



Bruxelles, le 28 avril 2011

Communiqué de presse

Une lutte de tous les instants contre le harcèlement au travail

A l'occasion de la « **Journée mondiale de la sécurité et de la santé au travail** » ce 28 avril, la Vice-Première ministre et ministre de l'Emploi, Joëlle Milquet, a rendu public le rapport d'évaluation de la législation sur le harcèlement au travail et a présenté les lignes de force des améliorations nécessaires à l'avenir et des nouvelles politiques à mettre en œuvre pour lutter contre le stress et le harcèlement au travail. Ces améliorations proposées sont dans la lignée du rapport d'évaluation de la législation visant à réprimer **la violence et le harcèlement moral ou sexuel au travail**. Ce rapport sera présenté en Commission des Affaires sociales au Parlement fédéral dans le cadre des auditions déjà menées par celle-ci et il sera également transmis aux partenaires sociaux représentés au sein du Conseil National du Travail.

I. Introduction

La législation belge constitue l'une des réglementations les plus développées au niveau européen en ce qui concerne les moyens mis à la disposition des victimes de harcèlement au travail. Elle a été introduite en 2002 dans la loi du 4 août 1996 sur le bien-être des travailleurs.

Après une première évaluation, plusieurs modifications ont été introduites dans la réglementation par la loi du 10 janvier 2007 et l'arrêté royal du 17 mai 2007. Ces modifications avaient pour but de mettre davantage l'accent sur la prévention et d'améliorer la procédure interne en renforçant, entre autres, la position juridique des personnes de confiance.

La seconde et actuelle évaluation de cette réglementation a été commencée au début de l'année 2010 et le rapport final a fini d'être rédigé le 22 avril dernier.

II. L'évaluation de la loi

1. Les auteurs

L'évaluation a été réalisée par Audrey Eertmans et Sofie Mertens, chercheuses d'ISW-Limits, une spin-off de la KUL. Ada Garcia et François-Joseph Sion de Cap-Sciences Humaines de l'UCL ont également été associés à ce rapport. L'étude a été complétée par le Service public fédéral Emploi, Travail et Concertation sociale au travers d'une série de



contributions et statistiques en provenance des Services Externes pour la Prévention et la Protection au travail, de l'Inspection du travail, des Auditorats du travail et des tribunaux.

2. La méthodologie

Les acteurs pertinents ont été impliqués dans le projet : conseillers en prévention psychosociaux, conseillers en prévention-médecins du travail, personnes de confiance, inspecteurs du travail, juges, auditeurs du travail, avocats, employeurs et représentants de travailleurs.

La recherche a été structurée en deux volets :

- une étude quantitative au moyen d'un questionnaire en ligne pour chaque groupe cible ;
- une étude qualitative sous la forme d'entretiens de groupe avec quelques groupes cibles.

3. Les résultats

a. Le rapport de recherche

1. Appréciation globale positive de la législation

Pour plus de 51% des personnes ayant pris part à l'enquête, l'appréciation globale de la législation est « plutôt positive » ou « très positive ». Deux tiers des participants considèrent que les modifications de la législation introduites en 2007 constituent une amélioration. Cependant, les opinions sont partagées quant à l'efficacité de la législation.

2. Appréciation plus positive par les acteurs de la prévention dans l'entreprise (personnes de confiance et conseillers en prévention) qui interviennent dans la phase informelle que par les acteurs juridiques qui interviennent eux dans la phase formelle

Cette différence d'appréciation s'explique par les raisons suivantes :

- ces groupes d'acteurs interviennent dans des phases différentes : les acteurs juridiques interviennent quand la procédure interne n'a pas atteint son objectif ;
- l'appréhension juridique du phénomène est difficile : la charge psychosociale au travail est une matière complexe, basée sur la perception et la subjectivité de l'individu et qui a trait à des problématiques qui ne sont pas uniquement de nature (inter)individuelle mais qui ont des causes multiples (parmi lesquelles des causes de nature organisationnelle) ;
- il reste difficile d'objectiver une souffrance subjective réellement vécue et d'apporter un commencement de preuve de ces faits devant les tribunaux.



