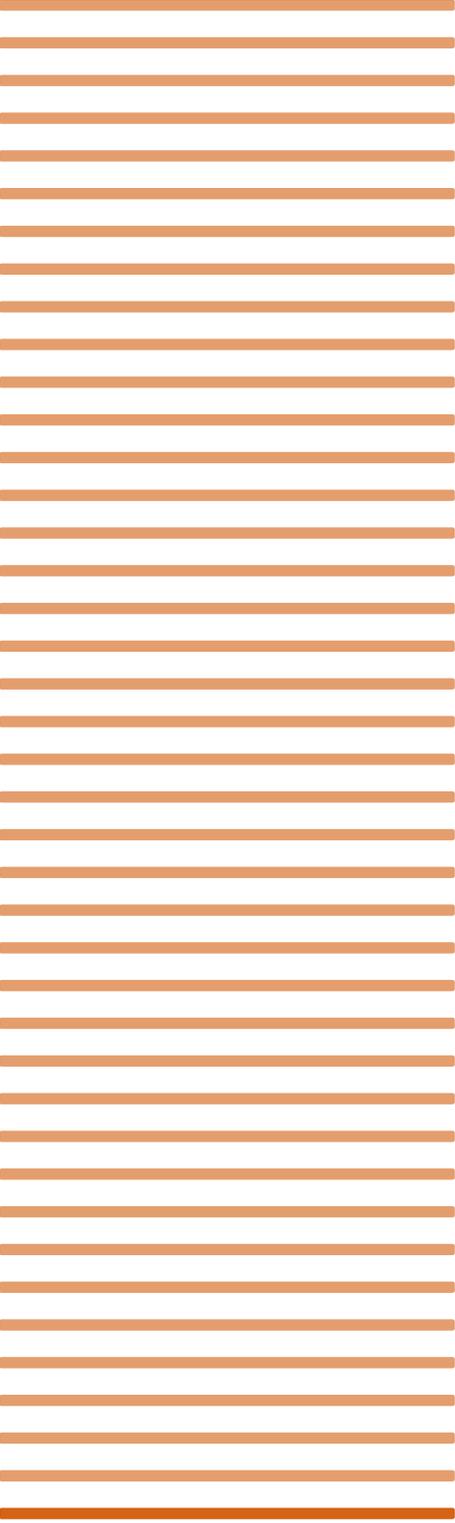


---



# **Evaluation de la législation relative à la prévention de la charge psychosociale occasionnée par le travail**

**Dont la violence et le harcèlement moral  
ou sexuel au travail**

**Statistiques et  
évaluations complémentaires**

---

**La rédaction de ce rapport a été achevée le 1er avril 2011.**

**Dit verslag bestaat ook in het Nederlands**

**Rédaction:** Direction générale Humanisation du travail avec la collaboration de la Direction générale Contrôle du bien-être au travail, de Co-Prev, du Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme et de l'Institut pour l'égalité des femmes et des hommes

**Coordination:** Direction de la communication

**Mise en page:** Sylvie Peeters

**Editeur responsable:** SPF Emploi, Travail et Concertation sociale

© **SPF Emploi, Travail et Concertation sociale.**

Tous droits réservés pour tous pays. Il est interdit, sauf accord préalable et écrit de la Direction de la communication du SPF Emploi, Travail et Concertation sociale, de reproduire totalement ou partiellement la présente publication, de la stocker dans une banque de données ou de la communiquer au public, sous quelque forme que ce soit. Toutefois, si la reproduction de textes de cette brochure se fait à des fins informatives ou pédagogiques et strictement non commerciales, elle est autorisée moyennant la citation de la source et, s'il échet, des auteurs de la brochure.

---

## Avant-propos

---

*A côté de la recherche menée par ISW Limits à la demande du SPF Emploi, Travail et Concertation sociale, il nous a semblé utile de récolter des données statistiques pour obtenir des informations complémentaires sur l'application de la législation actuelle.*

*Vous trouverez dans cette annexe des statistiques relatives au traitement des demandes individuelles des travailleurs par les services externes de prévention et de protection au travail, des données relatives aux interventions de l'inspection du contrôle du bien-être au travail, ainsi qu'aux dossiers correctionnels de l'auditorat du travail et aux décisions des juridictions du travail.*

*En outre, certains acteurs de terrain, groupement ou institutions directement concernés par cette législation ont également mené une réflexion sur son application. Il était donc important de rassembler ces points de vue pour enrichir l'évaluation.*

*Il s'agit d'un groupe de travail au sein de Coprev, association des services externes pour la prévention et la protection au travail, du réseau de conseillers en prévention spécialisés dans les aspects psychosociaux du travail -dit réseau « boréal »- mis en place par le SPF ETCS, du Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme et de l'Institut pour l'égalité des femmes et des hommes.*

*La recherche nationale, les statistiques et les réflexions complémentaires donnent ainsi une vue d'ensemble très complète sur l'application de la législation, qui permettra d'apprécier les actions à entreprendre pour améliorer le bien-être psychosocial des travailleurs dans nos entreprises.*



---

# Table des matières

---

Avant-propos .....	3
Table des matières .....	5
<b>1. Statistiques .....</b>	<b>7</b>
1.1 Services externes pour la prévention et la protection au travail .....	7
1.1.1 Introduction .....	7
1.1.2 Données chiffrées .....	7
1.1.3 En conclusion .....	10
1.2 Inspection du Contrôle du bien-être au travail .....	14
1.2.1 Evolution de la législation .....	14
1.2.2 Sources et biais possibles .....	14
1.2.3 Plaintes VHMS .....	14
1.2.4 Etudes sur le fond .....	18
1.2.5 Conclusions .....	23
1.3 Auditorat du travail .....	23
1.4 Juridictions du travail .....	26
1.4.1 Introduction .....	26
1.4.2 Aperçu général .....	26
1.4.3 Résultats .....	28
<b>2. Evaluations complémentaires .....</b>	<b>31</b>
2.1 Groupe de travail de Co-prev. ....	31
2.1.1 Introduction .....	31
2.1.2 Modifications proposées de l'arrêté royal .....	31
2.1.3 Modifications proposées dans la loi du bien-être au travail .....	33
2.1.4 Remarques et suggestions suivantes .....	34
2.2 Réseau Boréal .....	34
2.2.1 Présentation du réseau .....	34
2.2.2 Introduction .....	34
2.2.3 Les limites de la plainte motivée .....	35
2.2.4 Propositions .....	37
2.3 Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme .....	38
2.3.1 Introduction .....	38
2.3.2 Contexte .....	38
2.3.3 Evaluation et recommandations .....	38
2.4 Institut pour l'égalité des femmes et des hommes .....	42
2.4.1 Introduction .....	42
2.4.2 Analyse des statistiques .....	42
2.4.3 Constats .....	42





---

# 1. Statistiques

---

*Ce chapitre a été rédigé par Co-Prev, l'association des services externes pour la prévention et la protection au travail. Elle centralise depuis plusieurs années les données statistiques de tous les services externes. Sur demande du SPF Emploi, Travail et Concertation sociale, elle a résumé ces données dans un rapport dont le texte est repris dans ce chapitre.*

## 1.1 Services externes pour la prévention et la protection au travail

### 1.1.1 Introduction

En 2002 a été publié l'arrêté royal relatif à la protection contre la violence et le harcèlement moral ou sexuel au travail. En 2007, cette réglementation a été évaluée et modifiée par la suite. Sur base de la Note de politique générale de la Ministre de l'Emploi, une nouvelle évaluation de la réglementation a été entamée en 2010, tant au niveau du SPF ETCS qu'au sein de Co-Prev, l'association des services externes pour la prévention et la protection au travail.

La réglementation utilise entretemps la notion de charge psychosociale dont la violence, le harcèlement moral et sexuel.

Depuis quelques années déjà Co-Prev essaie de rassembler des données chiffrées sur le nombre de dossiers 'comportements abusifs' par l'intermédiaire de sa Commission gestion des risques.

Cela n'a pas été une tâche facile. En effet, les services externes utilisent différents systèmes d'enregistrement. Ces systèmes sont souvent le résultat d'évolutions 'organiques' au sein des services même, et basés sur l'expertise acquise et/ou le centre d'intérêt du service même.

Ce document essaie, sur base des chiffres disponibles, de tracer l'évolution de cette problématique durant les années 2005-2009.

### 1.1.2 Données chiffrées

#### A. Contexte

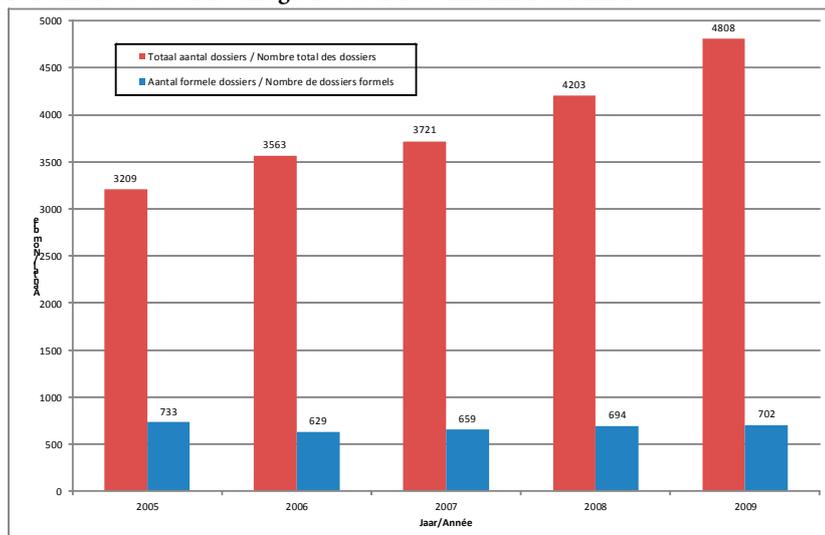
Pour ce qui concerne les dossiers formels, on peut supposer que tous les services externes ont bien enregistré le nombre des dossiers traités.

Pour ce qui concerne les dossiers informels il faut constater qu'il existe différents modes d'enregistrement chez les différents services externes. Cela s'illustre par des questions telles que "est-ce qu'il faut enregistrer une conversation téléphonique de 10 minutes pendant laquelle on donne des explications, comme un dossier informel?" Certains services le font, d'autres pas. Il est certain que le système d'enregistrement des services a évolué entretemps et s'est amélioré depuis début 2002.

Il faut souligner qu'en ce qui concerne les chiffres qui décrivent les évolutions durant plusieurs années, aucun test n'a été réalisé concernant le caractère significatif des différences constatées entre services et au sein d'un même service au cours des années.

Il importe de tenir compte de ces remarques en lisant et en examinant les chiffres du document actuel.

## B. Nombre de dossiers enregistrés et traités: informel et formel



Graphique 1: Nombre total de dossiers et nombre de dossiers formels enregistrés et traités par les services externes durant la période 2005-2009

Nous avons pu traiter les données recueillies de 2009 jusqu'à 2005. Les données portant sur les années 2004 et 2003 sont trop incomplètes pour être traitées, ainsi que les données relatives à l'année 2002, l'année où la réglementation a été introduite. Un service n'a pas pu donner des chiffres sur 2009 et 2008. Pour ce service le nombre connu de 2007 a été utilisé pour 2008 et 2009 également. Les données portant sur l'année 2010 ne sont pas encore disponibles. Il faut s'attendre à une augmentation du nombre total des dossiers et du nombre de dossiers formels. Il est déjà question d'un effet 'Mactac' : l'effet découlant de l'attention accrue donnée par les médias à un cas très grave de harcèlement au travail.

On constate d'une part une augmentation continue du nombre total de dossiers enregistrés et traités depuis 2005 et d'autre part une hausse des dossiers formels, - après une chute entre 2005 et 2006 -, sans pourtant atteindre le niveau de 2005.

Ce qui mène à la conclusion que se sont surtout le nombre de dossiers informels qui ont augmenté durant la période 2005-2009.

Cette conclusion soulève la question de savoir comment cela s'explique. Est-ce qu'il y a effectivement une augmentation du nombre des dossiers ou est-ce que d'autres éléments interviennent?

L'augmentation du nombre de dossiers peut sans doute s'expliquer par plusieurs facteurs:

- Alors que les services ont réussi à bien gérer les dossiers formels dès l'introduction de la réglementation, il n'en est pas ainsi pour ce qui concerne les dossiers informels. L'amélioration des systèmes d'enregistrement des services est dès lors un élément déterminant.
- Le nombre de dossiers a « réellement » augmenté: la législation sur le comportement abusif (charge psychosociale au travail) est entrée dans les mœurs et les travailleurs s'adressent aujourd'hui plus facilement aux CP aspects psychosociaux des services externes qu'en 2002 (même pour des problématiques qui ne tombent pas strictement sous la définition légale de comportement indésirable).
- Les possibles effets de la crise tels que les mesures d'économie, les systèmes d'évaluation, la peur de perdre son emploi, ne font qu'augmenter la charge de travail, l'impression de se sentir visé, les tensions entre travailleurs....
- L'expérience acquise par les CPAP peut également jouer un rôle dans le maintien des dossiers au niveau « informel », par exemple en expliquant très clairement quelles sont les conséquences du dépôt d'une plainte formelle (dossier formel)
- ...

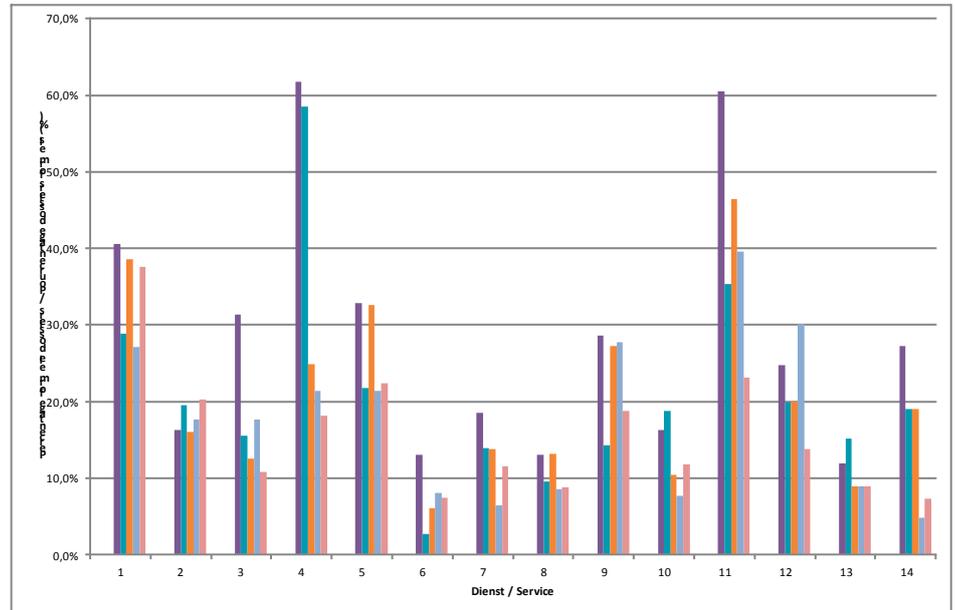
Il serait dès lors prématuré de déduire du graphique 1 que le nombre de dossiers "comportement abusif" évolue dans un sens négatif.

Le nombre des dossiers formels reflète une autre image: leur nombre n'a pas diminué ces dernières années, mais leur nombre n'a pas non plus augmenté comme le nombre des dossiers informels. L'entrée en vigueur de la loi en 2002 a fait que beaucoup de dossiers qui « somnolaient » dans les entreprises depuis de nombreuses années se sont acheminés vers les CPAP via ce nouveau canal. On s'attendait à ce que, après ce premier pic, le nombre des dossiers diminuerait pour finalement se stabiliser. La période 2005-2009 démontre que la courbe après 2002 soit a très vite évolué vers

un minimum (2006) et qu'il s'en est suivi une légère augmentation du nombre de dossiers formels ou bien que le nombre de dossiers depuis 2002 est resté plus ou moins constant et a légèrement augmenté les dernières années (bien que comme dit plus haut la signification de ces différences n'a pas été étudiée). Il est dommage de ne pas avoir pu obtenir les chiffres de 2003 et 2004 pour vérifier ces hypothèses.

En tout état de cause, il est bien clair que la législation a trouvé sa place dans le domaine du bien-être au travail et que l'utilité du cadre réglementaire est évident.

### C. Ecart entre années et entre services externes



Graphique 2: Pourcentage de plaintes formelles par année (les lignes en couleur représentent les années 2005-2009) et par service externe (numérotés arbitrairement)

Le graphique 2 démontre e.a.:

- Que le pourcentage de dossiers formels peut varier énormément d'une année à l'autre dans un seul et même service
- Qu'il y a de grands écarts dans le pourcentage de dossiers formels traités entre services externes (de moins de 10% à plus de 30 % avec même des pics à 60 %)

Cela s'explique probablement par la composition de la clientèle de chaque SEPP

- répartition des clients dans les différentes régions du pays
- répartition des clients par secteur (par ex peu ou beaucoup de services publics)

Ces différences, qui existent aussi bien entre SEPP ou qui se manifestent d'une année à l'autre pour le même SEPP, démontrent qu'il n'y a pas de base pour exiger un nombre obligatoire de conseillers en prévention aspects psychosociaux en fonction du nombre de clients ou des travailleurs pris en charge par un SEPP (ce qui a été avancé comme possible adaptation par certains groupes de discussion de l'évaluation de la législation)

### D. Plus en détail

En annexe se trouvent trois tableaux : 1 tableau par année - années 2007-2008 et 2009. Ces tableaux comprennent des données détaillées par service (et concernent les services qui ont fourni dans les années en question suffisamment de chiffres détaillés à Co-Prev). A chaque service a été attribué un numéro arbitraire, qui reste le même pour les années en question.

Dans la colonne "Total" à droite de la page sont reprises les chiffres absolues, et la répartition en pourcentage.

Remarquez que le nombre total de dossiers repris dans ces tableaux (colonne « Total », chiffre le plus élevé du tableau) est inférieur au chiffre repris dans le graphique 1 pour cette même année. Cela s'explique par le fait que ces tableaux n'utilisent que les chiffres provenant des SEPP qui ont pu donner des chiffres suffisamment détaillés. Les chiffres des services qui se sont limités à communiquer seulement le nombre de dossiers formels et informels n'ont pas été repris dans ces tableaux.

---

Certains services n'ont pas donné des détails pour certains aspects (par ex. catégorie d'entreprise). Ceci explique que la somme des différentes possibilités dans une catégorie (par exemple la somme de la catégorie A, B, C et D dans la colonne «Total » n'est pas toujours identique au nombre total de dossiers (Colonne Total, chiffre le plus élevé du tableau).

Dans chaque tableau se trouvent également les données suivantes (par service)

- Nombre de dossiers (informels et formels réunis), convertis en un index = le nombre de dossiers par 1000 travailleurs (basés sur le nombre de travailleurs répertoriés par les SEPP dans le rapport annuel de l'année concernée). Pour les services qui ont fusionné, la fusion a été appliquée rétroactivement, ceci dans le but d'arriver à des chiffres comparables.
- Caractéristiques de l'organisation :
  - o Service public, privé, mixte.. (en pourcentage)
  - o Entreprise de type A, B, C, D (en pourcentage)
  - o Entreprise flamande, wallonne ou bruxelloise (en pourcentage)
- Nature des dossiers
  - o Harcèlement moral, harcèlement sexuel, violence (en pourcentage)
  - o Interne ou externe (en pourcentage)
  - o Formel ou informel (en pourcentage)
- Temps consacré
  - o Nombre total des heures consacrées aux dossiers informels/formels

Constatations sur base de ces tableaux .

