

Pour en finir avec le harcèlement: légiférer ou négocier?

*Comment lutter contre la violence et le harcèlement au travail?
Aperçu des principales tentatives de réglementation et gros plan
sur la législation suédoise et les conventions collectives allemandes.*

Ian Graham
Journaliste

Harcèlement moral ou professionnel, violence au travail... Quel que soit le nom qu'on lui donne, ce phénomène menace de plus en plus la santé des travailleurs et la productivité. Comment lui faire obstacle? Par une loi, des conventions collectives, des codes de conduite?

La réponse diffère d'un pays à l'autre, mais aussi en fonction du type d'infraction. Au moins trois actes hostiles différents peuvent être impliqués, de manière isolée ou combinée: le harcèlement moral, la discrimination (notamment sur la base de l'âge, du sexe, de la race ou du statut de séjour) et la violence physique. Il y a aussi trois types différents de harceleurs: les patrons (directeurs, superviseurs ou actionnaires), les collègues et les personnes étrangères (en général, les «clients» au sens large du terme).

Les mesures de lutte contre le harcèlement et la violence au travail s'articulent autour de trois grandes approches:

Législation

Quatre types de lois peuvent être concernés:

- **Lois spécifiques.** La législation contre la discrimination à l'emploi et le harcèlement sexuel devient de plus en plus courante, mais les lois contre le harcèlement et la violence au travail restent par contre rares. La Suède a adopté une telle législation en 1993 (cf. infra). Au Canada, dans les provinces de la

Colombie britannique et du Saskatchewan, il existe des dispositions spécifiques pour prévenir la violence au travail. Aux Etats-Unis, la Californie a adopté une loi spéciale pour lutter contre la violence dans les hôpitaux. Dans les Etats de Washington et de Floride, des lois protègent les travailleurs du secteur de la distribution contre certains types de violence¹.

- **Autres législations du travail faisant référence au problème.** Il s'agit souvent de nouvelles lois ou de lois amendées sur la sécurité et la santé au travail. On en trouve de récents exemples en Autriche, en Belgique, au Brésil (où la loi couvre les travailleurs du secteur public dans les Etats de São Paulo et de Rio de Janeiro), en Finlande, en France, en Norvège et en Uruguay².
- **Autres lois du travail.** Les employeurs peuvent, par exemple, avoir un «devoir de diligence» ou un «devoir général» vis-à-vis de leurs employés. Cela peut impliquer l'obligation légale de protéger les employés contre le harcèlement et la violence.
- **Autres lois générales (pénales ou civiles).** Par exemple, certains pays ont mis hors la loi le harcèlement délibéré, quel que soit l'endroit où il est commis. Une grave agression ou un meurtre au travail relèvera évidemment du code pénal général.

S'engager contre le harcèlement moral

Quel devrait être le contenu d'une convention collective contre le harcèlement au travail? Nous traduisons ici les principaux points d'un texte type élaboré par la Fédération syndicale allemande (DGB)¹. Les passages entre crochets sont des résumés.

1. Interdiction du harcèlement

La direction et le conseil d'entreprise/conseil du personnel conviennent que, à (nom du lieu de travail/de la société/de la succursale), aucune personne ne peut subir de désavantage du fait de son ascendance, religion, nationalité, origine, âge, sexe, orientation sexuelle, caractéristiques personnelles, activités ou opinions politiques ou syndicales. (...)

Tous les membres de l'entreprise sont dès lors invités instamment à s'abstenir de mesures qui pourraient entraver le libre épanouissement des personnalités individuelles ou qui pourraient être perçues comme harcelantes ou insultantes.

Il faudrait veiller en particulier à ce que:

- personne ne soit empêché de s'exprimer ou de parler avec ses collègues et ses supérieurs;
- personne ne soit empêché d'entretenir des relations sociales;
- personne n'ait son statut social mis à mal;
- personne ne subisse de harcèlement sexuel, qu'il se manifeste par des paroles, des gestes ou des actes;

- personne ne soit discriminé ou humilié par les tâches qui lui sont imparties;
- personne ne subisse de violence physique ou de conditions de travail malsaines.