3. Points positifs relevés

Les intervenants ont mentionné :

- la sensibilisation du public à ce thème et à l'importance de la prévention de la charge psychosociale ;
- le fait que la législation souligne l'importance de la prévention et contribue à sa mise en œuvre ;
- l'assistance aux victimes de comportements indésirables au travail (violence – harcèlement) ainsi que la protection dont elles bénéficient.

4. Points négatifs relevés

C'est essentiellement l'applicabilité pratique qui est relevée. La complexité de la législation aurait trait à la diversité des rôles et procédures, ainsi qu'à la mise en pratique difficile de la législation. La problématique de l'absence de clarté des rôles concerne :

- La méconnaissance des autres rôles et fonctions :
 - la recherche révèle que les travailleurs ont encore une connaissance insuffisante de l'existence et du rôle de la personne de confiance et du conseiller en prévention psychosocial et qu'ils ne connaissent pas exactement le rôle du médecin du travail (notamment dans le cadre de la consultation spontanée et de la visite de pré-reprise) ;
 - le rôle de l'Inspection est également méconnu des travailleurs et des employeurs, ce qui génère de fausses attentes à son égard ;
 - les employeurs sont insuffisamment informés de leurs obligations légales.
- La collaboration insuffisante entre les différents acteurs :
 - la collaboration entre la personne de confiance et le conseiller en prévention psychosocial est très peu présente surtout lorsque le conseiller en prévention est externe. Il est constaté qu'il pourrait y avoir une collaboration plus active entre les délégués syndicaux et les personnes de confiance ;
 - les médecins du travail souhaitent obtenir davantage d'informations sur le sujet et sont demandeurs d'une collaboration plus étroite avec le conseiller en prévention psychosocial, tant dans la gestion des situations individuelles que dans le cadre de la prévention générale de la charge psychosociale dans l'entreprise ;
 - le domaine de la charge psychosociale est intimement lié à l'organisation du travail, d'où l'importance de créer une synergie entre les ressources humaines et le conseiller en prévention psychosocial.

5. Législation plus efficace et plus appliquée dans les grandes entreprises

La législation semble plus efficace pour les grandes entreprises mais plus difficile à mettre en œuvre par les PME, notamment à cause du coût