- o En comparant les chiffres des 3 années on constate pas mal de variation à l'intérieur d'un même service. Il s'avère très difficile de trouver une ligne générale.
- o En ce qui concerne les caractéristiques des organisations : il s'agit de données intéressantes mais elles sont évidemment liées aux caractéristiques de la clientèle d'un SEPP spécifique. Les données montrent donc presque uniquement ces différences dans les profils de la clientèle des SEPP. Ils démontrent aussi qu'il est très difficile de comparer les chiffres (et prestations) des services entre eux et donc de les utiliser pour du benchmarking.
- o En ce qui concerne le nombre de dossiers par 1000 travailleurs : nous constatons des valeurs extrêmes de 0,23 – 2,72, la moyenne se situe autour de 1 dossier par 1000 travailleurs.
- o En ce qui concerne la nature des dossiers : 87-92 % concernent des dossiers « harcèlement moral », 4-5 % du « harcèlement sexuel » et 5-9 % de la violence.
- o La part en pourcentage de dossiers informels va en augmentant (voir également ci-dessus)
- o 60% de l'emploi du temps global est consacré à des dossiers informels, 40 % à des dossiers formels
- o En général, le temps consacré à des dossiers informels se situe en moyenne aux environs de 4 à 5 h, et pour un dossier formel entre 14 et 15 h. Pour les trois dernières années ces chiffres se rapprochent très fort. A ce sujet il faut remarquer que les temps de déplacement ne sont pas compris dans cet enregistrement et qu'il existe la conviction que les CP aspects psychosociaux « sous-enregistrent » encore leurs heures prestées.

### 1.1.3 En conclusion

Ce rapport reprend un certain nombre de données chiffrées relatives aux comportements indésirables (la violence et le harcèlement moral et sexuel) rassemblées par Co-Prev, association des services externes pour la prévention et la protection au travail.

Les chiffres utilisés ont été rassemblés avec beaucoup de difficultés. Les différents services externes utilisent des méthodes d'enregistrement différentes et même parfois des critères différents lors de cet enregistrement. La composition du portefeuille clients (type d'entreprise, répartition géographique des clients) a également une influence. Ce qui doit nous inciter à la plus grande prudence lors de l'analyse et l'interprétation de ces données.

Cette note a essayé de commenter et d'expliquer certaines données par quelques « graphiques » et tableaux. Là où c'était possible, nous avons essayé d'indiquer certaines tendances et de formuler certaines conclusions.

Il est important de relever que ces chiffres proviennent des conseillers en prévention qui s'occupent de cette problématique sur le terrain. Il existent, certainement au niveau national, très peu de données chiffrées. La plupart des chiffres concernant la prévention des comportements indésirables sont basés sur des enquêtes. Dès lors, malgré le caractère incomplet de ces données, l'information contenue dans ce rapport apporte quand-même une contribution utile à l'évaluation du cadre réglementaire en matière de charge psychosociale, dont la violence et l'harcèlement moral et sexuel.

Chiffres "mobbing" - année 2009			11 services											
SERVICE	1	2	3	4	7	8	9	10	11	12	14	par	Total	
NOMBRE DOSSIERS	0,90	1,12	1,83	1,24	1,14	0,92	0,29	1,97	0,83	1,41	1,03	1000 TR	3276	1,15
<b>1) type d'organisation</b>														
O (public)	6%	25%	66%	10%	21%	20%	0%	41%	11%	31%	0%		947	29%
G (mixte)	12%	0%	0%	5%	8%	6%	0%	4%	15%	0%	0%		130	4%
Privé	82%	75%	34%	84%	71%	74%	100%	55%	74%	69%	100%		2199	67%
<b>2) groupe</b>														
A	26%	9%	43%	42%	21%	13%	0%	18%	28%	9%	15%		701	21%
B	20%	26%	35%	21%	21%	31%	6%	39%	28%	20%	21%		842	26%
C	42%	40%	18%	25%	50%	44%	63%	39%	28%	43%	49%		1259	39%
D	12%	25%	4%	12%	8%	12%	31%	5%	16%	27%	15%		465	14%
<b>3) région</b>														
Flandre	14%	45%	20%	19%	78%	55%	94%	95%	19%	46%	100%		1564	48%
Wallonie	26%	21%	38%	58%	4%	42%	0%	1%	39%	29%	0%		820	25%
Bruxelles	60%	34%	43%	24%	18%	3%	6%	4%	42%	25%	0%		871	27%
<b>4) nature dossiers:</b>														
P (har. moral)	92%	73%	98%	89%	88%	91%	88%	83%	99%	93%	90%		2797	88%
O (harc. sexuel)	1%	7%	2%	9%	7%	6%	6%	1%	1%	4%	10%		159	5%
G (violence)	7%	20%	0%	2%	5%	3%	6%	15%	1%	2%	0%		208	7%
<b>5) interne/externe :</b>														
Interne	98%	97%		100%	93%	98%	100%	94%	100%	93%	100%		2641	96%
Externe	2%	3%		0%	7%	2%	0%	6%	0%	7%	0%		115	4%
<b>6) type dossier :</b>														
Informel	62%	80%	89%	82%	88%	91%	83%	88%	77%	86%	93%		2786	85%
Formel	38%	20%	11%	18%	12%	9%	17%	12%	23%	14%	7%		492	15%
<b>7) temps consacré (heure)</b>														
												informel :	11568,20	60%
												formel :	7662,65	40%
												total :	19231,25	
												temps moyen par dossier		
												informel	4,15 moyenne globale	
												formel	15,57 moyenne globale	

Chiffres "mobbing" - année 2008			11 services												
SERVICE	1	2	3	4	7	8	9	10	11	12	14	par 1000	Total		
NOMBRE DOSSIERS	0,72	0,63	1,96	2,72	1,01	0,80	0,32	1,40	0,88	1,37	1,05	TR	3402	1,17	
<b>1) type d'organisation</b>															
O (public)	22%	35%	62%	10%	19%	27%	0%	58%	13%	29%	0%		921	27%	
G (mixte)	5%	3%	0%	0%	7%	0%	0%	0%	22%	0%	0%		95	3%	
Privé	73%	61%	38%	90%	74%	72%	100%	42%	65%	71%	100%		2366	70%	
<b>2) groupe :</b>															
A		10%	44%	22%		10%	6%	39%	31%	67%	0%		1029	41%	
B		24%	30%	18%		36%	6%	41%	24%	1%	0%		484	19%	
C		34%	19%	40%		42%	33%	10%	26%	20%	100%		674	27%	
D		31%	6%	20%		12%	56%	10%	18%	12%	0%		341	13%	
<b>3) région :</b>															
Flandre	17%	57%	24%	0%	77%	63%	83%	100%	4%	49%	100%		1407	41%	
Wallonie	15%	8%	37%	76%	2%	35%	0%	0%	45%	31%	0%		875	26%	
Bruxelles	68%	35%	39%	24%	21%	3%	17%	0%	51%	20%	0%		1113	33%	
<b>4) nature dossiers:</b>															
P (har. moral)	86%	84%	99%	91%	89%	91%	94%	94%	100%	91%	74%		2923	87%	
O (harc. sexuel)	1%	8%	1%	4%	6%	5%	0%	1%	0%	6%	12%		144	4%	
G (violence)	13%	7%	1%	5%	5%	3%	6%	4%	0%	3%	14%		303	9%	
<b>5) interne/externe :</b>															
Interne	98%	96%		100%	94%	100%	100%	98%	100%	95%	100%		2599	92%	
Externe	2%	4%		0%	6%	0%	0%	2%	0%	5%	0%		239	8%	
<b>6) type dossier :</b>															
Informel	73%	82%	82%	79%	94%	91%	75%	91%	60%	70%	95%		2817	83%	
Formel	27%	18%	18%	21%	6%	9%	25%	9%	40%	30%	5%		572	17%	
<b>7) temps consacré (heure)</b>															
												informel :	12573,48	60%	
												formel :	8152,37	39%	
												total :	20805,37		
												temps moyen par dossier			
												informel	4,46 moyenne globale		
												formel	14,25 moyenne globale		

Chiffres "mobbing" - année 2007			11 services											
SERVICE	1	2	3	4	5	7	8	9	10	11	12	par 1000 TR	Total	
NOMBRE DOSSIERS	1,01	1,14	1,44	1,08	1,81	0,81	0,78	0,23	1,57	0,64	1,16		3405	1,06
<b>1) type d'organisation</b>														
O (public)	18%	33%	62%	9%	10%	21%	30%	0%	43%	13%	0%		773	26%
G (mixte)	19%	22%	0%	5%	0%	5%	0%	0%	0%	20%	0%		210	7%
Privé	63%	44%	38%	86%	90%	74%	70%	100%	57%	67%	100%		1994	67%
<b>2) groupe :</b>														
A		14%	46%	48%	23%	26%	10%	0%	31%	33%	8%		871	28%
B		16%	29%	20%	21%	27%	23%	9%	21%	30%	20%		683	22%
C		33%	21%	18%	40%	37%	57%	64%	41%	27%	40%		1075	34%
D		37%	5%	13%	17%	10%	10%	27%	7%	10%	31%		533	17%
<b>3) région :</b>														
Flandre	9%	60%	22%	22%	1%	78%	66%	91%	100%	14%	25%		1261	37%
Wallonie	35%	9%	38%	53%	72%	6%	31%	0%	0%	44%	44%		1324	39%
Bruxelles	55%	31%	40%	25%	27%	16%	3%	9%	0%	41%	31%		820	24%
<b>4) type dossiers:</b>														
P (har. moral)	95%	90%	88%	97%	90%	91%	85%	90%	96%	99%	93%		3047	92%
O (harc. sexuel)	1%	5%	0%	1%	3%	7%	7%	0%	2%	1%	5%		117	4%
G (violence)	4%	5%	12%	3%	7%	2%	8%	10%	1%	0%	2%		159	5%
<b>5) interne/externe :</b>														
Interne	98%	94%		100%	100%	97%	98%	100%	100%	100%	93%		2819	97%
Externe	2%	6%		0%	0%	3%	2%	0%	0%	0%	7%		77	3%
<b>6) type dossier :</b>														
Informel	61%	84%	86%	75%	67%	86%	88%	73%	89%	54%	80%		2740	81%
Formel	39%	16%	14%	25%	33%	14%	12%	27%	11%	46%	20%		637	19%
<b>7) temps consacré (heure)</b>														
												informel :	15042,43	62%
												formel :	9164,48	38%
												total :	24206,91	
												temps moyen par dossier		
												informel	5,49	moyenne globale
												formel	14,39	moyenne globale

---

## 1.2. Inspection du Contrôle du bien-être au travail

### 1.2.1 Evolution de la législation

La législation spécifique à la problématique violence-harcèlement moral ou sexuel (« VHMS ») est parue au Moniteur belge au milieu de l'année 2002, précédée et accompagnée d'une large médiatisation. L'inspection médicale de l'époque était chargée de la surveillance. En même temps, le processus de fusion de l'inspection technique et de l'inspection médicale en un seul Contrôle du bien-être au travail (« CBE ») était en cours.

Après une évaluation de la législation, celle-ci a été adaptée en 2007. Une des lignes de force de la modification était de privilégier le traitement des plaintes en suivant la procédure interne. Le rôle de l'inspection a été recentré sur sa mission principale qui est de garantir l'application de la législation.

### 1.2.2 Sources et biais possibles

La présente note se base principalement sur les rapports annuels du CBE publiés. Accessoirement, des éléments de la base de données du CBE ont été analysés de nouveau. Pour 2010, le rapport annuel n'a pas encore été publié, les chiffres utilisés ne sont donc que provisoires.

Les statistiques sont alimentées par les données introduites dans le circuit informatique par le personnel qui ne traite pas les dossiers sur le fond. De plus, la compréhension des catégories et la gestion des informations entrantes peut varier d'une direction régionale à l'autre. Certains dossiers demandent un laps de temps prolongé pour le traitement, il y a donc des imprécisions quant à l'année pour les comptabiliser.

De plus, au fil des années, l'architecture informatique du traitement des enregistrements a subi des modifications.

Des inspecteurs ont donné leurs informations personnelles. De même, des fiches de synthèse établies pour des plaintes VHMS ont été analysées. Même dans les fiches de synthèse retournées, toutes les rubriques n'ont pas toujours été remplies. Ces deux sources ne sont pas nécessairement représentatives, mais peuvent néanmoins donner des indications utiles.

En ce qui concerne les dossiers transmis au CBE par les auditorats du travail, les chiffres sont sous-estimés, puisque ces dossiers n'ont pas toujours été comptabilisés comme plaintes.

### 1.2.3 Plaintes VHMS

#### A. Généralités

La notion de plainte est définie comme étant « chaque demande d'intervention externe, communiquée volontairement à une DR ou à un de ses collaborateurs, concernant une éventuelle infraction aux dispositions légales pour laquelle la DR est compétente.<sup>1</sup>». Le domaine de la violence et du harcèlement moral ou sexuel au travail (« VHMS ») implique en règle générale qu'une personne bien déterminée estime être menacée ou lésée, et impute l'origine de la menace à une autre personne. Ce genre de plaintes implique par conséquent que le plaignant fasse connaître son identité et autorise le receveur de la plainte de divulguer son identité. Une « plainte anonyme » signifie que « le plaignant et les coordonnées sont inconnus de CBE. » Une « plainte VHMS » est une « plainte relative à la réglementation sur la violence, le harcèlement moral ou sexuel ». Une « plainte générale » signifie une « plainte relative à la réglementation Bien-être au travail autre que VHMS ». Ci-dessous, on parlera de « autre plainte ».

En dehors des plaintes en relation avec les différents domaines du bien-être au travail, un autre volet de l'activité réactive du CBE consiste en la supervision de la législation visant à prévenir la répétition des accidents du travail graves et qui est promue par la stratégie européenne.

1. TP 001-03-01, chap. 2.

Le présent rapport n'a pour objet ni le traitement des accidents du travail<sup>2</sup>, ni le suivi des plaintes qui ne concernent pas directement la violence, le harcèlement moral et sexuel ou la discrimination. Les activités proactives et réactives du CBE sont décrites plus en détail dans les rapports annuels publiés sur [www.emploi.belgique.be](http://www.emploi.belgique.be).

2 A titre d'illustration : Rapport Annuel 2004 , 2.2.1.1. ; à l'activité liées aux plaintes, il faut ajouter les dossiers liés à l'investigation des accidents du travail (1.209 ) ainsi que d'autres dossiers faisant partie des missions du CBE (960).

Nombre de dossiers selon la nature	Plaintes CND*	Autres plaintes	Accidents du travail	Autres dossier	Total
West-Vlaanderen	15	55	214	42	326
Oost-Vlaanderen	18	40	133	89	280
Antwerpen	45	42	159	163	409
Limburg	12	31	147	107	297
Vlaams-Brabant	16	55	189	122	382
Brussel / Bruxelles	112	38	78	199	427
Hainaut-Ouest	12	11	20	2	45
Hainaut-Est et Brabant wallon	44	29	88	95	256
Namur-Luxembourg	37	14	108	55	214
Liège	60	39	73	86	258
	371	354	1209	960	2894
	13%	12%	42%	33%	

(\*) Plaintes CND : plaintes en rapport avec des « comportements non désirés » (violence, harcèlement moral ou sexuel)

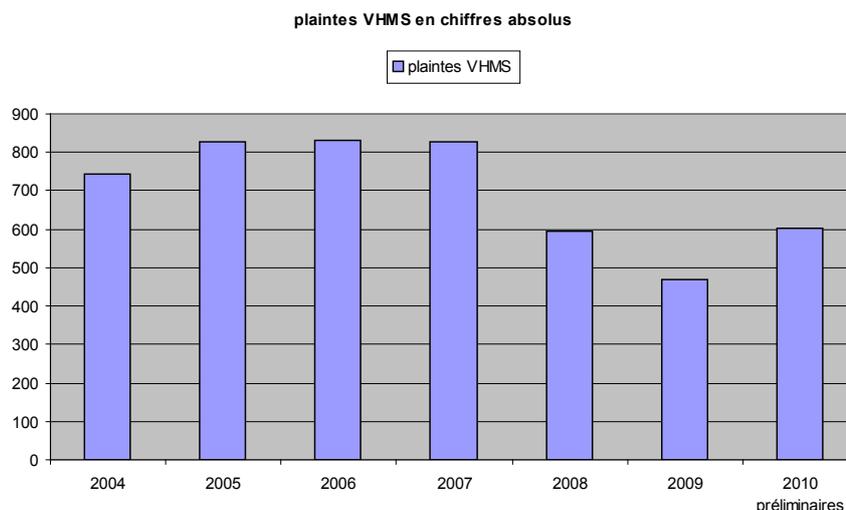
## B. Nombre de plaintes VHMS

Les premiers chiffres concernant les suites de la nouvelle législation ne sont disponibles qu'à partir de l'année 2003. A cette époque de la fusion entre IT et IM, les chiffres sont encore comptabilisés pour chaque branche de l'inspection, ce qui donne une prédominance nette de plaintes traitées à l'Inspection médicale avec 1.497 dossiers, contre 481 pour l'Inspection technique. On peut donc observer une prédominance des plaintes concernant les aspects du bien-être en rapport avec les conditions des personnes (domaine spécifique de l'Inspection médicale) en comparaison avec les plaintes portant sur les équipements et les structures de prévention (domaine spécifique de l'Inspection technique). Sur base d'une interrogation<sup>3</sup> à laquelle ont répondu 5 directions de l'ancienne inspection médicale (représentant 67% de l'effectif des travailleurs en Belgique) portant sur la période de juillet 2002 à novembre 2003, on peut estimer que lors de l'introduction de la loi, il y avait environ 1.300 plaintes VHMS sur base annuelle. Ce chiffre élevé ne se retrouve plus à partir de l'année 2004; il peut s'expliquer par un grand nombre de dossiers pour lesquels les plaignants ont dû attendre l'entrée en vigueur de la législation. Par conséquent, le fait que le nombre de plaintes VHMS pour l'année 2003 ne soit pas connu avec une exactitude n'a pas d'incidence fâcheuse, puisque de toute manière ce chiffre initial est le reflet direct d'un changement brusque du contexte légal, par la création d'une nouvelle catégorie de plaintes.

3 Cfr premier rapport d'évaluation de la loi publié sur le site [www.emploi.belgique.be](http://www.emploi.belgique.be)

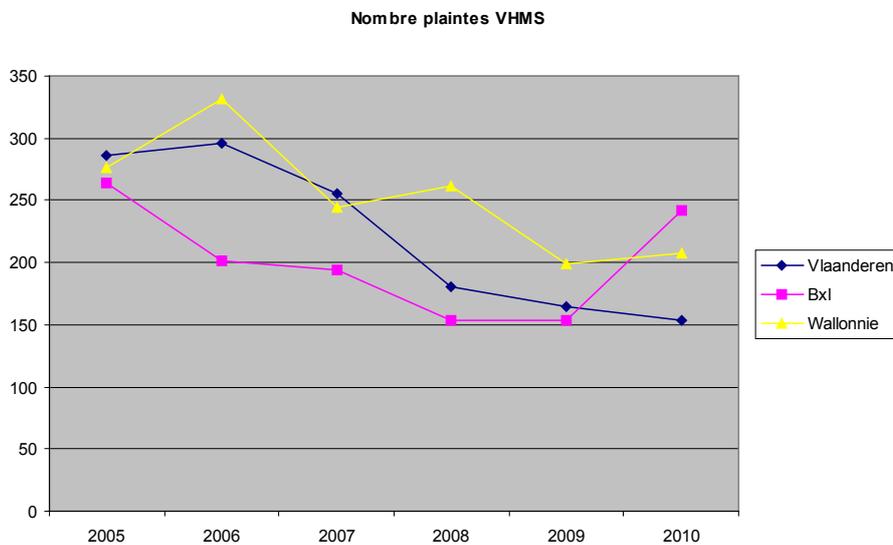
4. Fichier de calcul archivé

Tableau 1a : plaintes VHMS pour les années 2004 à 2010<sup>4</sup>



Les chiffres pour 2009 sont probablement sous- évalués, puisque d'après une nouvelle interrogation de la base de données, ce chiffre s'élève à 516 pour 2009 . On peut observer un certain abaissement du nombre total des plaintes depuis l'année suivant les modifications de la législation en 2007.