2. Sanctions

[Les violations du paragraphe 2 doivent être considérées comme une grave violation de la paix sur le lieu de travail.] Les personnes qui, bien qu'elles aient été réprimandées, persistent dans un tel comportement doivent s'attendre à être mutées ou licenciées.

3. Mesures visant à améliorer l'ambiance du lieu de travail

[Cours pour cadres et superviseurs tous les trois ans. Le conseil d'entreprise/conseil du personnel a son mot à dire dans la conception du cours et la sélection des formateurs et a le droit de prendre part aux sessions.]

4. Droit de porter plainte

Tout membre de l'entreprise qui estime avoir été désavantagé, traité injustement ou compromis par l'employeur ou des employés de l'entreprise a le droit de porter plainte. Il n'encourra aucun désavantage à la suite de cette plainte.

5. Etapes de la procédure de plainte

[Premièrement, une discussion avec l'autre partie au conflit, en présence d'un modérateur neutre – et d'un membre du conseil d'entreprise/du con-

Conventions collectives

Plusieurs conventions contre le harcèlement sont déjà en place dans certains lieux de travail en Allemagne (cf. infra).

En 2001, le gouvernement danois a annoncé son intention d'élargir les pouvoirs de l'Agence pour l'environnement du travail, en lui permettant d'intervenir en cas de problèmes psychologiques graves sur le lieu du travail, en ce compris le harcèlement sexuel et les brimades. L'initiative du gouvernement a suscité l'opposition des employeurs, qui craignaient une ingérence dans les droits de la direction, mais aussi l'opposition de certains syndicats. Ceux-ci y voyaient une menace contre le modèle danois, qui consiste à traiter les problèmes sociaux plutôt par la négocia-

tion que par la législation. Finalement, les syndicats et les employeurs de l'industrie danoise ont conclu leur propre convention collective, qui vise à résoudre les problèmes «psychologiques liés au milieu du travail» par les procédures existantes en matière de résolution des litiges. Le projet gouvernemental a été abandonné³.

Codes de conduite

De nombreux codes de conduite et directives ont été adoptés à ce sujet. Souvent, ils s'adressent aux directeurs, et ont tendance à suivre l'approche des «meilleures pratiques»⁴. Ils peuvent également compléter la législation ou les conventions collectives. Dans les pays qui préfèrent s'attaquer au

S'engager contre le harcèlement moral (suite)

seil du personnel, le cas échéant. Si cela ne débouche pas sur un accord, médiation par le supérieur hiérarchique direct. En cas d'échec, l'affaire est renvoyée sous quinzaine devant la commission des plaintes du lieu de travail, dont les décisions sont contraignantes pour les deux parties.]

6. Composition de la commission des plaintes du lieu de travail

La commission des plaintes du lieu de travail est un organe permanent. Elle se compose de trois membres nommés par la direction et de trois membres nommés par le conseil du personnel/conseil de l'entreprise. Elle est présidée par une personne neutre (éventuellement étrangère à l'entreprise). Ses décisions sont prises à l'unanimité.

La commission des plaintes du lieu de travail a le droit de prendre des mesures pour résoudre le conflit. La direction et le conseil du personnel/de l'entreprise sont tenus de mettre en œuvre la décision de la commission.

En l'absence d'accord, il sera fait appel à un médiateur externe, dont la proposition de médiation doit être acceptée.

7. Personnes de contact du lieu de travail

Pour prévenir l'escalade des conflits, des personnes de contact seront nommées, auxquelles les plaignants pourront s'adresser s'ils s'estiment victimes de harcèlement ou désavantagés. Les personnes de contact sont nommées par la direction et le conseil d'entreprise, de commun

accord et dans la proportion suivante: une personne de contact pour 1 000 employés, mais au moins deux par division/lieu de travail/unité. Ces personnes de contact suivront une formation spéciale et auront les droits suivants:

- convoquer et modérer des discussions entre deux parties en conflit, lorsqu'aucune plainte n'a encore été portée en vertu du paragraphe 5;
- si elles sont mandatées par un plaignant, négocier avec les supérieurs et le département du personnel afin de mettre fin à un abus ou de trouver une solution mutuellement acceptable;
- comparaître en tant que témoins experts devant la commission des plaintes du lieu de travail et proposer des solutions;
- opposer leur veto aux décisions de la commission des plaintes du lieu de travail si elles ont des raisons fondées de soupçonner que le cas est lié au harcèlement professionnel.