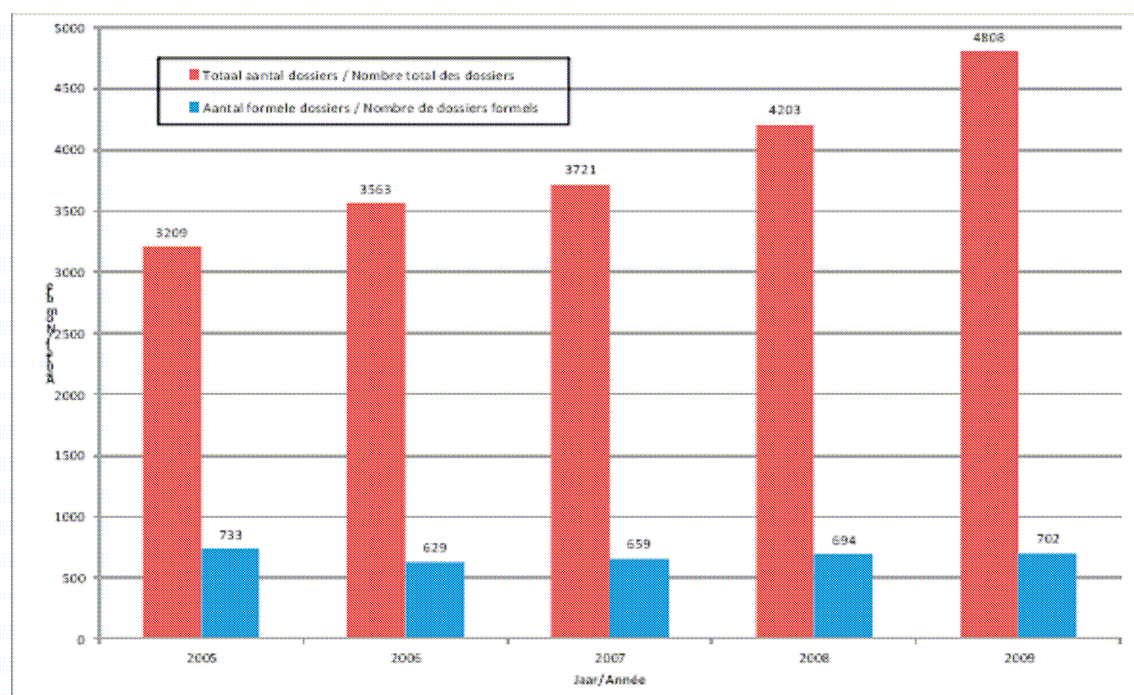


financier qu'elle peut entraîner, tant pour la prévention générale que pour la gestion des situations individuelles par le conseiller en prévention psychosocial.

b. Statistiques et évaluations complémentaires du SPF Emploi

1. Les Services Externes pour la Prévention et la Protection au travail (2005-2009)

- Le nombre total de dossiers traités augmente chaque année : de 3.200 en 2005 à 4.800 en 2009, dont la majeure partie continue à être traitée de manière informelle.



- Actuellement, 85% des dossiers sont traités dans la phase informelle alors que 15% aboutissent en plaintes formelles ;
- Le nombre de dossiers traités de manière formelle reste constant.

2. L'Inspection du travail

Le nombre de plaintes semble avoir diminué depuis les modifications de 2007 qui ont recadré les missions de l'Inspection au contrôle du respect des obligations de l'employeur. L'Inspection ne traite pas directement elle-même les plaintes quant au fond. Elle surveille cependant le bon fonctionnement des procédures.

3. L'Auditorat du travail

Le nombre de plaintes déposées directement auprès de l'Auditorat du travail augmente, surtout dans les arrondissements de Bruxelles et de



Liège. 47% des plaintes sont introduites directement par le travailleur à l'Auditorat tandis que 41% d'entre elles parviennent à l'Auditorat par le biais de la police. 77% des plaintes sont classées sans suite et les causes possibles sont la régularisation, l'infraction non établie, les charges insuffisantes, l'absence d'infraction ou l'inopportunité des poursuites. Il n'existe pas de statistiques sur les causes du classement. Enfin, 1,34% des plaintes aboutissent à un jugement du tribunal correctionnel.

4. Le Tribunal du travail

On ne constate pas de diminution significative du nombre d'actions en justice.

NATURE DE LA DEMANDE	Nombre de demandes	POURCENTAGE	Nombre de décisions positives	POURCENTAGE DECISIONS POSITIVES
Dommages et intérêts	131	34,7%	15	11,5%
Action en cessation	53	13,8%	6	11,5%
Mesures employeur	44	11,7%	9	20,5%
Protection contre le licenciement	216	57,3%	49	22,7%
Abus procédure de plainte	23	6,1%	2	8,7%
Procédure téméraire et vexatoire	54	14,3%	5	9,3%
Accord	4	1,1%	4	100 %

III. Les pistes pour l'avenir

Sur la base de ce rapport, qui sera envoyé aux parlementaires en vue du débat en commission des Affaires sociales de la Chambre, et des diverses recommandations concernant la législation actuelle, la ministre de l'Emploi estime que plusieurs initiatives et modifications de la législation doivent être prises afin de renforcer encore la lutte contre le stress et le harcèlement au travail.

1. Préciser les différents concepts dans la législation et ouvrir la législation à un nouveau concept additionnel

- L'enquête a tout d'abord démontré que les acteurs juridiques souhaitaient une précision des différents concepts existants (p.19 du rapport présenté aujourd'hui : par exemple la différence entre le conflit et le harcèlement, etc.).
- L'enquête a également démontré que la notion de harcèlement est trop réduite dans le cadre de la procédure informelle. Un travailleur se trouvant dans une situation de mal-être et de surcharge psychosociale doit pouvoir s'adresser à des structures appropriées préventives sans qu'il s'agisse à proprement parler de harcèlement.