Tableau 1b : répartition selon régions



5. Selon une nouvelle interrogation de la source DORST développement, les chiffres pour les plaintes VHMS sont un peu plus élevées pour 2009 (516 dossiers VHMS), et probablement toutes les demandes provenant de l'auditeur du travail n'ont pas été prises en compte.

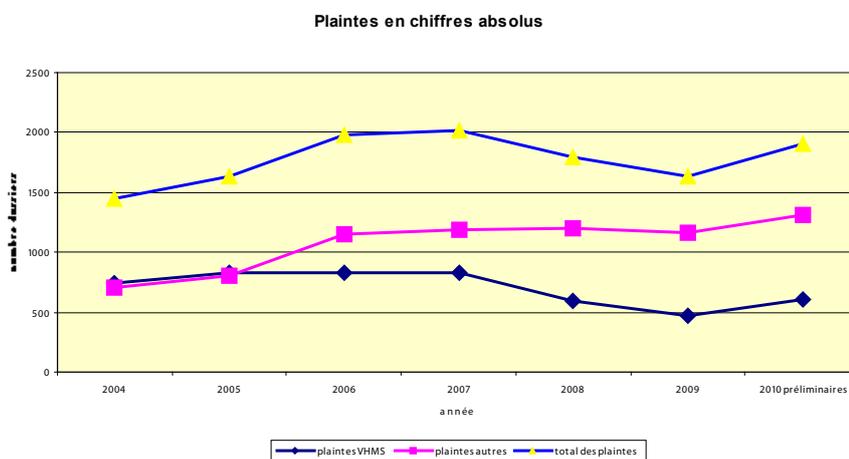
### C. Part des plaintes VHMS dans le total des plaintes

Pour l'année 2004, on arrive à un total de 1.450 dossiers de plainte, dont la moitié concernaient le VHMS. En 2005, il y a eu un total de 1.632 dossiers plainte, dont 826 (51%) concernaient le VHMS. En 2006, il y a eu un total de 1.976 plaintes, dont 830 (42%) de VHMS<sup>5</sup>. Pour 2007, on retrouve un total de 2.020 plaintes, dont 826(41%) de type VHMS. En 2008, on retrouve un total de 1.791 plaintes, dont 596 dossiers VHMS (33%). Pour 2009, le nombre total de plaintes est de 1.632, dont 470 (29%) sont de type VHMS . Une nouvelle recherche sur le système d'enregistrement propre au CBE DORST (le lecteur extérieur ne sait pas ce qu'est « DORST ») met en évidence pour l'année 2010 un total de 1.911 plaintes dont 602 ( 32%) sont de type VHMS, contre 1.309 plaintes non liées au VHMS.

On observe dès le début une régression relative du nombre de plaintes VHMS, et une augmentation concomitante des plaintes « autres ». Cette régression de la part VHMS s'explique d'une part par une augmentation en chiffres absolus des plaintes « autres » (effet de 2004 à 2007) et d'autre part, par une réduction du chiffre absolu des plaintes VHMS (effet à partir de 2008, cfr tableau 2).

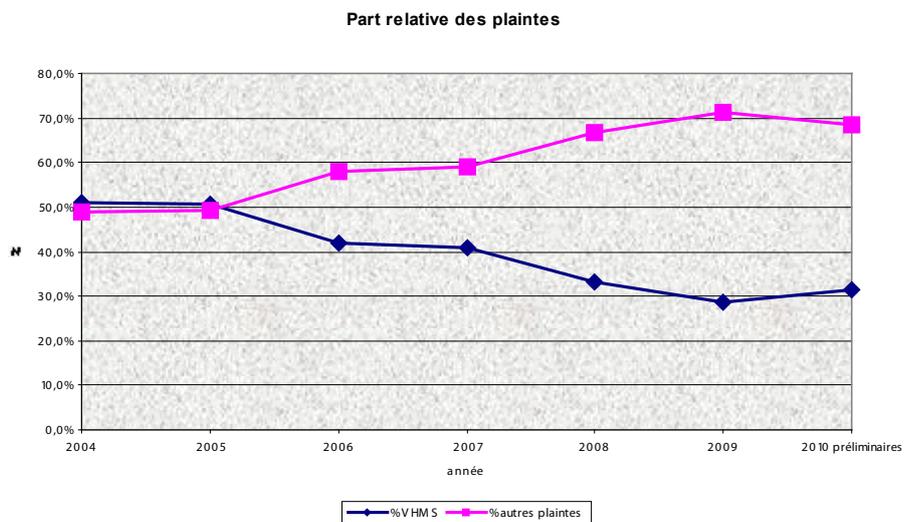
Pour tous les dossiers VHMS, la part des plaintes anonymes n'a jamais dépassé 1%. Par contre, pour les plaintes générales (autres que VHMS), environ un quart se fait de manière anonyme.

Tableau 2: plaintes VHMS et plaintes "autres" pour les années 2004 à 2010



La courbe inférieure représentant les plaintes VHMS présente une descente nette quoique peu spectaculaire entre 2007 et 2008

Tableau 3



#### D. Répartition par direction

Il est possible, pour les années 2004, 2005, 2006 et 2010 d'établir la répartition des dossiers entre les différents directions régionales du CBE. Entre 2006 et 2010, il est intervenu une modification des compétences territoriales au sein du contrôle régional.

Tableau 4: répartition géographique des travailleurs en 2002 ( modifié, d'après rapport annuel 2004, sur base de chiffres de l'Institut National de Statistique )

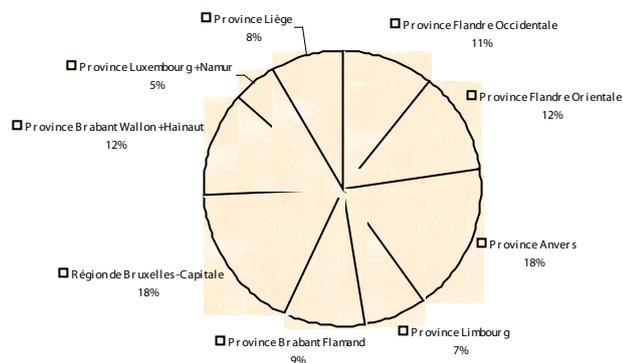


Tableau 5 :

	Nombre de dossiers de plainte VHMS vs. « autres plaintes », au sein d'une direction								
	2004		2005 <sup>6</sup>		2006			2010	
	VHMS	Autres plaintes	VHMS	Autres plaintes	VHMS	Autres plaintes		VHMS	Autres plaintes
West-Vlaanderen	15	55	27	104	21	121		33	145
Oost-Vlaanderen	18	40	42	104	37	141		30	159
Antwerpen	45	42	114	107	130	152		58	161
Limburg	12	31	45	79	49	108	LVB	32	236
Vlaams-Brabant	16	55	58	106	59	136			
Brussel / Bruxelles	112	38	264	87	202	129		242	196
Hainaut-Ouest	12	11	48	25	48	57	Hainaut	76	63
Hainaut-Est et Brabant wallon	44	29	107	95	108	120			
Namur-Luxembourg	37	14	27	12	62	57	NL Br W	58	63
Liège	60	39	94	87	114	125		73	185
TOTAL	371	354	826	806	830	1146		602	1309

En 2010 : 602 dossiers VHMS représentant 32 % de l'activité en plaintes.

**Tableau 6 :**

Le tableau donne l'évolution de l'activité relative consacrée aux plaintes VHMS par rapport à l'ensemble des plaintes (comparaison au sein de chaque direction).

Pourcentage des plaintes VHMS par rapport au total des plaintes, au sein d'une direction					
	2004	2005	2006		2010
West-Vlaanderen	21%	21%	15%		19%
Oost-Vlaanderen	31%	29%	21%		16%
Antwerpen	52%	52%	46%		26%
Limburg	28%	36%	31%	LVB	12%
Vlaams-Brabant	23%	35%	30%		
Brussel / Bruxelles	75%	75%	61%		60%
Hainaut-Ouest	52%	66%	46%	Hainaut	28%
Hainaut-Est et Brabant wallon	60%	53%	47%		
Namur-Luxembourg	73%	69%	52%	NL Br W	48%
Liège	61%	52%	48%		28%

L'écart entre les différentes directions régionales en 2010 va de 12% à 60%.

**Tableau 7 :**

Donne l'activité relative par rapport à l'activité nationale, de chaque direction régionale, en distinguant entre dossier VHMS et autres types de plainte.

Plaintes au niveau d'une direction régionale par rapport au national (pourcentage)								
	2004		2005		2006		2010	
	VHMS	autres	VHMS	autres	VHMS	autres	VHMS	autres
West-Vlaanderen	4%	16%	3%	13%	3%	11%	5%	11%
Oost-Vlaanderen	5%	11%	5%	13%	4%	12%	5%	12%
Antwerpen	12%	12%	14%	13%	16%	13%	10%	12%
Limburg	3%	9%	5%	10%	6%	9%	5%	18%
Vlaams-Brabant	4%	16%	7%	13%	7%	12%		
Brussel / Bruxelles	30%	11%	32%	11%	24%	11%	40%	13%
Hainaut-Ouest	3%	3%	6%	3%	6%	5%	13%	15%
Hainaut-Est et Brabant wallon	12%	8%	13%	12%	13%	10%		
Namur-Luxembourg	10%	4%	3%	1%	7%	5%	10%	5%
Liège	16%	11%	11%	11%	14%	11%	12%	14%

## 1.2.4 Etudes sur le fond

### A. Rapportage des informations

Le taux de retour d'information approche, après des difficultés initiales, les cent pourcent des dossiers plainte VHMS. Par contre, au sein des fiches retournées, toutes les informations demandées n'apparaissent pas toujours. Ainsi, pour ce qui est le code NACE, en 2007 en 2008, uniquement 38% des fiches mentionnent cette donnée.

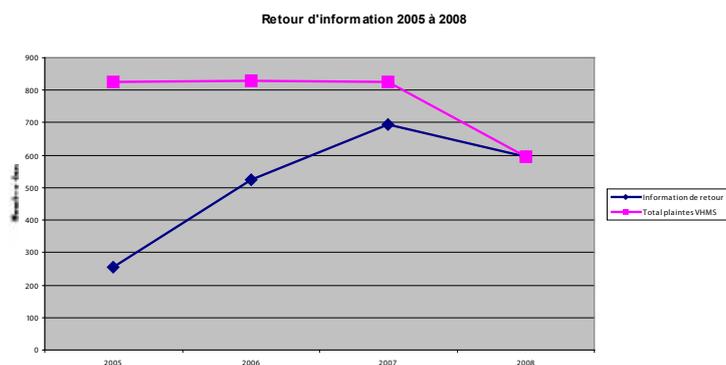
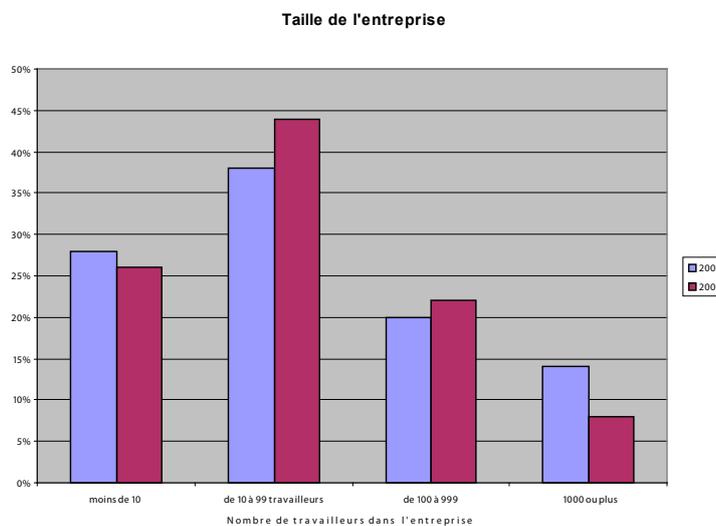
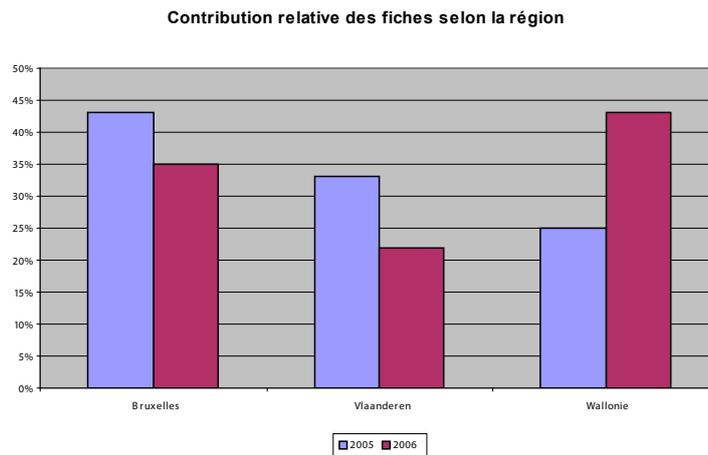
**Tableau 8 : taux de retour fiches d'information:**

Tableau 9: Fiches de synthèse 2005 et 2006, répartition par région



En 2005, une étude plus fine a été réalisée sur 254 dossiers VHMS (sur 826 dossiers, donc sur 31%) provenant des diverses directions, via des fiches de synthèse. Dans cet échantillon, la région de Bruxelles est quelque peu sur représentée puisqu'elle représente 43% de l'échantillon alors qu'elle représente, 32% de l'activité nationale de type VHMS (contre 33% pour le Flandre et 25% pour la Wallonie) (tableau 6).

Les rapports annuels énoncent :

- Répartition par secteur: 16% secteur public - 12% commerce de gros et de détail - 10% secteur de la construction - 10% secteur de la santé - 8% hôtels et restaurants - 6% enseignement et 5% autres services aux entreprises;
- Répartition selon la taille de l'entreprise: 38% dans les entreprises de 10 à 99 travailleurs – 28% dans les entreprises de moins de 10 travailleurs – 20% dans les entreprises de 100 à 999 travailleurs et 14% dans les entreprises de plus de 1000 travailleurs;
- Dans 82% des cas, le règlement du travail avait été adapté en fonction des obligations légales;
- Dans 55% des entreprises qui travaillent avec des externes, le registre rendu obligatoire par la loi pour l'enregistrement était présent ;
- On n'a retrouvé une forme acceptable d'analyse des risques concernant la charge psychosociale que dans 23% des entreprises;
- Les plaignants sont à 47% des hommes tandis qu'ils représentent 70% des accusés;
- Dans 11% des cas, la plainte a été déposée par plusieurs plaignants à la fois et dans 32% des cas, cela concernait plusieurs accusés;
- Dans 29% des cas, il s'agissait d'une plainte à l'encontre de l'employeur et dans 89% des cas, l'accusé était le chef du plaignant;
- Dans 92% des cas, la plainte a été déposée par le plaignant lui-même, 5% des plaintes ont été déposées via le syndicat et 3% via l'auditorat;

- 82% des cas concernaient la problématique du harcèlement moral, 7% avaient la violence pour cause, 4% le harcèlement sexuel et les autres plaintes (7%) concernaient une forme mixte;
- La plainte a été déposée après concertation préalable avec : 28% l'employeur – 23% le conseiller en prévention charge psychosociale – 22% le syndicat – 13% une personne de confiance – 9% la police – 4% la justice et 2% le médecin du travail.

En 2006, 830 dossiers ont été clôturés, mais pour seulement 525 d'entre eux des informations structurées de l'enquête ont été introduites dans le système d'enregistrement. Ceci représente une augmentation de plus de 100% du nombre de dossiers enregistrés par rapport à 2005 (alors, il n'y en avait que 254).

Le nombre de dossiers pour lesquels on ne dispose pas d'informations statistiques détaillées (305 des 830) pourrait s'expliquer par le fait que toutes les données ne sont pas disponibles et/ou qu'un dossier commence par une plainte mais évolue vers un statut totalement différent. Toutes les données dans le système d'enregistrement sont également tout aussi significatives que traçables. Eventuellement, ce système doit encore une fois être revu et certainement dans le cadre du changement de la législation.

Des données récoltées, on peut inférer certaines tendances:

- la qualification « harcèlement moral » par les plaignants, représente environ 80% des plaintes, le reste étant un mélange de plaintes de type harcèlement sexuel ou violence. Ces derniers deux aspects ne sont qu'exceptionnellement présents de manière isolée à la base d'une plainte;
- la part des hommes parmi les plaignants reste minoritaire (47% en 2005 et 41% en 2006), par contre, ils se trouvent en majorité désignés comme étant auteur de harcèlement ou de violence (70% en 2005 et 69% en 2006);
- dans la grande majorité des cas, les personnes mises en causes occupent une position hiérarchique supérieure ( 89% en 2005 et 85% en 2006);
- les dossiers désignant plusieurs personnes comme "auteurs" représentent environ un tiers des cas (32% en 2005 et 36% en 2006);
- il y a une augmentation (2x) des situations où plusieurs personnes déposent plainte dans le même dossier ( 11% en 2005 et 22% en 2006);
- en 2005, les plaintes proviennent essentiellement du travailleur lui-même (92%), mais ce chiffre descend à 74% en 2006; ceci est principalement dû à l'accroissement des plaintes émanant de l'auditorat du travail (3% en 2005 et 16% en 2006). Ce glissement mène souvent, en pratique, à une autre approche de traitement de la plainte. Alors, l'inspecteur n'a plus la liberté d'intervenir suivant notre procédure interne mais est supposé exécuter les missions de l'auditeur du travail, ce qui peut prendre beaucoup de temps et aussi interférer avec l'éventuelle enquête interne au sein de l'entreprise, avec toutes les conséquences qui en découlent. L'enquête passe alors sous la supervision d'un magistrat avec tout ce que cela implique.
- dans une phase précédant le dépôt de plainte auprès de l'inspection, le plaignant a déjà eu un contact avec le conseiller en prévention compétent en matière psychosociale (de 23% en 2005 à 25% en 2006), et/ou l'employeur ( chute de 28 à 17%), le syndicat (diminution de 22 à 14%), la personne de confiance (de 13% à 10%), la police (de 9% à 12%), la justice (de 4% à 9%), et le conseiller en prévention-médecin du travail stagne avec 2%. Dans le cadre de la nouvelle législation, ceci n'est certainement pas une évolution positive. L'employeur est moins sollicité, peut-être parce qu'il est mis plus souvent en cause;
- pour ce qui est de la dispersion géographique des plaintes: de 2005 à 2006, Bruxelles passe de 43% à 35%, la Flandre comporte le moins de dossiers (de 33% à 22%), et la Wallonie devient prépondérante (de 25% à 43%);
- ce sont les entreprises occupant entre 10 et 99 travailleurs qui génèrent, relativement, le plus de plaintes passant de 38% en 2005 à 44% en 2006. Les entreprises plus petites ou plus grandes représentent le reste, fort similaires dans le temps (28 et 26 % pour les très petites, et 20 et 22% pour les grandes entreprises);
- les secteurs d'origine des plaintes se répartissent comme suit: le secteur public général passe de 16% en 2005 à 14% en 2006 et l'enseignement monte de 6 à 13%. Dans le secteur privé (passant de 78% à 73%), le secteur de la construction augmente de 10 à 16%, les secteurs du commerce en gros et en détail, des soins, ainsi que l'HORECA, sont moins importants (9%, 7% et 9%);
- en ce qui concerne les mesures de prévention générales, le règlement de travail est adapté aux enseignements à fournir dans 8/10ème des cas, mais le registre obligatoire pour les entreprises en contact avec le public permettant d'enregistrer les déclarations des travailleurs ayant subi de violences verbales ou physiques de la part de tiers, fait défaut dans 64% des cas en 2006; alors qu'en 2005 encore, 55% des entreprises contrôlées étaient en règle. Ceci provient peut-être d'une difficulté dans la définition de registre et dans son utilisation pratique, notamment dans les entreprises multisites ou avec un taux de violence important (écoles, prisons, hôpitaux,...).

