'accent sur l'approche informelle sans en décrire le contenu concret dans le cadre légal. Les personnes qui interviennent dans cette phase doivent bénéficier de la confiance de l'employeur et des travailleurs et avoir les compétences nécessaires pour mener à bien leur tâche, sans que l'on n'associe cependant ces compétences à un diplôme spécifique ou à une formation complémentaire. Chaque signal doit être pris au sérieux, mais les intervenants de première ligne doivent pouvoir faire la différence entre les cas relevant du secourisme et du SMUR, c'est-à-dire qu'ils doivent pouvoir avoir la réaction ou trouver la mesure adéquate pour chaque problème.

- d) La procédure pour le traitement des plaintes doit être déterminée au niveau de l'entreprise et non par la loi

Les membres représentant les organisations d'employeurs estiment que la dernière phase dans la politique curative au niveau de l'entreprise doit être le traitement de plaintes formelles. Ces membres jugent que cette phase doit être beaucoup moins mise en avant qu'actuellement. Le traitement de plaintes formelles prend en effet particulièrement beaucoup de temps (voir également constats 2 et 3) et aboutit rarement à une solution satisfaisante. Selon les spécialistes, seuls 10 % des cas sont résolus par le biais de procédures formelles.

Ils proposent que la personne qui est compétente pour examiner les plaintes formelles de façon impartiale et avec toute la discrétion requise doive être désignée après concertation au niveau de l'entreprise et non après accord de la délégation syndicale. Aucune restriction légale sous la forme de conditions de diplôme et/ou d'expérience ne doit être imposée.

- e) Élévation du seuil pour une plainte formelle

Les membres représentant les organisations d'employeurs pensent que le seuil pour l'introduction d'une plainte formelle doit être relevé. Il faut exclure ou arrêter à un stade précoce les abus, qu'ils soient voulus ou non.

Dans cette optique, ils estiment que :

- le plaignant doit d'abord épuiser les canaux mis à disposition par l'employeur (personne de confiance...) avant de formuler une plainte motivée.
- ensuite, il faut reprendre dans la loi les éléments formels qui sont nécessaires pour pouvoir parler d'une plainte motivée. Pour être recevable, une plainte doit au moins :
  - \* être écrite ;
  - \* être introduite par le(la) plaignant(e) sous sa responsabilité ;
  - \* décrire de manière précise et détaillée les faits qu'il/elle perçoit comme de la violence ou du harcèlement moral ou sexuel ;
  - \* répondre à tous les éléments de la définition telle que reprise dans la loi ;
  - \* être adressée à la personne/l'instance qui est responsable du traitement interne des plaintes.
- il faut se prononcer sur la recevabilité de la plainte (partie de la procédure interne).
- il faut ensuite se prononcer le plus rapidement possible, après un examen interne, sur le bien-fondé de la plainte.

f) Limitation de la protection contre le licenciement

Les membres représentant les organisations d'employeurs demandent instamment de limiter beaucoup plus la protection spéciale contre le licenciement dans le temps et de la réserver aux vraies victimes. À cet égard, ils estiment que, si une plainte est jugée irrecevable ou non fondée, la protection doit être supprimée. Dans les autres cas, une période de six mois doit suffire. Ce délai est en effet suffisant pour évaluer si les faits ont en effet cessé suite aux mesures que l'employeur a prises après l'examen.

En outre, lorsqu'une plainte est déposée, la protection spéciale contre le licenciement ne peut entrer effectivement en vigueur que s'il est satisfait à toutes les conditions susmentionnées concernant la plainte formelle motivée.

g) Pas de protection spéciale contre le licenciement pour les témoins

Les membres représentant les organisations d'employeurs soulignent que, pour les témoins, l'anonymat dans la procédure de traitement des plaintes est bien plus indiqué que la protection contre le licenciement.

h) Renversement de la charge de la preuve uniquement si aucune politique de prévention n'a été menée

Les membres représentant les organisations d'employeurs estiment que le renversement de la charge de la preuve au détriment de l'employeur est trop absolu. Ils soulignent que la question de la culpabilité est très complexe et que causes et conséquences sont souvent difficiles à distinguer. Parfois, le plaignant permet que certaines limites soient dépassées et l'accusé n'en a pas toujours conscience. Il existe au moins deux récits totalement différents. Souvent, il y a davantage de personnes qui sont impliquées dans les faits que les seuls plaignant et accusé. Il n'est pas rare que d'autres aspects que la seule violence ou le seul harcèlement jouent également un rôle. Pour cette raison, il n'est pas toujours possible pour l'employeur de prendre des mesures adéquates.

Les membres représentant les organisations d'employeurs jugent dès lors que le renversement de la charge de la preuve dans le chef de l'employeur ne peut s'appliquer que dans la mesure où celui-ci n'a pas mené de politique de prévention. Par cette proposition, l'accent est de nouveau mis sur la prévention, qui doit être l'objectif principal d'un régime légal.

i) Les autorités doivent jouer un rôle d'exemple

Les membres représentant les organisations d'employeurs observent que toutes les études démontrent que le problème est plus important dans le secteur public, ce que confirment les plaintes déposées auprès de l'inspection et des services externes de prévention. Les autorités doivent dès lors jouer un rôle d'exemple, développer une politique de prévention poussée, mettre des exemples de bonnes pratiques à la disposition de toutes les entreprises, mettre les spécialistes nécessaires à la disposition des services d'inspection et mettre en place des indicateurs fiables et fondés.

3) Coûts

Les membres représentant les organisations d'employeurs demandent finalement l'application intégrale et correcte de la tarification existante. À terme, ils estiment qu'un débat de fond devra être mené sur l'ensemble des tâches des services de prévention et sur la tarification qui y est liée. Ces dernières années, les entreprises, et les PME en particulier, ont en effet été confrontées à des factures considérablement plus élevées, sans qu'y soit associée une plus-value visible sur le plan des prestations.

-----