- La notion de l'obligation « analyse des risques » doit également être précisée.

2. Clarifier des obligations précises en matière de politique de prévention

Pour une politique de prévention de la charge psychosociale, comme toute autre politique de prévention efficace, les obligations à suivre par les entreprises en matière de politique de prévention devront être prises :

- l'employeur devrait être obligé d'inscrire ses différents engagements en matière de prévention (en ce compris les mesures en cas de non-respect) dans son règlement de travail ;
- les obligations de la hiérarchie à cet égard devraient y être mentionnées ;
- les employeurs devraient être tenus d'élaborer des codes de bonne conduite avec des règles simples destinées à améliorer les relations au sein de l'entreprise, prévenir les excès de charge psychosociale et renforcer l'information.

3. Renforcer le rôle de la personne de confiance et rendre obligatoire sa désignation pour tous

L'évaluation a fait ressortir l'importance de la phase informelle pour apporter une solution aux problèmes de charge psychosociale.

- Il y a donc lieu de privilégier cette phase en la distinguant clairement de la phase formelle quand il s'agit d'un problème de harcèlement qui ne trouve pas de solution acceptable. Il faudrait par conséquent que la plainte formelle puisse être déposée auprès de la personne de confiance en garantissant à cette dernière la « confiance » sans laquelle son travail n'a pas de sens.
- La désignation d'une personne de confiance devrait être rendue obligatoire. Dans les entreprises qui ne sont pas tenues de mettre en place un Comité pour la Prévention et la Protection au travail (moins de 50 travailleurs), celle-ci pourrait être le conseiller en prévention psychosocial. Ceci devrait être clairement mentionné dans le règlement de travail de l'entreprise. Le règlement de travail doit actuellement déjà comporter le nom du conseiller en prévention psychosocial et de la personne de confiance si elle existe. Le rôle de la personne de confiance est repris par le conseiller en prévention si elle n'est pas désignée.
- En outre, une formation obligatoire devrait être organisée, ainsi qu'une information dans l'entreprise sur l'identité de cette personne et son rôle.



4. Clarifier et renforcer les échanges d'informations

A l'heure actuelle, les échanges d'informations entre les différents acteurs de terrain peuvent constituer un frein à la prise immédiate de mesures, aux droits de la défense ou encore au contrôle efficace du respect de la réglementation.

Les cas dans lesquels les données doivent ou peuvent être communiquées doivent être clairement établis. Il serait nécessaire que tant l'Inspection que les acteurs judiciaires puissent avoir accès, avec l'accord du plaignant, à l'ensemble des éléments et dossiers recueillis. A cet effet, les limites du secret professionnel doivent en l'espèce être définies.

5. Accélérer le suivi des procédures par le conseiller en prévention psychosocial

Les personnes concernées par de tels actes inacceptables sont en droit d'attendre qu'il y soit mis fin dans un délai raisonnable. Actuellement, les délais dans lesquels les plaintes formelles sont traitées par les services de prévention sont trop longs. Ce délai devrait impérativement être ramené à 3 mois.

6. Revoir le financement des Services Externes pour la Prévention

Le fonctionnement actuel des Services Externes pour la Prévention et la Protection au travail soulève des questions auprès des parties qui font appel à ces services (employeurs et travailleurs), mais aussi auprès d'autres acteurs, tels que les médecins du travail et l'Inspection.

Une étude a été réalisée à cet égard par l'Université de Liège dont les résultats sont consultables sur le lien suivant du site du SPF Emploi: <http://www.emploi.belgique.be/WorkArea/showcontent.aspx?id=31670>

Les pistes proposées par l'étude doivent servir de base aux modifications futures et notamment :

- le système de cotisations des entreprises devrait être centralisé auprès de l'administration : ceci permet de tenir compte dans la répartition des dépenses des secteurs, des besoins des PME et notamment d'organiser des campagnes de prévention ciblées et de renforcer l'indépendance des services ;
- la fixation des priorités des prestations à financer et la clarification de la tarification ;
- mieux cibler les examens médicaux des travailleurs en fonction de la gestion des risques ;
- la réforme des catégories de travailleurs soumis à cette surveillance médicale ;
- introduire un droit à la surveillance de la santé pour tous les travailleurs.