- en ce qui concerne la présence d'une analyse des risques spécifique et quelque peu acceptable, elle ne constitue que l'exception (23% en 2005 et 14% en 2006). Des outils d'analyse dans ce domaine sont en développement. A ce stade, les inspecteurs sont-eux même mal à l'aise lorsqu'ils doivent contrôler la présence de ce type d'analyse et apprécier leur contenu.

## B. Etude des secteurs

Tableau 10: fiches de synthèse 2005 et 2006- secteurs d'activité

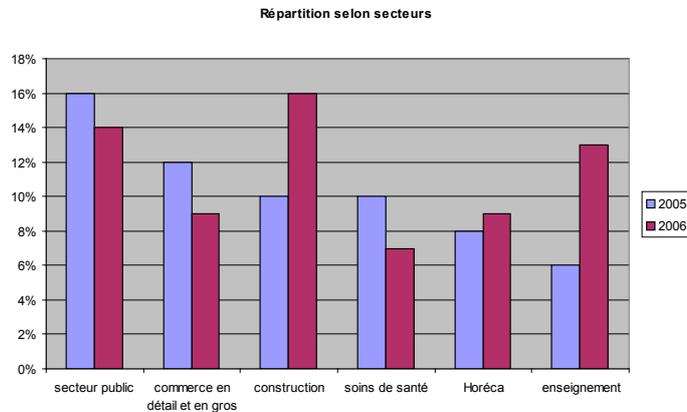
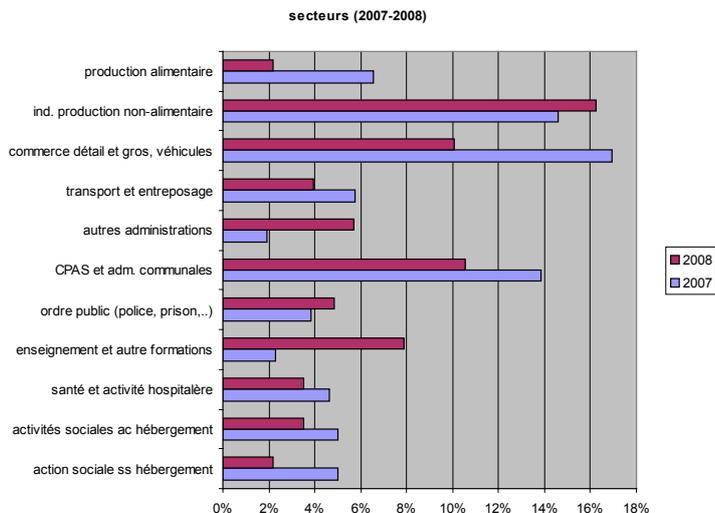


Tableau 11: principaux secteurs concernés (2007 et 2008) :

Même si les données ne sont pas strictement représentatives, du fait qu'uniquement 38% des retours d'information ont indiqué le code NACE, on est néanmoins frappé par l'importance des plaintes provenant des administrations communales et des CPAS. Entre temps, il y a eu l'introduction du nouveau code NACE, ce qui amène une modification de la lecture des résultats.



## C. Fiches de synthèse dernier trimestre 2009 pour certaines directions

Des inspecteurs ont recherché les fiches de synthèse correspondant aux demandes d'intervention VHMS de leur direction pour les mois de septembre à décembre 2009.

Ainsi, à la direction de Flandre Occidentale, 11 dossiers VHMS (20% des plaintes) ont été enregistré au dernier trimestre 2009. Il n'y a pas eu de plainte anonyme. 52 plaintes concernaient d'autres domaines du bien-être. Tous les plaignants étaient des travailleurs ; les personnes mises en cause étaient 5 fois un collègue, appartenaient 3 fois la ligne hiérarchique et étaient 3 fois l'employeur. Le comportement incriminé concernait 9 fois le harcèlement et 2 fois une forme mixte violence-harcèlement. Dans 3 cas le travailleur s'est adressé directement à CBE, dans 5 cas il avait entamé des démarches préalables auprès de la personne de confiance, dans 2 cas auprès du syndicat et une fois auprès du médecin traitant. Un des plaignants n'a pas retourné le questionnaire. Le CBE a adressé 10 avertissements à l'employeur. Dans d'autres situations, soit au contact téléphonique, soit lors du passage d'un travailleur aux bureaux du CBE, des conseils relatifs à la procédure interne ont été dispensés, mais cette activité n'a pas été introduit dans l'informatique. Durant ce laps de temps, il n'y avait pas de plainte générale concernant la charge psychosociale ou les structures de prévention.

A la direction de Flandre Orientale, 11 fiches de synthèse ont été enregistrés durant le dernier trimestre 2009. Cinq dossiers ont été clôturés rapidement (après enquête générale en deux cas), puisque les travailleurs ont quitté l'entreprise. Sept plaintes provenaient du privé. La taille de l'entreprise variait de la très petite entreprise jusqu'à plus de 500 travailleurs. Le rapport H/F pour les plaignants était de 6/4. Le rapport ouvriers/employés était de 5/4. Les personnes mise en cause étaient à plus de 90% des hommes, ils étaient 4 fois des employés, une fois un cadre et 3 fois l'employeur. Le harcèlement présumé allait dans la grande majorité dans le sens vertical du haut vers le bas. 6 dossiers incriminaient le harcèlement, et un la violence. Dans la majorité des cas (8), le règlement de travail était correct. Les instances contactées auparavant étaient la personne de confiance (2), le conseiller en prévention compétent (2), le syndicat (2), la police (2), ministère public (1), médecin du travail (1) et le cabinet du ministre (1). Le CBE a constaté que dans 4 cas, le conseiller en prévention compétent était déjà intervenu de manière au moins partiellement adéquate, et qu'il n'est pas intervenu trois fois. Quatre plaintes ont été classées comme étant non recevables. Trois avertissement à l'employeur ont été rédigés.

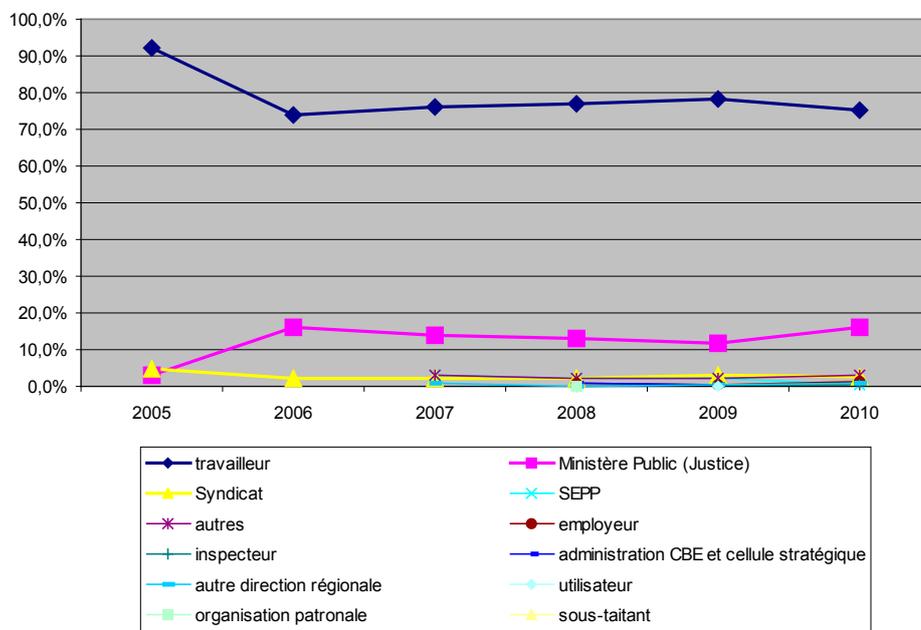
A la direction d'Anvers, l'échantillon concernait 11 fiches de synthèse. Du secteur privé proviennent 8 des dossiers. Dans 5 cas, l'entreprise possède un CPPT ce qui implique une taille d'au moins 50 travailleurs. Il y avait 6 plaignants homme et 4 femmes. 9 plaignants étaient des employés. Les personnes mises en causes étaient à part égale H/F, 4 employés et 3 cadres, 4 employeurs. Quasi la totalité se trouvaient en position hiérarchique supérieure par rapport au plaignant. Sauf dans un cas de violence, toutes les incriminations portaient sur du harcèlement moral. Dans deux cas, plusieurs personnes étaient mises en cause. Trois plaignants avaient déjà entrepris des démarches auprès de l'employeur, 2 au syndicat, 1 à la police, et 1 auprès du conseiller en prévention compétent. Finalement, 6 plaignants ont été dirigés vers le conseiller en prévention compétent. 4 dossiers ont été évalués comme n'étant pas recevable et 4 avertissements ont été adressés à l'employeur.

#### D. Origines des plaintes

Tableau 12 : origine des dossiers

La plupart des plaintes sont initiées par les travailleurs (entre 70 et 80 %); une autre origine des dossiers est constituée par le ministère public (entre 10 et 20%; ces dossiers n'étant pas toujours comptabilisés comme plaintes, leur nombre réel est probablement plus grand). Les demandes initiées par les syndicats sont marginales en quantité.

Initiateur des plaintes VHMS



#### E. Degré de profondeur et complexité des dossiers VHMS liés aux plaintes déposés au CBE

Il y a des demandes d'intervention qui s'arrêtent par défaut de diligence ou d'intérêt du demandeur, ou bien qui sont clôturées rapidement en raison du licenciement du demandeur. Le rôle de l'inspection étant de surveiller l'application de la réglementation, l'importance et la nature du suivi d'une plainte donnée par l'inspecteur peut varier d'un cas à l'autre. Lorsque les structures légales sont fonctionnelles, le rôle du CBE se limite à un « aiguillage » du plaignant vers la procédure in-

terne. Lorsque ces structures font défaut ou fonctionnent de manière non optimale (par exemple s'il y a un conflit au sein de l'entreprise impliquant des groupes ou avec la direction), l'intervention de l'inspecteur est plus lourde. Lorsque l'auditeur du travail demande une enquête, les dossiers peuvent se révéler lourds également.

Ainsi, sans pouvoir faire des affirmations représentatives, il semble que du point de vue des inspecteurs du terrain, le nombre des dossiers demandant une implication plus profonde ne constitue pas la majeure part des dossiers comptabilisés.

### 1.2.5 Conclusions

Après l'introduction en 2002 de la législation relative à la violence et au harcèlement sur les lieux du travail, il y a eu un pic de plaintes VHMS auprès de l'Inspection médicale de l'époque qui est rapidement descendu : la part des dossiers en relation avec cette législation spécifique était très légèrement supérieure à la moitié du total des dossiers plaintes traitées.

La part relative des dossiers VHMS a commencé à fléchir à partir de l'année 2006, suite à une augmentation des plaintes ne concernant pas le VHMS. Le nombre de plaintes VHMS a connu l'année suivant la modification de la législation opérée en 2007, un recul vers environ 600 dossiers VHMS par an, représentant un peu moins du tiers des plaintes dans leur ensemble, pour tous les domaines du bien-être. Les suites données à ces plaintes en termes de démarches administratives et d'inspection à proprement parler ont été variables d'un dossier à l'autre ; il n'est cependant pas possible à l'heure actuelle de donner un relevé très spécifique des suites données aux plaintes et de l'évolution des divers cas de plainte.

La législation, surtout depuis son changement en 2007, atteint son but qui est de favoriser la procédure interne à l'entreprise et de réduire l'implication du CBE quant au fond des problèmes.

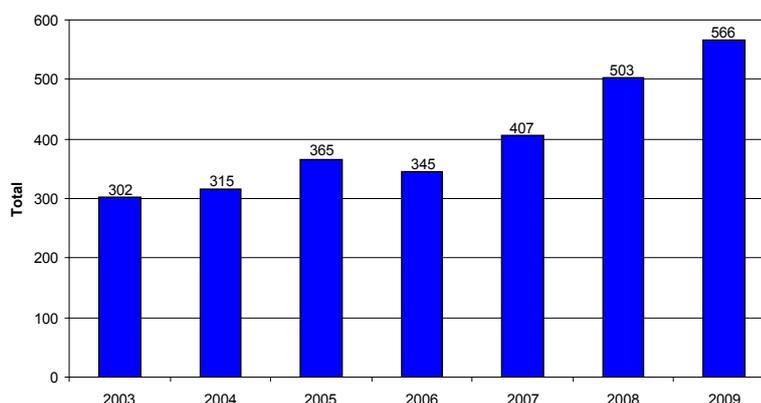
D'un autre côté, sur base des éléments statistiques disponibles au niveau du Contrôle du bien-être, il est difficile d'émettre une appréciation sur la pertinence et l'efficacité à long terme du traitement des plaintes en entreprise.

La persistance de demandes provenant du ministère public pourrait indiquer la persistance d'une problématique pour laquelle la seule intervention des services de prévention ne fournit pas de réponse satisfaisante.

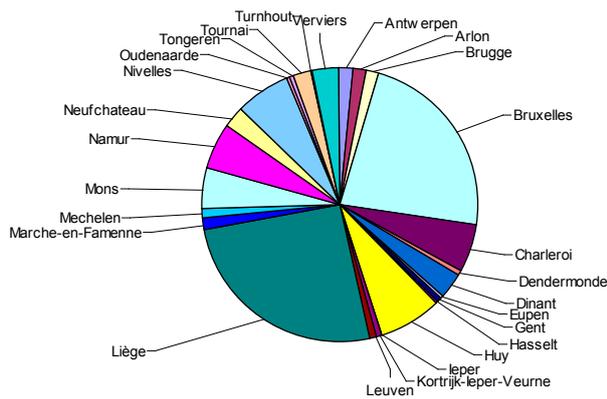
## 1.3 Auditorat du travail

Le SPF Emploi, Travail et Concertation sociale a demandé aux auditorats du travail de lui communiquer des données statistiques sur différents items. Il a ensuite fait la synthèse de l'ensemble des données reçues. Il faut cependant prendre ces données avec la plus grande circonspection. En effet, ces statistiques n'étant pas obligatoires, elles ne font pas l'objet d'un encodage uniforme pour l'ensemble des auditorats. En outre cet encodage a, dans certains auditorats, évolué au cours du temps. Les données chiffrées que nous avons reçues avaient dès lors des degrés de précision différents. Ces statistiques permettent toutefois d'obtenir une vue d'ensemble intéressante sur la gestion de ces situations d'un point de vue pénal.

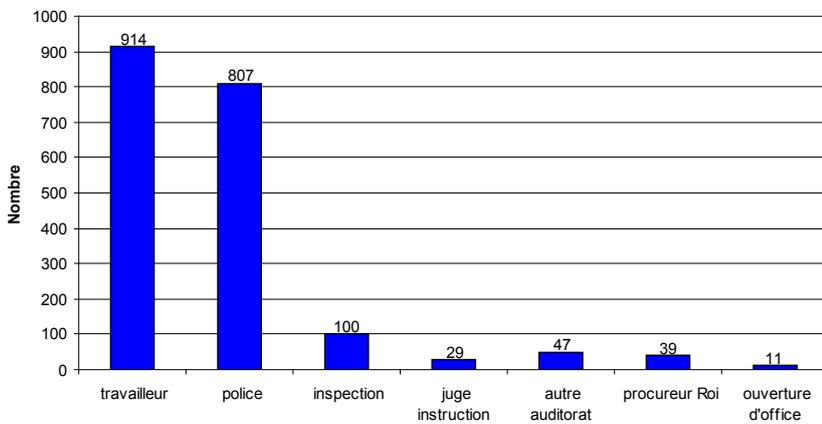
Evolution du nombre total de dossiers par année



**Répartition des dossiers par arrondissement judiciaire**



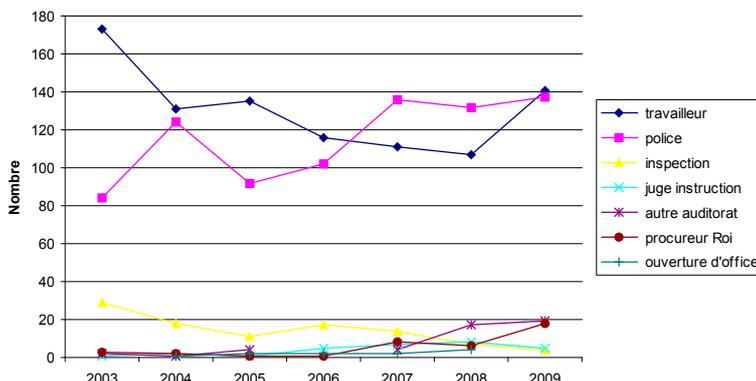
**Origine des dossiers : 1. totaux**



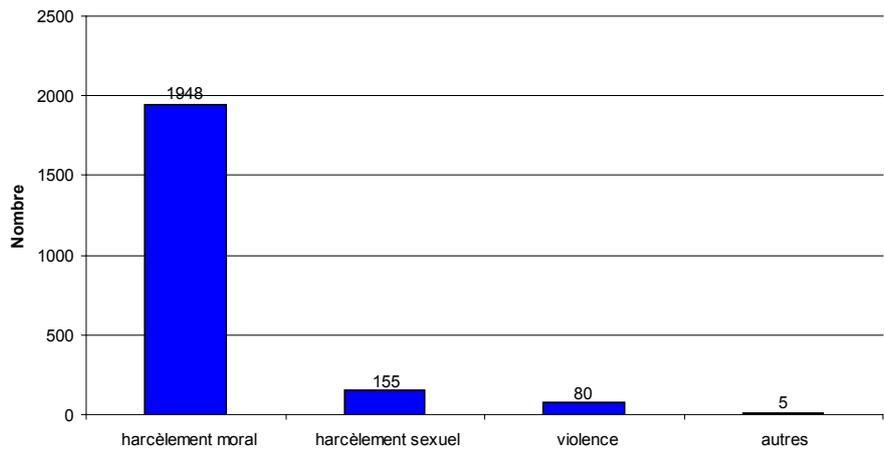
**Explication des rubriques**

- « travailleur » : plainte directe du travailleur auprès de l'auditorat ;
- « police » : procès-verbal transmis à l'auditorat par la police suite à une plainte reçue par ses services ;
- « inspection » : procès-verbal dressé par l'inspection du contrôle du bien-être au travail ;
- « juge d'instruction » : le juge d'instruction transmet le dossier à l'auditeur du travail lorsque son instruction est terminée pour permettre à l'auditeur de requérir éventuellement d'autres devoirs d'instruction ou de donner son avis à la chambre du conseil;
- « autre auditorat » : dossier transmis par un autre auditorat car le dossier ne relève pas de sa compétence territoriale ;
- « procureur du Roi » : dossier transmis à l'auditeur du travail par le procureur du Roi car le dossier ne relève pas de sa compétence ;
- « ouverture d'office » : information ouverte d'initiative par l'auditorat du travail lui-même.