Si la personne de contact du lieu de travail met son veto à la décision de la commission des plaintes, celle-ci doit entendre l'avis d'un expert externe en harcèlement professionnel et accepter la proposition de médiation de l'expert.

¹ La convention type de la DGB est disponible à l'adresse: www.dgb.de/themen/mobbing/mobbing_07.htm. Le guide d'IG Metall cité à la note 14 comprendra des paramètres détaillés pour les négociations collectives.

harcèlement en interprétant la législation existante, il peut être utile de publier ces interprétations dans les directives qui font l'objet d'un soutien tripartite. L'État australien de Victoria offre un exemple récent et clair de cette pratique. Un guide, publié en 2003, énonce que «la loi de 1985 sur la santé et la sécurité au travail impose des obligations légales tant aux employeurs qu'aux employés. Ces obligations couvrent également les risques pour la santé et la sécurité qui résultent des brimades et de la violence au travail». Il énumère ensuite ces obligations. Publié par un organisme public pour la sécurité et la santé, le guide a été adopté par les organisations patronales et les syndicats⁵.

Des approches différentes, mais beaucoup de points communs

Les approches nationales du harcèlement et de la violence au travail diffèrent largement. Nous approfondirons ici deux options apparemment opposées: la législation suédoise et les conventions collectives allemandes. On verra toutefois qu'elles ont beaucoup de points communs, notamment en ce qui concerne les questions intéressantes les syndicats.

Suède: le harcèlement mis hors la loi

La victimisation au travail est proscrite en vertu d'un règlement spécial adopté en 1993 par le Conseil national suédois de la santé et de la sécurité au travail⁶. Il définit la victimisation comme «des actions récurrentes, répréhensibles ou manifestement négatives, dirigées contre des employés particuliers d'une manière blessante et susceptibles d'amener ces employés à être exclus du milieu de travail». Tout indique que le harcèlement professionnel a augmenté en Suède au cours des dix dernières années. D'après l'Agence suédoise pour l'environnement du travail, entre 1998 et 2001, le nombre de cas signalés a crû de plus de 60 pour cent pour les hommes et de près de 90 pour cent pour les femmes⁷. Le harcèlement professionnel est intervenu dans 1250 des 26 500 cas de maladies du travail. La majorité de ces cas (60 pour cent) se situe dans des secteurs qui impliquent un contact direct avec le public et qui emploient une forte proportion de femmes, en particulier les services sociaux, les soins de santé et l'enseignement. Cette augmentation peut être due en partie à un meilleur signalement, auquel le règlement n'est pas étranger. Toutefois, la fédération syndicale suédoise, la LO, affirme que le stress au travail est souvent ce qui déclenche le harcèlement professionnel. Des statistiques officielles montrent une augmentation du «stress et de la tension psychologique au travail dans les secteurs où la LO est présente, ces dernières années»⁸. Quant au harcèlement professionnel proprement dit, «les chiffres cachés sont, comme pour ceux des autres problèmes psychologiques au travail, sans doute très élevés».

Les syndicats prennent le problème du harcèlement au sérieux. En août 2003, lorsque la fédération syndicale des cadres, la TCO, a soumis au ministre du Travail, M. Hans Karlsson, des propositions visant à améliorer la santé au travail, il y avait, parmi ses exigences, «des mesures de lutte active contre le harcèlement professionnel sur tout lieu de travail, notamment la création d'un centre de ressources contre le harcèlement professionnel»⁹.