7. Sensibiliser le grand public et les acteurs

- Les personnes victimes de comportements abusifs sont fragilisées et ont des difficultés à exprimer leur souffrance. Ce sont le plus souvent les personnes appartenant à leur entourage immédiat qui constituent leur première aide, il s'agit de la famille, des amis, des médecins de famille, etc. Or, selon l'enquête, celles-ci ne sont pas au courant des démarches possibles et il convient de davantage les en informer.
- Sur le lieu de travail, les personnes les plus à même de détecter des situations de souffrance psychosociale de travailleurs, et par la suite d'être à leur écoute, sont leurs représentants, tant le Comité de prévention que les délégués syndicaux. Ceux-ci doivent être au courant des possibilités offertes aux victimes et pouvoir, le cas échéant, les soutenir. Aussi, les conseillers en prévention internes, les médecins du travail ainsi que les responsables des ressources humaines sont concernés.
- L'administration, à la demande de la ministre, lancera une large campagne de sensibilisation dans les semaines à venir. La ministre demandera également au SPF Emploi d'organiser des rencontres directes avec les managers et les responsables des ressources humaines.

8. Attribuer plus de visibilité à l'Inspection du travail en tant que « point de contact »

L'évaluation de la législation a révélé que les travailleurs n'étaient souvent pas au courant des ressources dont ils disposent lorsqu'ils sont victimes de surcharge psychosociale. Ils devraient pouvoir s'adresser à un « point de contact » qui pourrait les aiguiller. L'Inspection du travail est, à cet égard, la meilleure solution. La ministre souhaite dès lors que celle-ci mette en place une permanence.

9. Renforcer les contrôles et l'Inspection

- L'Inspection du travail devrait contrôler systématiquement, lors de chaque visite d'inspection dans une entreprise, la prise en compte des aspects psychosociaux dans l'analyse des risques et la présence de procédures en cas de harcèlement.
- L'Inspection devrait contrôler systématiquement les Services Externes pour la Prévention, ce qui n'est pas suffisamment fait.
- Joëlle Milquet demandera le recrutement d'inspecteurs complémentaires pour le budget 2011 dont certains devraient être en mesure de contrôler ces Services Externes pour la Prévention.



10. Prolonger le délai de prescription pour des faits graves

L'objectif de la loi de privilégier la solution des problèmes au sein des entreprises elles-mêmes doit être maintenu. Aussi, la voie des juridictions du travail pour traiter des cas de comportements abusifs lorsque la procédure dans les entreprises a échoué doit être poursuivie.

Des faits graves doivent cependant pouvoir faire l'objet de poursuites pénales. Etant donné que ces faits, de par la retenue compréhensible de la victime, ne sont dévoilés que tardivement, le délai de prescription devrait pouvoir être prolongé.

11. Faciliter l'accès aux dommages et intérêts

- Lorsqu'une victime de harcèlement s'est adressée aux juridictions du travail et obtient gain de cause, elle est actuellement tenue de prouver en outre son dommage en vertu du droit commun. La loi anti-discrimination prévoit par contre un dédommagement forfaitaire de six mois. Il s'agit ici d'une incohérence qui pourrait empêcher les victimes de s'adresser aux tribunaux. Il faudrait donc prévoir des dommages et intérêts forfaitaires de six mois lorsque les faits de harcèlement sont avérés.
- L'accès aux dossiers devrait être facilité pour les victimes.

12. Poursuivre et finaliser les recherches et la sensibilisation

Le SPF Emploi poursuivra et finalisera différentes recherches en matière de :

- Prévalence et prévention du burn-out ;
- Prévention des suicides ;
- Etude des indicateurs en matière de charge psychosociale.

Les résultats de ces études seront communiqués dès leur publication.