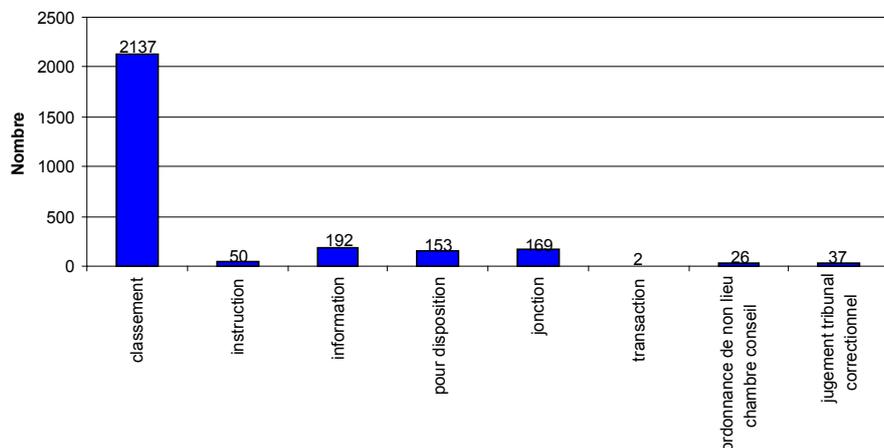
**Origine des dossiers : 2. évolution par année**



### Faits invoqués



### Suites données aux dossiers



### Explication des rubriques

- « classement » : classement sans suite ;
- « instruction » : dossier mis à l'instruction (transmis au juge d'instruction) ;
- « information » : dossier toujours en cours d'information – dossier non clôturé ;
- « pour disposition » : le dossier est transmis à un autre parquet ou auditarat du travail pour une question de compétence ;
- « jonction » : un dossier est joint à un autre dossier (par exemple parce qu'un même employeur est visé par deux plaintes) ;
- « transaction » : extinction de l'action publique par le paiement d'une somme d'argent ;
- « ordonnance de non lieu de la chambre du conseil » : la chambre du conseil est la juridiction qui intervient dans les dossiers mis à l'instruction et qui décide si le dossier est ou non renvoyé auprès du tribunal correctionnel. L'ordonnance de non lieu signifie qu'il n'y a pas lieu à poursuivre devant le tribunal correctionnel.

Comme on peut le constater la très grande majorité des suites des dossiers se trouve dans la rubrique « classement ». Il est cependant très important de souligner que les raisons du classement sont diverses : régularisation (la situation s'est normalisée en cours d'enquête), charges insuffisantes, infraction non établie (malgré les soupçons, le ministère public ne parvient pas à établir l'infraction), pas d'infraction (le dossier ne fait pas apparaître d'infraction), absence d'antécédent, poursuites inopportunes. Un auditeur relevait que beaucoup de personnes évoquent plus un « mal-être » subjectif que des faits précis et caractérisés de harcèlement.

## 1.4 Juridictions du travail

### 1.4.1 Introduction

Ces statistiques relatives aux décisions des cours et tribunaux du travail sont établies à partir des jugements et arrêts transmis au SPF Emploi, Travail et Concertation sociale (SPF ETCS) par les greffes de ces juridictions conformément à l'article 8 de la loi du 11 juin 2002 relative à la protection contre la violence et le harcèlement moral ou sexuel au travail et, depuis le 16 juin 2007, conformément à l'article 32octiesdecies de la loi du 4 août 1996 relative au bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail.

Il s'agit des décisions rendues dans le cadre de contestations relatives à la violence et au harcèlement moral ou sexuel au travail qui sont fondées sur le chapitre Vbis de la loi du 4 août 1996.

La loi du 17 juin 2002 modifiant le code judiciaire à l'occasion de la loi du 11 juin 2002 a étendu le champ des compétences spéciales du tribunal du travail à ce type de contestations (article 578, 11° du code judiciaire).

L'analyse qualitative de cette jurisprudence (extraits des décisions classés par verbo) est consultable sur le site du SPF ETCS ([www.emploi.belgique.be](http://www.emploi.belgique.be) - thèmes : bien-être au travail – charge psychosociale – rubrique : protection contre la violence et le harcèlement – 7ème point : jurisprudence) <http://www.emploi.belgique.be/WorkArea/showcontent.aspx?id=21270>)

Les présentes statistiques couvrent la période du 1er juillet 2002 au 30 juin 2010.

### 1.4.2 Aperçu général

Les tribunaux du travail ont rendus 377 jugements qui ont statué définitivement sur les demandes fondées sur la loi du 4 août 1996. Ces 377 jugements ont fait l'objet de 59 recours auprès de la cour du travail.

Les décisions définitives sont celles pour lesquelles le tribunal a statué définitivement sur les demandes fondées sur la loi du 4 août 1996 (même si il renvoie au rôle pour d'autres demandes).

#### A. Provenance

Les 377 jugements des tribunaux du travail se répartissent comme suit :

26 Anvers, 1 Arlon, 202 Bruxelles, 1 Bruges, 8 Charleroi, 6 Courtrai, 3 Dinant, 1 Eupen, 5 Gand, 18 Hasselt, 1 Huy, 30 Liège, 12 Louvain, 5 Malines, 7 Mons, 10 Namur, 2 Neufchâteau, 4 Nivelles, 4 Oudenaarde, 13 Tongres, 7 Tournai, 5 Turnhout, 5 Verviers, 1 Veurne).

TRIBUNAL	NOMBRE DE JUGEMENTS
Flandres	96 = 25,46% (dont 27% en provenance du tribunal d'Anvers)
Wallonie	79 = 20,96% (dont 38 % en provenance du tribunal de Liège)
Bruxelles	202 = 53,58%
Total	377

#### B. Evolution dans le temps

2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010(jusque juin)	
12	14	39	64	98	64	56	30	377

Les chiffres peu élevés des premières années s'expliquent par le fait que le tribunal prononce son jugement parfois plusieurs années après l'introduction de la demande.

Nous ne constatons pas de diminution significative du nombre d'actions en justice.

#### C. Secteur

140 de ces jugements visent le secteur public, 237 concernent le secteur privé.

Secteur public	37,1%
Secteur privé	62,9%

#### D. Types de comportements invoqués auprès du tribunal

- Harcèlement moral : 325 décisions  
Dans le cadre de ces 325 affaires, des demandeurs ont invoqués des critères de discriminations à la base du comportement de harcèlement : l'origine ethnique (9), les convictions religieuses (1), l'affiliation à un parti (2), la candidature aux élections sociales (1), l'orientation sexuelle (2) et la langue (1) ;
- Harcèlement sexuel : 5 décisions;
- Harcèlement moral et sexuel : 11 décisions ;
- Violence psychique : 6 décisions;
- Faits de harcèlement et de violence : 9 décisions;
- Charge psychosociale occasionnée par le travail : 1 décision
- Pas précisé : 20 décisions.

FAITS INVOQUES	
Harcèlement moral	86,2 %
Harcèlement sexuel	4,2 %
Violence	4,0 %
Autre charge psychosociale	0,3 %

Sont compris dans la rubrique « harcèlement sexuel » les faits invoqués de « harcèlement moral et sexuel ». De même sont compris dans la rubrique « violence » les faits invoqués de « harcèlement et violence ».

#### E. Défendeur

312 actions ont été introduites auprès du tribunal contre l'employeur (personne morale ou physique), 53 contre l'employeur et un (ou des) travailleur(s), 10 contre un (ou des) travailleur(s), 2 contre un tiers.

DEFENDEUR	
Employeur	82,7%
Employeur et travailleur	14,1%
Travailleur	2,7%
Tiers	0,5%

#### F. Procédure

##### F.a Contradictoire-par défaut

4 jugements ont été rendus par défaut .

*Le jugement par défaut est celui qui est rendu, une partie n'ayant pas comparu, n'ayant pas conclu ou n'ayant pas plaidé (manuel de procédure civile, A. Fettweis, 1987, p. 292).*

##### F.b Fond – référé – comme en référé

- 339 de ces jugements des tribunaux du travail ont été rendus au fond selon la procédure de droit commun.
- 17 ont ordonné des mesures provisoires dans le cadre de la procédure du référé.  
*Il s'agit d'une procédure au cours de laquelle le Président du tribunal (et non 3 juges comme c'est le cas lorsque siège le tribunal du travail) peut ordonner des mesures provisoires (son ordonnance ne lie donc pas le tribunal du travail qui peut être saisi ultérieurement) dans des délais abrégés (plus courts que ceux d'une procédure de droit commun) (article 584, al.2 du code judiciaire).*
- 21 de ces décisions ont été rendues au fond selon la procédure « comme en référé ».  
Depuis les modifications introduites par la loi du 6 février 2007 l'action en cessation a lieu selon cette procédure.  
*Cette procédure permet de bénéficier des délais de procédure abrégés du référé (on peut donc obtenir une décision judiciaire plus rapidement) sans devoir établir l'urgence mais le Président statue sur le fond : son ordonnance ne peut pas être remise en question ultérieurement devant le Tribunal du travail (il ne s'agit pas d'une mesure provisoire).*

##### F.c Désistement - radiation

15 jugements décrètent le désistement d'instance, la radiation du rôle général ou le désistement d'action (entre autre parce que le litige a été réglé par transaction).

Par le désistement d'instance (article 820 du code judiciaire) et la radiation du rôle général (article 730 du code judiciaire), les parties renoncent à la procédure mais pas au fond du droit. Par le désistement d'action, la partie renonce à la procédure et au fond du droit (elle ne pourra plus agir en justice pour la même demande) (article 821 du code judiciaire).

#### F.d Renvoi vers la procédure interne

Depuis les modifications introduites par la loi du 6 février 2007, le tribunal peut ordonner au travailleur qui s'adresse à lui directement (sans passer par la procédure interne à son entreprise ou institution) de faire appel à cette procédure (si elle existe et qu'elle peut-être appliquée). Dans ce cas la procédure judiciaire est suspendue jusqu'à l'achèvement de la procédure interne (article 32decies, §1er, al.2 de la loi du 4 août 1996 susdite).

Nous ne relevons aucun jugement ayant fait usage de cette possibilité mais l'existence même de cet article incite à utiliser la procédure interne préalablement à l'action judiciaire.

#### F.e Médiation judiciaire

Un juge a désigné un médiateur agréé pour une médiation au sens des articles 1724 et suivants du Code judiciaire dans deux affaires.

### 1.4.3 Résultats

#### A. Reconnaissance des faits

Parmi les décisions définitives (c'est-à-dire en tenant compte des éventuels arrêts de la cour du travail qui réforment le jugement du tribunal du travail) et indépendamment de l'objet de la demande introduite :

##### A.a Reconnaissance du harcèlement moral

- 28 décisions retiennent l'existence de harcèlement moral .

##### A.b Reconnaissance du harcèlement sexuel

- 1 décision reconnaît l'existence de faits permettant de présumer l'existence de harcèlement sexuel.

##### A.c Reconnaissance du harcèlement moral et sexuel

- 1 décision reconnaît l'existence de harcèlement moral et sexuel .  
Cette décision fait l'objet d'un appel.

##### A.d Reconnaissance de la violence au travail

- Une décision reconnaît l'existence de violence.

##### A.e Reconnaissance de faits de violence et de harcèlement moral

- Une décision reconnaît l'existence de faits de violence et de harcèlement moral.

Pour le calcul des pourcentages, il faut tenir compte du nombre de fois que le comportement est invoqué (voir chiffres dans la rubrique 1.4.2/D) et déduire de ce nombre les décisions qui n'analysent pas l'existence de violence ou de harcèlement. Il s'agit des demandes qui font l'objet d'un désistement ou d'une radiation ou qui visent uniquement une problématique de licenciement dans le cadre de la demande fondée sur l'article 32tredecies (protection contre le licenciement).

Sont compris dans la rubrique « harcèlement sexuel » les faits de « harcèlement moral et sexuel ». De même sont compris dans la rubrique « violence » les faits de « harcèlement et violence ».

FAITS RECONNUS	Décisions à prendre en compte	Faits reconnus	
Harcèlement moral	325 - 185 = 140	28	20 %
Harcèlement sexuel	16-2 = 14	2	14,3%
Violence	15 - 3 = 12	2	16,6%

#### B. Objet de la demande

Sont prises en compte dans ce chapitre les décisions définitives (c'est-à-dire qu'il est tenu compte des éventuels arrêts de la cour du travail qui réforment les jugements des tribunaux du travail)

##### B.a Dommages et intérêts

#### 1. en réparation de la violence, du harcèlement ou d'un autre type de souffrance au travail ou en réparation de la violation d'une obligation en matière de bien-être au travail

- Nombre de demandes : 131
- Résultats :
  - 10 décisions accordent des dommages et intérêts (2.500 EUR à titre provisionnel- 4.810 EUR - 5.000 EUR (x3) - 5.595,60 EUR - 8.400 EUR - 10.000 EUR - 15.000 EUR -

24.000 EUR) en réparation du harcèlement ou de la violence subie ou en réparation du dommage résultant d'une faute de l'employeur dans la gestion de la situation de harcèlement ou de violence.

En outre, 3 tribunaux ont reconnu l'existence de harcèlement mais n'ont pas accordé de dommages et intérêts aux demandeurs car ils ont estimé que l'employeur, vis-à-vis duquel l'action était introduite, n'avait commis aucune faute : il avait mis tous les moyens en œuvre pour trouver une solution à la situation même si cela n'a pas abouti à un résultat positif.

- Deux tribunaux accordent respectivement 3.500 et 4.000 EUR de dommages et intérêts à charge de l'employeur en réparation de la perte de la chance de résoudre la crise survenue dans le milieu de travail causée par la désignation tardive ou le défaut de désignation d'un conseiller en prévention.
- La cour a condamné un employeur à 5.000 EUR en tant que civilement responsable des fautes commises par le conseiller en prévention. A savoir, entre autre, avertir l'employeur de la procédure informelle et informer le comité pour la prévention et la protection au travail sur le traitement des plaintes formelles et informelles.
- Deux jugements accordent 2.500 EUR à charge de l'employeur pour des fautes qui ont causé une souffrance relationnelle au travailleur ou qui ont porté atteinte à l'intégrité psychique du travailleur.

## 2. en réparation du non respect de la protection contre le licenciement

- Nombre de demandes : 216 (cette demande est souvent introduite avec une demande d'indemnité pour licenciement abusif) dont deux concernaient la protection d'un témoin .
- Résultats : L'indemnisation fondée sur l'article 32tredecies de la loi sur le bien-être a été accordée 49 fois.

## 3. en réparation de l'abus de la procédure de plainte

- Nombre de demandes : 23
- Résultats : 2 décisions reconnaissent l'abus de la procédure de plainte par le travailleur.

## 4. à l'encontre du demandeur en réparation du dommage causé par l'introduction d'une procédure téméraire et vexatoire

- Nombre de demandes : 54
- Résultats : 5 décisions ont accordé un dédommagement pour procès téméraire et vexatoire (allant de 500 à 1.500 EUR).

### B.b Action en cessation (art. 32decies, §2)

- Nombre d'action en cessation : 52
- procédure de droit commun : 25  
procédure du référé : 9  
procédure « comme en référé » : 18
- Résultats : 6 décisions enjoignent à l'auteur de mettre fin au harcèlement

### B.c Mesures à prendre par l'employeur (art. 32decies, §3)

- Nombre de demande : 44
- Résultats : 9 décisions enjoignent l'employeur à prendre des mesures.

### B.d Accord

4 décisions actent l'accord intervenu entre les parties.

L'accord consistait, entre autre au paiement par l'employeur d'une somme de 36.000 EUR à titre de dommages et intérêts pour le préjudice moral ou encore à préciser les comportements futurs attendus des parties.

NATURE DE LA DEMANDE	Nombre de demande	POURCENTAGE* /377	Nombre de décision positive	POURCENTAGE DECISION POSITIVE
Dommages et intérêts	131	34,7%	15	11,5%
Action en cessation	52	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 %

\*Il faut tenir compte du fait qu'une même action en justice peut contenir plusieurs demandes. C'est pourquoi le total des pourcentages relatifs est supérieur à 100%.



---

## 2. Evaluations complémentaires

---

### 2.1 Groupe de travail de Co-prev

#### 2.1.1 Introduction

Co-Prev est l'association qui regroupe tous les services externes pour la prévention et la protection au travail en Belgique (SEPP).

Les SEPP s'occupent ensemble de quelque 3.250.000 travailleurs, sont présents dans 210.000 entreprises et emploient eux-mêmes plus de 2000 personnes (sous contrat d'emploi).

Ces services exécutent les tâches et missions légales prévues dans le domaine de la prévention et du bien-être au travail, dont la prévention et le traitement de la problématique des comportements abusifs au sein des entreprises et organisations affiliées.

Dans le cadre de l'évaluation de la réglementation actuelle en matière de comportements abusifs, un groupe de travail représentatif de Co-Prev a élaboré quelques propositions d'adaptation de cette réglementation. Ce groupe de travail est constitué de conseillers en prévention spécialisés dans les aspects psychosociaux du travail, de conseillers en prévention-médecins du travail et est présidé par un directeur de la section gestion des risques d'un service externe. Ces propositions ont été approuvées par le conseil d'administration de Co-Prev.

#### 2.1.2 Modifications proposées de l'arrêté royal

##### A. Adaptation de l'art. 16, 5° (concernant la formation de la personne de confiance):

Co-Prev est d'avis que le choix de la personne de confiance n'est pas sans importance. Sur le terrain, force est de constater que les personnes de confiance désignées n'ont pas toujours le profil, la formation et les compétences requises. Une fois désignée la personne de confiance est souvent abandonnée à son sort et ne dispose pas de la possibilité de se former, de se perfectionner. C'est la raison pour laquelle Co-Prev propose de préciser dans l'AR que la personne de confiance est obligée d'acquérir et de perfectionner les compétences et les connaissances décrites à l'Annexe 1.

##### Proposition de texte:

...

5° elle dispose des compétences en terme de savoir-faire et des connaissances nécessaires à l'accomplissement de ses missions, telles que visées à l'annexe 1er du présent arrêté. Elle est obligée de suivre les formations pour les acquérir et les perfectionner.

##### B. Modification de l'Art. 19, § 3 (relatif aux tâches de la personne de confiance):

La modification proposée vise à empêcher que la personne de confiance reçoive encore des plaintes motivées des personnes qui déclarent être l'objet de violence ou de harcèlement moral ou sexuel au travail.

L'argumentation derrière cette proposition est qu'il importe de limiter le domaine d'action de la personne de confiance au seul cadre informel.

##### Pourquoi?

- Il vaut mieux orienter la personne de confiance vers un rôle d'accueil et d'information du plaignant, vers la recherche d'une solution en interne;
- Les plaintes motivées transmises aux conseillers en prévention aspects psychosociaux sont souvent incomplètes (quant à la forme, au contenu, et libellé) ce qui contraint les conseillers en prévention aspects psychosociaux à corriger ou à compléter ces textes;
- L'approche par un conseiller en prévention aspects psychosociaux compétent offre plus de garanties en matière de neutralité et d'intégrité.

Au cas où le plaignant désire introduire une plainte motivée, la personne de confiance doit vérifier si le plaignant dispose des coordonnées du conseiller en prévention aspects psychosociaux compétent.

##### Proposition de texte:

....

3° barrer: "elle reçoit les plaintes motivées des personnes qui déclarent être l'objet de violence ou de harcèlement moral ou sexuel au travail et les transmet au conseiller en prévention compétent." Remplacer par : « il vérifie si les personnes qui déclarent être l'objet de violence ou de harcèlement



Vereniging van externe diensten voor preventie en bescherming op het werk  
Association des services externes de prévention et de protection au travail

---

moral ou sexuel au travail disposent des coordonnées du conseiller en prévention aspects psychosociaux compétent. »

**C. Modification de l'Art. 23 ( relatif au délai de 8 jours calendrier après le premier contact endéans lequel il faut entendre le plaignant):**

Cet article prévoit actuellement un délai de 8 jours calendrier pour entendre le plaignant.

Dans la pratique il s'avère très difficile de respecter ce délai pour des raisons dépendant du plaignant même: le groupe propose dès lors de changer les jours calendrier en 'jours ouvrables'.

**Proposition de texte:**

La personne de confiance entend le travailleur qui s'adresse à elle dans un délai de huit jours ouvrables après le premier contact.....

**D. Modification de l'Art. 25 (relatif au délai prévu pour l'entretien personnel préalable à l'introduction de la plainte motivée):**

Dans la même logique (décrite sub B), le groupe de travail propose de modifier cet article. Ceci implique:

- Que le plaignant ne peut introduire une plainte motivée que chez le conseiller en prévention aspects psychosociaux
- à condition qu'il a eu, au préalable, un entretien personnel avec le conseiller en prévention aspects psychosociaux
- Cet entretien doit avoir lieu dans les 8 jours ouvrables (au lieu de jours calendrier) suivant le moment où le travailleur exprime sa volonté de déposer une plainte motivée
- Le conseiller en prévention aspects psychosociaux signe une copie de la plainte motivée et la remet au travailleur.

**Proposition de texte:**

Le travailleur peut uniquement déposer une plainte motivée auprès (barrer: de la personne de confiance ou ) du conseiller en prévention compétent s'il a eu un entretien personnel avec (barrer: au moins une de ces personnes) ledit conseiller avant d'introduire la plainte motivée.

(Barrer: La personne de confiance ou) Le conseiller en prévention compétent auprès de qui la plainte motivée sera déposée ainsi que le travailleur qui veut déposer la plainte motivée veillent à ce que l'entretien personnel ait lieu dans un délai de huit jours (barrer: calendrier) ouvrables à partir du moment où le travailleur exprime sa volonté de déposer une plainte motivée.

(Barrer: Selon le cas, la personne de confiance ou) Le conseiller en prévention signe une copie de la plainte motivée et la remet au travailleur. Cette copie, qui a valeur d'accusé de réception, mentionne que l'entretien personnel a eu lieu.

Barrer: Lorsque la personne de confiance reçoit la plainte motivée, elle la transmet immédiatement au conseiller en prévention compétent.

....

**E. Modification de l'Art. 28 (concernant l'avis écrit à transmettre à l'employeur):**

La modification proposée vise à responsabiliser l'employeur au maximum. Les événements récents commentés en long et en large dans la presse démontrent la nécessité d'obliger l'employeur à informer le plaignant sur la mise en application des mesures proposées par le conseiller en prévention aspects psychosociaux. Dans la pratique les conseillers en prévention psychosociaux externes constatent que les employeurs informent peu (communiquent peu) au sujet des mesures proposées.

En outre, cette modification reste dans la logique de la modification proposée dans le cadre de l'Art. 32 septies de la loi bien-être (voir infra point 2.1.3 le chapitre portant sur les modifications proposées dans la loi bien-être).

**Proposition de texte:**

Ajouter après ("En tout état de cause, l'avis est donné au plus tard douze mois après le dépôt de la plainte motivée."):

Dès que l'employeur a reçu l'avis écrit, l'employeur en informe par écrit le travailleur qui a déposé la plainte motivée et la personne mise en cause, pour autant que cet avis concerne les faits qui ont donné lieu à la plainte. En même temps, l'employeur transmet une copie de cette information écrite au conseiller en prévention compétent.

Au plus tard dans les trois mois à partir du moment où le conseiller en prévention compétent a remis un avis écrit à l'employeur, l'employeur informe les travailleurs concernés, par écrit, si et comment il a mis en exécution les mesures proposées par le conseiller en prévention compétent pour autant que celles-ci concernent les faits qui ont donné lieu à la plainte motivée. S'il n'a pas su mettre ces

---

mesures en application, ou ne l'a pu faire que partiellement, il en avise également les travailleurs en question. En même temps, l'employeur transmet une copie de cette information écrite au conseiller en prévention compétent.

### 2.1.3 Modifications proposées dans la loi du bien-être au travail

#### **A. Modification de l'Art. 32 nonies (sur la possibilité de déposer une plainte motivée):**

Pour rester cohérent avec ce que nous avons défendu auparavant il faut ici également adapter les textes et prévoir que seul le conseiller en prévention aspects psychosociaux puisse recevoir une plainte motivée.

##### **Proposition de texte:**

Le travailleur qui considère être l'objet de violence ou de harcèlement moral ou sexuel au travail s'adresse au conseiller en prévention ou à la personne de confiance. Il peut déposer une plainte motivée auprès (barrer:de ces personnes) du conseiller en prévention aux conditions et selon les modalités fixées en application de l'article 32quater, § 2.

#### **B. Modification de l'Art.32 quinquiesdecies (relatif au secret professionnel):**

Les conseillers en prévention aspects psychosociaux et les conseillers en prévention médecin du travail des SEPP, échangent des informations sur les personnes qui déclarent être l'objet de violence, de harcèlement moral ou sexuel lorsque ceci est nécessaire. Cet échange se situe dans le cadre de leur collaboration multidisciplinaire et est régi par le secret professionnel qu'ils sont tenus de respecter.

La modification proposée vise à donner un caractère formel à cet échange d'informations, eu égard aux obligations en matière de la protection de la vie privée et aux précautions à prendre en cette matière.

Le conseiller en prévention aspects psychosociaux et les personnes de confiance sont tenus par le secret professionnel visé à l'article 458 du Code pénal.

##### **Proposition de texte:**

*Ajouter à la fin:*

Si cela s'avère utile dans le cadre de l'exécution de leurs missions, le conseiller en prévention aspects psychosociaux et le conseiller en prévention médecin du travail échangent les données pertinentes concernant les personnes qui déclarent être l'objet de violence, de harcèlement moral ou sexuel au travail et les personnes mises en cause.

Sous réserve des obligations et restrictions qui découlent de la loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée, cet échange de données ne peut porter que sur des données, qui, de l'avis du conseiller en prévention aspects psychosociaux et du conseiller en prévention médecin du travail, sont nécessaires pour le dossier concerné et qui sont dans l'intérêt des travailleurs impliqués.

Le Roi peut déterminer la forme et les modalités d'échange.

#### **C. Modification de l'Art.32 septies (échec après la mise en œuvre des mesures ou absence de mesures):**

La modification proposée vise à permettre au plaignant de déposer lui-même une plainte motivée auprès des fonctionnaires compétents pour le contrôle du bien-être au travail, quand:

- Les faits de comportement outrageant persistent après la mise en œuvre des mesures
- l'employeur omet de prendre les mesures nécessaires

Le plaignant peut se faire assister par le conseiller en prévention aspects psychosociaux.

##### **Proposition de texte:**

Lorsque des actes de violence ou de harcèlement moral ou sexuel au travail sont portés à la connaissance de l'employeur, celui-ci doit prendre les mesures appropriées, conformément aux dispositions du présent chapitre. Si les actes de violence ou de harcèlement moral ou sexuel au travail subsistent après la mise en œuvre des mesures ou si l'employeur s'abstient de prendre les mesures adéquates, le travailleur qui estime être l'objet de violence, de harcèlement moral ou sexuel au travail, peut saisir les fonctionnaires compétents pour le contrôle du bien-être au travail. Il peut se faire assister par le conseiller en prévention aspects psychosociaux compétent.

---

## 2.1.4 Remarques et suggestions suivantes

- A. Sur le terrain, les services externes constatent que la ligne hiérarchique ne respecte pas ou guère les obligations pourtant bien décrites dans la réglementation sur le bien-être au travail. Cibler l'attention sur le rôle spécifique de la ligne hiérarchique dans le domaine du comportement outrageant (via des campagnes du CBE ou par le biais de campagnes sectorielles) nous semble indiquée.
- B. En ce qui concerne l'Art.30 (donnant au travailleur qui envisage d'introduire une action en justice, le droit de recevoir une copie de l'avis écrit du conseiller en prévention aspects psychosociaux, hormis les passages relatifs aux propositions de mesures collectives), nous nous demandons si cette disposition n'entre pas en conflit avec le principe de la publicité de l'administration. Dans les institutions publiques il est toujours possible d'invoquer ledit principe après l'avoir confronté au principe de la protection de la vie privée.
- Dans les institutions publiques, la publicité de l'administration porte en effet sur chaque 'document administratif' et cette notion est interprétée de façon très large.
- Les services externes ont été confrontés à des situations où dans une institution publique l'avis du conseiller en prévention externe a du être remis à la partie adverse dans son intégralité, avec toutes les conséquences néfastes qui en résultent (appréhension des collègues pour leur carrière, absentéisme, turn-over...).
- C. Quant à leurs contacts avec l'administration du SPF ETCS, les conseillers en prévention aspects psychosociaux des SEPP mettent le doigt sur les points névralgiques suivants:
- C.a Il appert régulièrement qu'il y a une divergence d'opinion entre les avis émanant des fonctionnaires chargés du contrôle sur le bien-être au travail et les avis donnés par les collaborateurs de la section HUT;
- C.b Les interprétations données à certaines dispositions de la réglementation sur le comportement outrageant peuvent différer d'une direction régionale du CBE à l'autre;
- C.c Les interventions des fonctionnaires chargés du contrôle sur le bien-être au travail sont parfois perçues comme assez directives quoique probablement pas intentionnées ainsi.

Quant aux points (a) et (b), le groupe de travail propose de donner aux conseillers en prévention psychosociaux externes l'opportunité de soumettre régulièrement, – par l'intermédiaire du groupe de travail mobbing de Co-Prev par ex, – leurs questions et expériences concernant la réglementation aux personnes déléguées à cette fin par l'administration (section HUT en CBE). Ceci permettra de centraliser les questions des conseillers en prévention en la matière et d'y répondre de façon univoque.

CB/4-2-2011

## 2.2 Réseau Boréal

### 2.2.1 Présentation du réseau

La synthèse sur la notion de plainte présentée dans ce chapitre est un des résultats des réflexions menées par le réseau Boréal.

Ce réseau de conseillers en prévention aspects psychosociaux a été créé il y a quelques années par la Direction générale Humanisation du travail du SPF Emploi, Travail et Concertation sociale, grâce au soutien du Fonds social européen. Actuellement composé de trois groupes (une quarantaine de personnes), ce réseau a pour objectif principal d'être un lieu d'échange d'expériences, de partage de bonnes pratiques, d'outils, de savoir, de savoir-faire, de soutien, de conseil, le tout sous la supervision et coordination d'un animateur.

Durant l'année 2010, les trois groupes Boréal ont entamé une réflexion sur la professionnalisation du métier de conseiller en prévention aspects psychosociaux. L'objectif premier visant une reconnaissance entre paires et ensuite, une reconnaissance de leur pratique par les autres intervenants. Parmi les travaux entamés, nous pouvons citer le référentiel de pratique, le développement d'un code de déontologie et enfin le document ci-dessous développant les limites de la notion de plainte motivée.

### 2.2.2 Introduction

Après concertation entre collègues conseillers en prévention aspects psychosociaux et personnes de confiance, nous en arrivons à la conclusion que le traitement efficace et satisfaisant des plaintes motivées est actuellement impossible. Les collègues en question représentent aussi bien des services

---

de prévention externes qu'internes. Nous vous proposons une synthèse des principaux éléments qui entravent cette mission.

### 2.2.3 Les limites de la plainte motivée

#### A. L'impossibilité de diagnostiquer la violence ou le harcèlement moral et sexuel

La loi demande au psychologue de donner un avis sur la présence de violence ou de harcèlement. Il s'agit de donner un avis sur la présence d'une infraction à la loi sur le bien-être. Pour procéder aux investigations nécessaires il faut deux conditions dont l'appareil judiciaire s'est doté mais qui font défaut aux psychologues. Il s'agit d'outils d'enquête appropriés (et la formation qui les accompagne) et de mécanismes légaux facilitant l'émergence de la vérité.

##### A.a L'incompatibilité entre la formation du psychologue et le rôle attendu par la loi

La formation du psychologue le prépare à analyser des dynamiques et à comprendre des mécanismes. Les méthodes de collecte d'informations du psychologue sont conçues dans cette perspective. D'un autre côté, dans le traitement de la plainte motivée, la loi requiert de collecter, à la manière d'un enquêteur, des faits, des lieux, des dates. Cette collecte se fait selon une autre méthode qui n'explore pas les mêmes zones de la réalité que la première. Non seulement le psychologue n'est pas formé pour appliquer cette seconde méthode, mais en plus le cumul des deux méthodes dans une même investigation fait perdre énormément de qualité à la collecte des données quelles qu'elles soient.

Dans le même ordre d'idées, le psychologue n'est pas exercé à suivre des procédures dictées par des articles de loi multiples (loi sur les contrats de travail, droit administratif et bien sûr, loi sur le bien-être au travail...). D'autres protagonistes qui gravitent autour d'une plainte motivée comme les avocats, les juristes des syndicats, ont et auront toujours une longueur d'avance dans cette matière sur le C.P. psy ; leur tentation est donc grande de chercher à le prendre en défaut sur des questions de procédure pour amoindrir ou annuler le contenu de ses propos.

##### A.b Les mécanismes légaux facilitant l'émergence de la vérité

Mentir à un juge, mentir à un inspecteur de police procédant à une audition peut avoir des conséquences pour celui qui s'y risque. L'appareil judiciaire s'est doté de « garde-fou » poussant plaignant, accusé et témoins à dire vrai. Mentir à un psychologue n'a aucune conséquence et la plupart des travailleurs le savent : le conseiller en prévention ne dispose d'aucune protection ni d'aucun moyen de pression à ce sujet. Il se retrouve la plupart du temps amené à entendre une série d'accusations graves sans avoir la possibilité de les remettre en question. Le psychologue est d'ailleurs régulièrement accusé de s'être laissé tromper ou manipuler par la partie adverse. Le psychologue ne dispose pas des moyens pour mettre une limite entre la diffamation et l'accusation fondée.

#### B. Les représentations liées au terme « Plainte »

Nous constatons que tous les travailleurs rencontrés ont des représentations bien précises de ce que signifie « déposer une plainte » et de ce que devrait être le traitement d'une plainte. Déposer une plainte est un acte hautement symbolique qui signifie souvent que le travailleur a la perception d'avoir épuisé les options d'adaptation ou de conciliation et a la conviction de la malveillance de la (ou des) personne(s) mise en cause. Déposer une plainte signifie alors rechercher l'appui d'un appareil officiel parce que la personne considère que ses ressources propres ne sont plus suffisantes face à ce qui est classé comme un « adversaire hostile ». L'attente est clairement celle d'un arbitrage avec, pour finalité, la mise au jour d'actes jugés répréhensibles et ensuite leur répression ou sanction. Dans cette façon de voir les choses (qui paraît des plus normales), le dépôt de plainte devient un outil (pour ne pas dire une arme) qui est utilisée pour envoyer un message à la partie adverse ou à l'employeur. On pourrait traduire ce message par : « Je ne vais plus me laisser faire, je montre les dents » ou « maintenant vous allez être bien embêtés ! ». En résumé, le terme « plainte » est connecté chez le citoyen-type à une attitude et à des attentes qui sont exactement celles que l'on trouve dans les dépôts de plainte auprès de l'appareil judiciaire. Pour illustrer ceci, il est fréquent d'observer le parcours de travailleurs qui ont accepté l'avis du conseiller en prévention de s'engager dans une procédure informelle et qui, rencontrant une fermeture de la personne mise en cause, décident d'entrer dans la procédure de plainte en espérant bien que cette fois-ci, les choses bougent.

Comme nous l'avons déjà évoqué, les outils du conseiller en prévention sont ceux de l'analyse d'une dynamique (personnelle, groupale ou organisationnelle) et ceux du dialogue (conciliation, médiation, négociation...). Or, l'utilisation de ces outils est absolument incompatible avec les représentations décrites ci-dessus. Ne fut-ce que pour entendre l'analyse du conseiller (qui n'est pas un réquisitoire à charge de la personne mise en cause), il est nécessaire que le travailleur soit dans un état d'esprit relativement ouvert à ce genre de décodage. Au risque de nous répéter, dans une procédure de plainte, l'attente n'est pas du tout tournée vers ce genre de démarche. Par conséquent, l'analyse nuancée du C.P. psy est souvent reçue par le plaignant comme une attaque de plus. Il en est de même

---

pour les outils de dialogue. Ajoutons à cela que le texte de loi requérant des faits, des dates, des lieux et des témoins incite le travailleur qui se sent lésé à noter, à accumuler des indices de preuves, à se montrer procédurier, ce qui nous éloigne d'un contexte propice à la réflexion sur des solutions à l'amiable ou en tout cas « en interne » comme préconisées par la loi.

La conséquence immédiate de tout ceci est que les attentes d'arbitrage du travailleur engagé dans la voie de la plainte ne sont pas rencontrées, ce qui augmente son désarroi ou son mécontentement. Parallèlement, la perception de l'utilité et de l'efficacité du travail du conseiller en prévention est fortement mise à mal. Il nous semble que nous sommes devant une magnifique mais énorme discordance entre le travail prescrit et le travail réel !

Le travailleur n'est pas le seul à avoir des représentations précises du terme « plainte » : il en va de même de l'employeur, des représentants syndicaux et de l'Auditorat du travail. L'employeur, dans un contexte de plainte, manifeste souvent l'attitude de celui qui doit se plier, à contrecœur, à une enquête ; ou bien il attend le rapport de plainte pour savoir qui est le coupable, puisqu'il y a eu plainte « officielle ». Ce même terme ne fait qu'encourager les représentants syndicaux à se montrer exigeants envers le conseiller en prévention pour qu'il « défende » mieux leur affilié. Enfin, et toujours sous l'égide de ce mot, l'auditorat attend naturellement les conclusions du rapport de plainte pour se faire une idée des responsabilités des uns et des autres. Le C.P. psy est donc exposé aux attentes ou pressions, sans réelle indépendance comme nous allons le voir, de ces différents acteurs auxquels on pourrait ajouter les avocats des différentes parties ou le Contrôle du Bien-Etre...

Il est à noter aussi que travailler avec le processus (processus des relations, de l'organisation, représentations que les acteurs ont du conflit...) demande du temps et de l'énergie. Or, lorsque plainte a été déposée, une pression sur le temps est automatiquement induite. En effet, tous les protagonistes veulent connaître les conclusions du rapport du conseiller : les uns pour avoir gain de cause, les autres pour être blanchis et les troisièmes pour enfin prendre une décision. Le travail sur le processus est rendu particulièrement difficile dans ces conditions pour ne pas dire impossible, essentiellement par manque d'énergie disponible dans cette voie.

### **C. La relation commerciale qui lie le Service de Prévention à l'employeur**

Il faut ici rappeler que les SEPP se trouvent depuis quelques années dans un contexte de concurrence de plus en plus rude. Les fusions se sont succédées et plusieurs SEPP font maintenant partie de groupes financiers importants. La pratique du démarchage commercial auprès des affiliés des concurrents qui est apparue et la course à la rentabilité maximale rendent l'affiliation plus fragile, plus volatile. Le traitement d'une plainte (avec tous les présupposés des uns et des autres décrits ci-dessus) requerrait une indépendance dont le conseiller en prévention ne dispose pas dans la réalité. Cette lacune se fait particulièrement sentir lorsque la personne mise en cause bénéficie de la considération de l'employeur ou lorsqu'il s'agit de l'employeur lui-même... cet employeur qui paye son Service de Prévention pour être conseillé, aidé et qui, dans les faits, se voit objet de soupçons. Les exemples de menaces de désaffiliation dans ce genre de situations ne sont malheureusement plus des cas isolés. Le conseiller en prévention se retrouve alors écartelé entre deux loyautés : sa loyauté envers la loi et sa loyauté envers sa propre institution. Il faut savoir qu'un affilié important en moins peut représenter un emploi de perdu dans le Service de Prévention.

Le conseiller en prévention est donc invité à endosser deux rôles incompatibles : celui de « préventeur » et celui d'inspecteur. En dehors du métier dont nous parlons, cela semble pourtant logique d'observer une séparation de ces rôles et ce, dans des professions parfois très proches comme celle de conseiller en prévention pour les aspects sécurité. En cas d'accidents du travail, le C.P. Sécurité est chargé de la prévention, c'est-à-dire de conseiller afin qu'un tel accident ne se reproduise plus. Son analyse des erreurs commises est entièrement orientée dans cette direction. Il n'est pas de son rôle que d'établir des responsabilités, ni même de faire un travail préparatoire en ce sens. Ce second rôle est réservé à l'Inspection du Travail ou au Parquet Fédéral selon la gravité de l'accident.

Ce travail de recherche des responsabilités se fait donc par des personnes mandatées par l'Etat ou assermentées, mais en aucun cas dans une relation commerciale avec l'employeur qui fait lui-même l'objet ou dont les employés font l'objet de telles investigations. Dans le cas du conseiller en prévention aspects psychosociaux, le flou planant sur ces rôles induit manifestement de la confusion chez le travailleur, chez l'employeur et chez le conseiller lui-même. Nous ne pensons pas exagérer en affirmant que cet état de fait induit une souffrance au travail dans cette dernière profession. Il est à notre sens significatif de constater que ce mal-être disparaît lorsque le C.P. psy répond à une demande dite informelle (hors plainte motivée), donne une formation, conseille l'employeur ou le travailleur...

Cette situation de confusion a conduit certains SEPP à rédiger un document précisant ce qu'est le rôle du C.P. psy et surtout ce qu'il n'est pas. Il est demandé au plaignant de signer ce document

---

comme pour « verrouiller » son changement de représentation de ce qu'est en fait une plainte motivée auprès d'un Service de Prévention. Force est de constater que ce verrou ne tient pas longtemps !

#### **D. Discordance entre « Plainte pour harcèlement moral » et la réalité recouverte par ces termes**

Dans la grande majorité des cas, la souffrance au travail n'est pas le résultat de l'acharnement d'une personne sur une autre. Même si ces cas existent, le C.P. psy est souvent amené à découvrir des situations bien plus complexes mêlant le rôle de l'organisation, son style de management, parfois sa culture, mais aussi la vision biaisée du plaignant... Aborder cette complexité sous la bannière de la plainte est inopérant et ce, alors que la loi demande dans le traitement de la plainte de citer précisément qui est l'auteur des faits. Le « qui » est souvent un mécanisme, le résultat d'une histoire, un système... Ce serait pourtant la compréhension de ce « qui » complexe qui permettrait au plaignant de prendre du recul, de modifier sa conviction de la malveillance d'une personne, seule issue pour envisager une solution différente de celle du rapport de force. Il semble de nouveau y avoir hiatus entre, d'un côté l'objectif de nombreux protagonistes (dont le politique et le législateur) qui est de favoriser au maximum les arrangements à l'amiable et donc d'éviter la judiciarisation de nombreux cas qui ne devraient pas prendre cette voie et de l'autre côté, l'outil mis en place.

#### **E. La collaboration avec l'employeur mise à mal.**

Nous sommes dans un contexte nécessitant encore toute une démarche de sensibilisation des employeurs quant à l'utilité du bien-être au travail et donc de prévention de la charge psychosociale. Les employeurs ne connaissent pas la plupart du temps leur conseiller en prévention aspects psychosociaux, ils ne voient pas bien en quoi il peut leur être utile, beaucoup craignent qu'en outre, de nouvelles lois rendent leur gestion quotidienne encore plus ardue.

Or, dans ce contexte, le premier contact que l'employeur va avoir avec son C.P. psy se fait par le biais d'un courrier lui annonçant qu'une plainte est déposée par l'un de ses employés et que sa marge de manœuvre est limitée quant à une série de personnes de sa propre entreprise. On peut comprendre qu'un certain nombre vont percevoir cette intervention comme une ingérence dans leur zone de pouvoir habituelle. Dans ces cas, la collaboration avec ce prestataire de services qu'il paye devient forcée. D'ailleurs le C.P. psy est souvent amené à « forcer la porte » (pour obtenir rendez-vous, par exemple) et va le faire en s'adossant à la loi. Ce point renvoie à la superposition des deux rôles décrite plus haut et aux confusions que cela génère. Rien d'étonnant à ce que nous assistions alors à toute une série de résistances qui vont rendre la relation « tendue » et réduire la portée du travail du conseiller. Dans les meilleurs cas, ce premier mauvais moment passé, il est possible d'inverser la tendance et de rétablir de véritables relations de collaboration, mais toujours au prix de beaucoup d'énergie et de diplomatie.

En conclusion, nous nous avançons à dire que dans la procédure de plainte motivée pour harcèlement moral, l'objectif de bien-être visé par la loi n'est rencontré ni pour les travailleurs... ni pour les conseillers en prévention aspects psychosociaux.

## **2.2.4 Propositions**

Notre première proposition est donc de changer le vocabulaire utilisé dans la loi. Il s'agirait à notre sens de parler en termes de « demande formelle d'intervention ou de résolution de problème psychosocial ou de rétablissement du bien-être » au lieu de « plainte motivée ». On ne chercherait plus « qui » mais « quoi ».

Ce changement devrait s'accompagner d'une réflexion sur les missions du Contrôle du Bien-Être (les inspecteurs) et sur les messages entourant la loi sur le bien-être. Le message passé dans le public pourrait se résumer par : « Maintenant, il y a une loi, il y a moyen de se défendre contre le harcèlement moral ». A l'autre bout de la chaîne, les Auditorats font ce qu'ils peuvent pour que les dossiers n'arrivent pas devant le tribunal parce qu'ils savent que la probabilité d'obtenir une issue satisfaisante est très faible.

## 2.3 Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme



*Recommandations dans le cadre de l'évaluation des articles 32bis et suivants de la loi du 4 août 1996 sur « le bien-être au travail ».*

*Obstacles juridiques et difficultés pratiques dans le traitement des dossiers du Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme*

### 2.3.1 Introduction

Le Service Public Fédéral Emploi, Travail, Concertation sociale (SPF Emploi) a porté à la connaissance du Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme (le Centre), par un courrier du 10 août 2010, un projet de recherche relatif à l'évaluation de la réglementation en matière de prévention de la charge psychosociale, de harcèlement et de violence au travail (article 32bis de la loi sur le bien-être au travail du 4 août 1996, ci-après 'loi sur le bien-être au travail').

Le SPF Emploi a invité le Centre à faire part des obstacles juridiques ou pratiques rencontrés par les collaborateurs du Centre dans la gestion des dossiers en la matière. Le Centre est explicitement mandaté pour adresser à l'Etat des avis et recommandations afin d'améliorer les normes en vigueur dans les matières pour lesquelles le Centre est compétent (article 3 de la loi du 15 février 1993 créant un Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme).

### 2.3.2 Contexte

Le Centre est compétent pour traiter des signalements alléguant du harcèlement et de la violence au travail qui présentent des éléments de discrimination. Le Centre peut, dans ce cadre, informer et conseiller les intéressés sur les moyens disponibles afin de faire valoir leurs droits. Ainsi, dans l'hypothèse où le harcèlement et/ou la violence est/sont lié(s) à la nationalité, la prétendue race, la couleur de peau, l'ascendance, l'origine nationale et ethnique, l'orientation sexuelle, l'état civil, la naissance, la fortune, l'âge, la conviction religieuse ou philosophique, l'état de santé actuel ou futur, le handicap, la conviction politique, l'origine sociale, la caractéristique physique ou génétique, le Centre est habilité – à condition que l'intéressé ait marqué son accord – à intenter une action en justice en son nom (article 3 de la loi du 15 février 1993, à lire en combinaison avec l'article 32duodecies de la loi sur le bien-être au travail).

Il ressort des statistiques des signalements enregistrés par le Centre qu'environ 13 % des dossiers ouverts en 2010 dans le cadre des relations de travail contiennent des allégations de harcèlement pendant l'exécution du contrat de travail. Par ailleurs, la plupart des dossiers de licenciement discriminatoire contiennent des antécédents de harcèlement. Ces statistiques sous-estiment la réalité étant donné que les requérants, après le premier contact avec le Centre, sont renvoyés vers le conseiller en prévention ou la personne de confiance afin d'objectiver les faits. Dans beaucoup de cas, le contact avec le Centre est alors rompu.

Les collaborateurs du Centre constatent, à travers le nombre croissant de dossiers, l'impact des tensions éprouvées sur les travailleurs concernés. Un travail efficace sur les procédures internes demeure donc un défi crucial.

Mais, le Centre n'a pas de compétences pour investiguer ce type de situation et il est difficile de recueillir le témoignage des collègues. Le Centre doit donc s'appuyer sur des partenaires externes, notamment les personnes de confiance, le conseiller en prévention externe, l'Inspection bien-être au travail afin d'objectiver les faits tels que relatés par les intéressés et de vérifier dans quelle mesure il est question de « faits qui permettent de présumer l'existence de harcèlement ou de violence ». Actuellement, la collaboration avec les partenaires cités reste peu fructueuse, contrairement à la collaboration que le Centre a par exemple avec l'Inspection Fédérale des Lois Sociales (accord de collaboration du 22/10/2010).

### 2.3.3 Evaluation et recommandations

#### A. Préalable

Dans la présente contribution, le Centre évalue la législation sur le bien être au travail à partir de constats tirés de son expérience dans le traitement des dossiers individuels pour ensuite dégager des pistes de réflexion, laissant aux instances publiques concernées l'adoption des initiatives utiles pour aménager le cadre légal ou prendre le dispositif le plus indiqué pour rencontrer les préoccupations

soulevées par le Centre. Le Centre espère ainsi contribuer à la réflexion menée dans le cadre des recherches organisées par le SPF emploi.

## B. Cadre légal

### Répartition des compétences

Pour résoudre la question de la répartition des compétences par rapport au harcèlement discriminatoire, le législateur l'a exclu du champ d'application des lois anti-discrimination<sup>8</sup>, renvoyant cette matière dans le champ de la loi sur le bien-être au travail.

Cette solution a eu des incidences négatives sur la protection des victimes de harcèlement discriminatoire (voir notamment point C. et I.).

**Proposition:** le Centre se prononcera sur la pertinence d'exclure le harcèlement discriminatoire du champ de compétences des lois anti-discrimination lors de l'évaluation des lois anti-discrimination prévue en 2012 par les Chambres législatives<sup>9</sup> et ce en concertation avec l'Institut pour l'égalité des femmes et des hommes sur base de la proposition de laisser la possibilité aux requérants d'invoquer les lois anti-discrimination ou la loi sur le bien-être<sup>10</sup>.

## C. Définition

### Harcèlement et violence

La loi sur le bien-être transpose les directives européennes sur l'égalité qui définissent le harcèlement comme une discrimination<sup>11</sup>. Mais la loi sur le bien-être appréhende différemment le harcèlement qui repose sur une répétition des comportements<sup>12</sup> alors que cette condition est absente des directives. Par contre, la notion de violence (psychique) au travail, qui ne requiert pas de répétition, pourrait compléter – éventuellement partiellement – la définition reprise dans les directives.

**Proposition:** Veiller à coordonner la définition du harcèlement discriminatoire avec les directives citées dans le cadre des plaintes motivées.

## D. Protection contre les représailles : procédure

### D.a Plainte auprès de l'employeur<sup>13</sup>

Aucune procédure légale n'encadre les plaintes directement adressées à l'employeur. Dans la pratique, beaucoup de victimes de harcèlement espèrent qu'une intervention hiérarchique pourra normaliser la situation dans les meilleures circonstances et les plus brefs délais. Mais vu le manque de protection, le plaignant peut s'exposer, dans ce cas, à des représailles.

**Proposition:** Obliger légalement l'employeur à adopter une procédure interne à appliquer aux plaintes motivées qui lui sont directement adressées et prévoir les conditions à réunir pour bénéficier d'une protection contre les représailles.

Fixer dans un arrêté royal les conditions minimales à prévoir dans le cadre d'une telle procédure.

Demander à l'employeur de fixer dans le règlement du travail la procédure interne à suivre (la personne en interne chargée de traiter la plainte, le délai au cours duquel une mesure adéquate doit être adoptée, l'accès au dossier, le suivi de la plainte, ...).

### D.b Plainte auprès du conseiller en prévention

Le plaignant est protégé contre les représailles à partir du moment où le conseiller en prévention averti et, ce dans les plus brefs délais, l'employeur de la plainte<sup>14</sup>. Dans certaines situations, un laps de temps plus ou moins long peut s'écouler avant que le conseiller s'en acquitte. En outre, le dépôt d'une plainte formelle se fait souvent après l'escalade d'un conflit avec un risque de sanctions. Dans ce délai entre le conflit et le transfert de la plainte formelle par le conseiller en prévention, le plaignant n'est pas protégé.

**Proposition:** Prévoir des mesures afin d'éviter aucun retard dans le chef du conseiller en prévention dans la mise en place de la procédure de protection.

### D.c Plainte auprès de l'inspection du travail<sup>15</sup>

La loi suppose que la protection contre les représailles commence à courir au moment où l'employeur est averti du dépôt de la plainte.

Mais l'employeur ne peut pas en être informé par l'inspection car ce serait contraire à la loi sur l'inspection du travail<sup>16</sup> qui garantit l'anonymat absolu de chaque plainte<sup>17</sup>.

**Proposition:** Clarifier les conditions pour bénéficier de la protection (soit une protection automatique, soit le travailleur doit demander à l'inspection d'avertir l'employeur, soit il doit avertir lui-même l'employeur, ...).

<sup>8</sup> « Les dispositions de la présente loi ne sont pas applicables en cas de harcèlement dans les relations de travail vis-à-vis des personnes visées dans l'article 2, § 1er, 1°, de la loi du 4 août 1996 relative au bien-être des travailleurs dans l'exécution de leur travail. En cas de harcèlement dans le cadre des relations de travail, ces personnes peuvent seulement recourir aux dispositions de la loi précitée » art.6, Loi du 10 mai 2007 tendant à lutter contre certaines formes de discrimination et art 6 de la loi du 30 juillet 1981 tendant à réprimer certains actes inspirés par le racisme et la xénophobie modifiée par la loi 10 mai 2007.

<sup>9</sup> Art.52, loi du 10 mai 2007 tendant à lutter contre certaines formes de discrimination

<sup>10</sup> Le Conseil (...) ne voit absolument pas pourquoi une personne qui s'estime victime d'une discrimination de genre consistant en des faits de harcèlement (...) ne pourrait pas réclamer en justice à la fois sur base de la loi du 04.08.96 et de la loi relative au genre. A tout le moins, l'art.7 de l'avant projet de loi sur le genre doit énoncer que la loi s'applique sans préjudice de celle du 04.08.96, voir Conseil de l'Égalité des chances entre hommes et femmes, avis n°113 du 07.07.06, p.5

<sup>11</sup> Art.2.3, Directive 2000/78/CE portant création d'un cadre général en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail - 27 novembre 2000 ; Directive 2000/43/CE du Conseil du 29 juin 2000 relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique

<sup>12</sup> Art. 32ter, §2 loi du 04.08.96, relative au bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail

<sup>13</sup> Art. 32septies, loi du 04.08.96, op.cit

<sup>14</sup> Art. 32tredecies, §6 loi du 04.08.96, op.cit ; AR du 17.05.07, art.25

<sup>15</sup> Art. 32nonies, §2 loi du 04.08.96, op.cit

<sup>16</sup> Art.12 loi du 16.11.72 sur l'inspection du travail

<sup>17</sup> Exposé des motifs, doc. parl., Ch. rep., sess.ord., 2001-2002, 1583-003, p.22

## D.d Plainte pénale

La protection contre les représailles s'applique aussi lorsque le travailleur a déposé plainte auprès des services de police.<sup>18</sup>

**Proposition:** Eclaircir la procédure à savoir les conditions nécessaires pour que le travailleur soit protégé (préciser le moment à partir duquel la protection contre les représailles s'applique et les modalités à remplir, les délais, ...).

## D.e Protection des témoins<sup>19</sup>

Dans certains dossiers du Centre, des témoins rapportent des propos ou des comportements contraires aux lois anti-discrimination sans qu'une victime individuelle ne soit identifiée.

**Proposition:** Veiller à accorder la même protection à tous les témoins même en l'absence de plainte individuelle, les témoins étant tenus de respecter les formalités légales pour être protégés.

## E. Instruction de la plainte

**E.a Rôle du Centre dans le cadre de la plainte devant le conseiller en prévention** Selon la loi, le conseiller en prévention peut demander l'avis des autorités publiques compétentes en matière de législation anti-discrimination.<sup>20</sup>

**Proposition:** Fixer un cadre de collaboration entre le conseiller en prévention et le Centre (et/ou l'Institut égalité femmes-hommes) lors de l'instruction de la plainte soumise au conseiller pour laquelle le Centre a ouvert un dossier.

Les modalités de cette collaboration pourraient être fixées dans un cadre général sous forme de protocole par exemple et pourraient porter entre autre sur les éléments suivants :

- les modalités de communication d'un avis par le Centre au conseiller, dans les dossiers en lien avec les missions du Centre : la nature de l'avis, les délais, la recherche de la preuve, l'accord de la victime,...
- les modalités de communication des pièces pertinentes du dossier pour permettre au Centre de rendre son avis, ...

## E.b Instruction de la plainte après la fin du contrat de travail :

Le Centre reçoit un bon nombre de dossiers où le plaignant avance avoir été harcelé au travail mais la relation de travail a pris fin (licenciement, non renouvellement du contrat de travail, démission) sans que la procédure interne devant le conseiller ait été mise en œuvre ou ait été finalisée. Les intérimaires, par exemple, sont occupés sur une courte durée ce qui est difficilement conciliable avec la longueur de l'enquête du conseiller (qui peut atteindre 12 mois maximum). En effet, les conseillers en prévention clôturent le dossier dès le licenciement ou la fin du contrat bien qu'il semble selon la loi que c'est le statut d'employé ou personnes assimilées au moment des faits qui détermine les compétences du conseiller<sup>21</sup>.

L'inspection Bien-être au Travail hésite à enquêter sur des plaintes individuelles (même après licenciement), sauf apostille de l'auditorat mais cette étape est difficile à franchir surtout si les faits ne sont pas étayés par des éléments objectifs. L'inspection Contrôle des Lois Sociales est compétente pour enquêter sur un licenciement discriminatoire (législation anti discrimination), mais n'a pas d'expertise en matière d'harcèlement (loi bien-être au travail). Un contrôle commun ou supplémentaire, pourrait être une piste de solution.

**Proposition:** désigner une (ou plusieurs instances) chargée(s) de mener une enquête objective ou faire des constats sur le terrain après la fin du contrat de travail (conseiller en prévention, l'inspection bien-être au travail, ...).

Veiller à fixer la collaboration entre le Centre et les autorités compétentes dans le cadre décrit dans les limites des missions du Centre.

## F. Information et accès au dossier

### F.a Communication du rapport du conseiller au Centre

Le Centre rencontre des difficultés à exercer ses missions légales d'assistance aux victimes et/ou son droit d'agir en justice pour des faits de harcèlement discriminatoire.<sup>22</sup>

L'obstacle majeur résidant dans l'accès au rapport du conseiller en prévention. Ce rapport peut contenir des éléments utiles pour permettre au Centre d'apprécier le bien fondé des dossiers qui lui sont confiés dans le cadre de ses missions légales.

Mais certains employeurs refusent de communiquer au Centre les extraits du rapport du conseiller en prévention conformément à la loi<sup>23</sup>, cette disposition ne s'appliquant que si le Centre envisage d'ester en justice.

18 Art.32tredecies, §1, 3°, loi du 04.08.96, op.cit

19 Art. 32tredecies, §1, 5° loi du 04.08.96, op.cit

20 Art 28 de l'AR du 17.05.07

21 Art. 2 §1, loi du 04.08.96, op.cit

22 Art. 3, 4 et svts de la loi du 15 février 1993 créant un Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme

23 Art.32sexiesdecies, loi du 04.08.96, op.cit.

---

Par ailleurs, le Centre doit disposer du rapport du conseiller pour se prononcer sur le fond d'un dossier, en toutes circonstances, y compris en dehors d'une procédure en justice et donc en dehors de l'hypothèse visée par la loi<sup>24</sup> (actuellement en cours de traitement).

Dans ce cadre, le Centre a interpellé l'inspection du travail pour connaître sa position sur la communication de ce rapport par son intermédiaire<sup>25</sup>.

24 Art.32sexiesdecies, loi du 04.08.96, op.cit

25 Lettre du Centre du 25.02.11 à la direction générale du contrôle du bien-être

26 Art. 12quater, loi du 04.08.96, op.cit

27 Art.16, §2, 2° de la loi du 30 juillet 1981 tendant à réprimer certains actes inspirés par le racisme et la xénophobie loi anti-discrimination modifiée par la loi du 10 mai 2007 ; art.18, §2, 2° de la loi du 10 mai 2007 tendant à lutter contre certaines formes de discrimination

28 Art. 32decies, loi du 04.08.96, op.cit

**Proposition:** Veiller à ce que le conseiller en prévention communique son rapport au Centre, moyennant le consentement du plaignant ; le cas échéant, les mentions confidentielles et les éléments couverts par le secret professionnel seront retirés.

#### **F.b Accès au dossier par les personnes intéressées**

**Proposition:** Régler l'accès au dossier dont la communication du rapport (expurgé des éléments confidentiels) aux plaignants, à la personne mise en cause, aux témoins ainsi qu'à toutes les personnes impliquées dans la procédure.

#### **F.c Suivi de la plainte**

**Proposition :** Veiller à assurer une information au plaignant et à toutes personnes intéressées y compris le Centre sur les suites données à la plainte au niveau de l'employeur.

### **G. Contrôle et surveillance**

**Contrôle:** Selon la loi, l'employeur est tenu de mettre en place les recommandations du conseiller en prévention, à défaut le conseiller peut le signaler à l'inspection du travail.

**Proposition:** Demander au conseiller de fixer dans son rapport un délai dans lequel l'employeur est tenu de mettre en place ses recommandations et d'en informer le conseiller. Veiller à ce que l'employeur motive le non suivi des mesures proposées par le conseiller.

### **H. Agence intérimaire**

Toute entreprise de travail intérimaire est tenue de refuser de mettre ses intérimaires à la disposition de l'utilisateur dont elle peut savoir qu'il ne respecte pas à l'égard de ses travailleurs intérimaires, les obligations qui lui sont imposées par la présente loi et par la loi du 24 juillet 1987 sur le travail temporaire, le travail intérimaire et la mise de travailleurs à la disposition d'utilisateurs et par leurs arrêtés d'exécution.<sup>26</sup>

Certaines agences intérimaires n'envoient pas d'intérimaires d'origine étrangère à des entreprises qui dans le passé ont été l'objet de plainte pour racisme ou discrimination. La base légale mentionnée ci-dessus peut légitimer la discrimination vis-à-vis des intérimaires, étant donné que le conseiller en prévention ne continue en principe pas son enquête ou ne donne pas d'avis après la fin du contrat d'intérim. L'utilisateur ne semble pas être incité à garantir via des mesures efficaces le bien-être de tous les travailleurs, indépendamment de leur origine nationale ou d'un autre critère protégé.

**Proposition:** Affiner cette disposition afin d'introduire la possibilité pour l'agence intérimaire de ne plus envoyer aucun intérimaire aussi longtemps que l'employeur n'a pas adopté les mesures appropriées.

### **I. Sanction**

**Indemnité forfaitaire :** L'exclusion du harcèlement discriminatoire du champ des lois anti-discrimination prive la victime de la possibilité de réclamer des dommages et intérêts forfaitaires (à savoir 6 mois ou 3 mois de salaire brut) dans le cadre d'une action judiciaire comme prévu dans les lois anti-discrimination<sup>27</sup>, en effet, la loi sur le bien-être n'a pas prévu d'indemnisation forfaitaire en cas de harcèlement discriminatoire<sup>28</sup>.

**Proposition:** Veiller à ouvrir la possibilité pour la victime de harcèlement discriminatoire de demander des dommages et intérêts forfaitaires conformément aux lois anti-discrimination. Cette indemnité forfaitaire couvre le dommage moral et matériel.

### **J. Prescription**

La prescription semble plus courte dans les actions sur base de la loi contre le harcèlement que dans les dossiers sur base de la loi anti-discrimination.

**Proposition:** Veiller à ce que la prescription en matière civile ne soit pas plus courte que dans les dossiers de discrimination. Il s'agit de la transposition des mêmes directives, de sorte qu'une sanction équivalente est nécessaire (aussi en matière de prescription).

## K. Sensibilisation

Formation : Public : personnes de confiance et conseillers en prévention

**Proposition:** Formation sur la lutte contre les discriminations et la gestion des préjugés. Les modalités à examiner :

- module spécifique
- module à intégrer dans leur formation de base
- table ronde, conférence, échange d'expérience avec les personnes de confiance, les conseillers en prévention, l'inspection du travail, l'auditorat du travail, le Centre, ...

### Pour plus d'informations

Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme

Groupe de travail 'emploi', Rue royale, 138 - 1000 Bruxelles

Tel. 02 / 212 30 30 - fax: 02 / 212 30 00

epost@cntr.be - www.diversite.be

## 2.4. Institut pour l'égalité des femmes et des hommes



rue Ernest Blerotstraat 1 - 1070 Brussel-Bruxelles

tél. 02/233.42.65 - <http://igvm-iefh.belgium.be>

*Evaluation sur l'applicabilité des dispositions de la loi du 4 août 1996 et de l'arrêté royal du 17 mai 2007 relatif à la prévention de la charge psychosociale occasionnée par le travail vis-à-vis des comportements abusifs discriminatoires*

### 2.4.1 Introduction

Suite à la demande d'évaluation de la législation relative à la charge psychosociale occasionnée par le travail telle que modifiées par les lois du 10 janvier 2007 et du 6 février 2007 ainsi que de l'arrêté royal du 17 mai 2007, l'Institut a procédé à une analyse des plaintes reçues en son sein et qui concernent des cas de harcèlement moral fondé sur le sexe ou de harcèlement sexuel dans le domaine de l'emploi.

Les demandes d'information sur le sujet n'ont pas été reprises dans cette analyse.

La période couverte s'étend de mai 2007 à ce jour.

### 2.4.2 Analyse des statistiques

Au total, seules 23 plaintes sur plus de 500 reçues entre 2007 et 2011 concernent des faits de harcèlement au travail.

Ces plaintes ont trait pour la plupart à du harcèlement lié à la grossesse/maternité ou à la transsexualité.

L'Institut traite (ou a traité) cinq de ces dossiers en assistant les victimes dans les procédures visées dans la loi du 4 août 1996 relative au bien être des travailleurs (ci-après désignée la loi « bien être »).

Bien souvent dans les autres cas, les personnes ont consulté l'Institut après avoir été licenciées et/ ou avoir démissionné suite au harcèlement qu'elles estimaient subir.

Ces maigres chiffres ne paraissent pas refléter la réalité du phénomène du harcèlement discriminatoire.

### 2.4.3 Constats

#### A. Under Reporting

L'Institut a pu constater que de manière générale ses missions ne sont pas encore suffisamment connues.

Ce phénomène est sans doute renforcé par le fait que la loi bien-être ne lui consacre qu'un rôle très limité. Cette dernière se borne à désigner l'Institut comme un des organismes pouvant ester en justice (article 32 duodécies, al.1, 6°). Il n'est par contre pas désigné par cette législation comme étant habilité à recevoir les plaintes des victimes de harcèlement au travail.

---

Par ailleurs, le caractère discriminatoire du harcèlement moral fondé sur le sexe n'est pas suffisamment reconnu.

On constate que les dossiers traités par l'Institut se concentrent autour de situations telles que la grossesse, le changement de sexe du (de la) travailleur (euse) ou de harcèlement à connotation sexuelle.

Finalement, rares sont les dossiers où le sexe en lui-même est considéré comme cause du harcèlement.

Deux exemples peuvent toutefois être cités :

- une chef d'équipe dans le secteur du transport s'est vue harcelée (brimades, contestation de l'autorité, comportements et propos sexistes...) par ses subordonnés (des ouvriers de sexe masculin).
- une informaticienne dont les collègues étaient pour la plupart des hommes ; à nouveau brimades, refus de certains avantages accordés aux autres travailleurs, remarques répétées sur la qualité de son travail, ...

#### **Recommandation de l'Institut**

L'Institut recommande donc qu'une étroite collaboration entre les institutions amenées à traiter de harcèlement fondé sur le sexe soit développée, afin que ce phénomène puisse être enrayé au mieux. Afin qu'une telle approche se fasse de manière structurée, cette synergie devrait être formalisée dans des protocoles de collaboration.

#### **B. Affaiblissement de la protection (exclusion de l'application de la loi genre pour les cas de harcèlement au travail)**

Suite à l'adoption de la loi du 10 mai 2007 tendant à lutter contre la discrimination entre les femmes et les hommes, il existe un affaiblissement de la protection offerte à la victime d'un harcèlement au travail.

L'Institut se range aux différents avis du Conseil de légalité des chances entre hommes et femmes, notamment quant aux conséquences néfastes de l'exclusion de l'application de la loi genre pour les cas de harcèlement au travail (plus particulièrement ses avis 44, 112 et 113 consultables sur le site [www.conseildelegalite.be](http://www.conseildelegalite.be)).

Pour rappel, l'article 7 de la loi du 10 mai 2007 tendant à lutter contre la discrimination entre les femmes et les hommes exclut de son champ d'application le harcèlement au travail : « Les dispositions de la présente loi ne sont pas applicables en cas de harcèlement ou de harcèlement sexuel dans les relations de travail vis-à-vis des personnes visées dans l'article 2, § 1, 1°, de la loi du 4 août 1996 relative au bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail. En cas de harcèlement ou de harcèlement sexuel dans le cadre des relations de travail, ces personnes peuvent seulement recourir aux dispositions de la loi précitée ».

Les notions de « harcèlement » liés au sexe sont ainsi abordées tant par la loi du 4 août 1996 relative au bien-être des travailleurs dans l'exécution de leur travail que dans la loi du 10 mai 2007 tendant à lutter contre les discriminations entre les femmes et les hommes.

Ces deux législations définissent la notion de harcèlement et de harcèlement sexuel tenant compte, chacune de leurs objectifs respectifs.

Ainsi la loi du 4 août 1996 définit le concept de « harcèlement » comme visant « plusieurs conduites abusives qui se produisent pendant un certain temps, qui ont pour objet ou pour effet de porter atteinte à la personnalité, la dignité ou l'intégrité physique ou psychique d'un travailleur ou d'une autre personne à laquelle le présent chapitre est d'application, lors de l'exécution du travail, de mettre en péril son emploi ou de créer un environnement intimidant, hostile, dégradant, humiliant ou offensant et qui se manifestent notamment par des paroles, des intimidations, des actes des gestes ou des écrits unilatéraux ».

Quant au harcèlement sexuel, il s'agit de : « tout comportement non désiré verbal, non verbal ou corporel à connotation sexuelle, ayant pour objet ou pour effet de porter atteinte à la dignité d'une personne ou de créer un environnement intimidant, hostile, dégradant, humiliant ou offensant ».

La loi du 10 mai 2007 après avoir défini, dans son article 6, 9° et 10° les concepts de harcèlement et harcèlement sexuel, assimile le harcèlement et le harcèlement sexuel, tels qu'elle les définit, comme étant de la discrimination prohibée (article 19).

A la différence de la loi sur le bien-être au travail, la loi du 10 mai 2007 n'exige pas, pour qu'il y ait harcèlement, de conduites répétées et abusives. Il suffit que le comportement indésirable soit lié au

---

sexe et qu'il ait pour objet ou effet de porter atteinte à la dignité de la personne et de créer un environnement intimidant, hostile, dégradant, humiliant ou offensant.

La loi du 4 août 1996 a été édictée avec pour objectif principal la prévention de la santé des travailleurs. Elle développe un système protectionnel en faveur de la victime d'actes de violence et/ou de harcèlement. Ainsi, la victime d'un acte de violence ou d'actes de harcèlement moral ou sexuel peut déposer une plainte interne ou externe ou encore introduire une action en justice par plainte à l'auditorat ou par la saisine du Tribunal du travail. Une fois cette plainte initiée, la loi du 4 août 1996 instaure un système de protection contre les représailles qui peut être résumé comme suit : l'employeur ne peut procéder au licenciement de la victime ou encore modifier unilatéralement les conditions de travail sans raisons justifiées. S'il persiste et procède au licenciement ou pose un acte équipollent à rupture, la loi prévoit la possibilité pour la victime, dont le licenciement est présumé être la conséquence de la plainte, de solliciter soit l'indemnisation du dommage réellement subi, soit l'indemnité forfaitaire équivalente à six mois de rémunération.

Il y a donc ici, une indemnisation minimale prévue par la législation mais uniquement dans le cadre d'une rupture du contrat de travail. Aucune indemnisation minimale n'est cependant prévue pour les victimes de harcèlement qui ne voient pas leur contrat rompu ou modifié unilatéralement. Elles devront dès lors, si elles souhaitent être indemnisées, respecter les règles de droit commun et rapporter la preuve de la hauteur de leur dommage.

En ce qui concerne la loi du 10 mai 2007 tendant à lutter contre la discrimination entre les femmes et les hommes, l'article 23 ouvre un droit à réparation pour la victime de discrimination. Celle-ci bénéficie d'un droit d'option selon lequel elle peut revendiquer des dommages effectivement subis ou opter pour l'indemnisation forfaitaire. Contrairement à la loi sur le bien-être, cet article 23 prévoit des indemnités forfaitaires, même si la relation de travail perdure. Les montants des minima varient selon que le contrat de travail a été ou non rompu, selon également la demande d'indemnisation à savoir un dommage moral ou encore une réparation du préjudice moral ou matériel confondu.

On peut dès lors constater que le système d'indemnisation mis en place par la loi du 10 mai 2007 est plus complet que celui instauré dans la loi sur le bien-être.

Cependant, les victimes de harcèlement sexuel ou encore de harcèlement moral fondé sur le sexe ne peuvent plus, comme c'était le cas avant l'abrogation de la loi du 7 mai 1999 par la loi du 10 mai 2007, prétendre à une indemnisation sur base de la loi « genre ».

En effet, le législateur a fait choix, lors de l'élaboration de cette loi tendant à lutter contre les discriminations entre femmes et hommes, d'exclure les victimes de harcèlement sexuel ou de harcèlement fondé sur le critère du sexe au travail, du régime protectionnel et indemnitaire prévu.

L'exposé des motifs de la loi originale du 10 mai 2007 indiquait que le législateur devait procéder à cette exclusion car il estimait que la loi du 10 mai 2007 et la loi du 4 août 1996 relative au bien-être des travailleurs dans l'exécution de leur travail ne pouvaient se chevaucher:

« En ce qui concerne la situation de harcèlement et de violence dans le cadre de la relation de travail, la loi du 4 août 1996 prévoit un dispositif plus détaillé afin de répondre à des faits de cette nature. Comme cette loi prévoit un volet préventif et des procédures détaillées afin de combattre la problématique de la violence et des harcèlements au travail, il est préférable que la loi du 4 août 1996 soit toujours et uniquement d'application à des faits de cette nature vis-à-vis des victimes qui ressortissent du champ d'application de la loi sur le bien-être au travail. Par conséquent, les personnes visées à l'article 2, §1er, 1° de la loi sur le bien-être au travail ne peuvent en aucun cas se prévaloir des dispositions du présent projet pour alléguer d'un harcèlement dans le cadre des relations de travail »( Doc.parl., Chambre, 2006-2007, Doc. 51-2722/001, p.46).

Le Conseil de l'Égalité des Chances entre hommes et femmes a, dans ses avis n° 44 et 112 rappelé qu'il convenait de garantir l'effectivité de la loi et de répondre aux exigences du droit communautaire en matière de réparation du préjudice subi, en fixant un montant minimal de réparation.

Dans son avis n° 113, il a relevé que cette exception ne pouvait perdurer.

En effet, si des parallélismes peuvent être constatés entre la loi sur le bien-être et la loi du 10 mai 2007 et si, effectivement la loi sur le bien-être comporte un dispositif préventif propre à la question de harcèlement, il faut constater que la sanction par l'indemnisation de la victime n'est pas identique dans la loi sur le bien-être et dans la loi genre et que les définitions de la notion de harcèlement sont différentes.

En ce qui concerne la protection juridictionnelle des victimes de discrimination et plus précisément le volet indemnisation, la directive 2006/54 en son article 18 dispose : « Les Etats membres introduisent dans leur ordre juridique interne les mesures nécessaires pour veiller à ce que le préjudice

---

subi par une personne lésée du fait d'une discrimination fondée sur le sexe soit effectivement réparé ou indemnisé selon les modalités qu'ils fixent, de manière dissuasive et proportionnée par rapport au dommage subi. Une telle compensation ou réparation ne peut être a priori limitée à un plafond maximal, sauf dans les cas où l'employeur peut prouver que le seul dommage subi par un demandeur comme à la suite d'une discrimination au sens de la présente directive est le refus de prendre en considération sa demande d'emploi ».

Il ressort de cette disposition que si, certes les Etats membres disposent d'une liberté certaine dans la mise en œuvre du principe d'indemnisation, il n'en reste pas moins que celle-ci doit exister et être dissuasive. Appréciant les régimes d'indemnisation proposés au regard des impératifs de la directive, la Cour de justice a très tôt affirmé : « qu'une égalité de chance effective ne peut être établie en-dehors d'un système de sanction appropriée. Il faut donc que la sanction soit de nature à avoir un effet dissuasif réel » (CJCE 10 avril 1984, n° 14/83, Rec., 1984, p.1891). La Cour conclut en ces termes : « si la directive 76/207/CEE laisse aux Etats membres, pour sanctionner la violation de l'interdiction de discrimination, la liberté de choisir parmi les différentes solutions propres à réaliser son objet, elle implique toutefois que, si un Etat membre choisit de sanctionner la violation de l'interdiction en question par l'octroi d'une indemnité, celle-ci doit en tout cas, pour assurer son efficacité et son effet dissuasif, être adéquate par rapport aux préjudices subis et doit donc aller au-delà d'une indemnisation purement symbolique »

Dans l'appréciation des régimes d'indemnisation prévus, et plus précisément le régime d'indemnisation prévu sur base de la directive 76/207 et celui prévu dans la directive 92/85 (directive maternité) la Cour, dans un arrêt du 11 octobre 2007 ( CJCE, C460/96) a déclaré : « une décision de licenciement en raison de la grossesse et/ou de la naissance d'un enfant est contraire aux articles 2, §1 et 5, §1 de la directive 76/207/CEE du Conseil du 9 février 1976, relative à la mise en œuvre du principe d'égalité de traitement entre homme et femme en ce qui concerne l'accès à l'emploi, à la formation et à la promotion professionnelles et les conditions de travail, quel que soit le moment où cette décision de licenciement et même si elle est notifiée après la fin de la période de protection prévue à l'article 10 de la directive 92/85/CEE. Dès lors qu'une telle décision de licenciement est contraire tant à l'article 10 de la directive 92/85 qu'aux articles 2,§1er et 5, §1er de la directive 76/207 la mesure choisie par l'Etat membre en vertu de l'article 6 de cette dernière directive pour sanctionner la violation de ces dispositions doit être au moins équivalente à celle prévue par le droit national en exécution des articles 10 et 12 de la directive 92/85.CEE. »

Enfin, le Conseil de l'Egalité des Chances entre hommes et femmes a, dans ses avis n°44, 112 et 113, rappelé qu'il convenait de garantir l'effectivité de la loi et de répondre aux exigences du droit communautaire en matière de réparation du préjudice subi, en fixant un montant minimal de réparation.

#### **Recommandation de l'Institut**

Il convient, pour garantir une protection du principe d'égalité entre femmes et hommes et une meilleure protection contre les discriminations, de permettre aux victimes de harcèlement sexuel ou de harcèlement moral fondé sur le sexe de pouvoir fonder leur demande sur la loi du 10 mai 2007 tendant à lutter contre la discrimination entre les femmes et les hommes laissant ainsi aux victimes, le choix du fondement juridique de leurs demandes.







Service public fédéral  
**Emploi, Travail et Concertation Sociale**  
rue Ernest Blerot 1 - 1070 Bruxelles  
[www.emploi.belgique.be](http://www.emploi.belgique.be)

---

---

---