En vertu du règlement, les employeurs sont tenus de «planifier et d'organiser le travail de manière à prévenir le plus possible la victimisation» et «de bien faire comprendre que la victimisation ne peut être acceptée dans les activités». Des procédures doivent être mise en place pour détecter rapidement et rectifier «ce genre de conditions de travail insatisfaisantes, de problèmes d'organisation du travail ou de manque de coopération, dans la mesure où ils peuvent être à l'origine de la victimisation». Des procédures spéciales doivent également être instaurées pour venir rapidement en aide aux travailleurs qui souffrent de victimisation, et «des contre-mesures seront prises sans délai et feront l'objet d'un suivi». Ces mesures comprendront un «examen spécial» visant à «établir si les causes du manque de coopération résident dans la manière dont le travail est organisé».

La victimisation «résulte très souvent d'une mauvaise organisation du travail et d'une mauvaise gestion», insiste un guide de la LO sur les problèmes psychosociologiques au travail¹⁰. «Tous les responsables de la sécurité sont évidemment tenus d'intervenir s'ils soupçonnent l'existence d'un comportement hostile. Ils peuvent contacter le département du personnel et le chef de la sécurité de la compagnie.» Toutefois, «les patrons sont tenus en dernière instance de prendre position contre le harcèlement professionnel. Une approche peut consister à ce que le groupe de travail et la direction élaborent conjointement un règlement d'ordre intérieur sur le comportement et le traitement sur le lieu de travail. La formation et l'orientation des patrons et des cadres en matière de relations humaines peuvent s'avérer importantes».

Un autre règlement de 1993 s'attaque à la «violence et aux menaces dans le milieu de travail»¹¹. En Suède, les accidents du travail dus aux menaces et à la violence ont augmenté de 80 pour cent entre 1993 et 1999¹². Plus de 3000 cas sont désormais signalés chaque année. Soixante-dix pour cent d'entre eux concernent les femmes. Les groupes les plus touchés sont les infirmières psychiatriques, les gardiens, les agents

de police, les employés des transports publics, les aides-soignantes et le personnel médical.

Le règlement s'applique aux «milieux de travail exposés à un risque ou une menace de violence». Il oblige les employeurs à évaluer les risques et à «prendre les mesures pouvant résulter de cette évaluation». Le travail et les postes de travail doivent être conçus de telle manière à minimiser la violence. Là où des risques existent, des «procédures spéciales de sécurité» doivent être mises en place et «être signalées à tous les employés susceptibles d'être affectés par les risques». Les employés doivent «pouvoir avoir rapidement recours à une assistance». Le règlement prescrit un équipement d'alarme et d'autres dispositifs d'aide technique. Les tâches qui comportent un risque de violence «ne peuvent être exécutées en solitaire». Les opérations de transfert de fonds «seront organisées et effectuées de manière à assurer la sécurité des employés». Vu la forte hausse de la victimisation et de la violence au travail, les syndicats suédois sont-ils satisfaits des règlements de 1993? «Je pense que le principal problème est que ces questions sont mal connues», dit Stefan Wiberg, médiateur pour les questions de sécurité et de santé à la LO. «Les syndicats devraient davantage travailler sur la sensibilisation à ces questions et aux solutions juridiques disponibles. Nos responsables de la sécurité joueront certainement un rôle clé à cet égard.»

Allemagne: la négociation avant tout

Une autre approche du harcèlement professionnel passe par les négociations collectives. En Allemagne, cette approche est soutenue par la fédération syndicale nationale, le DGB, qui a publié un texte type (cf. encadré *S'engager contre le harcèlement moral*). Depuis 1996, l'union allemande des métaux IG Metall a conclu dix conventions particulières sur la coopération au travail, la lutte contre la discrimination et des questions connexes¹³. Parmi les signataires, on trouve Ford, Opel, Volkswagen, Thyssen et Preussag.

Certaines de ces conventions sont assez détaillées. Par exemple, celles conclues avec Volkswagen (1996) et Opel (2001) citent trois types de harcèlement: le harcèlement professionnel, le harcèlement sexuel et la discrimination, en donnant une liste d'exemples pour chacune de ces formes. Le texte d'Opel ajoute que, en règle générale, un comportement sera considéré comme une violation de la convention «si l'action, la tolérance ou l'omission en question est perçue de manière subjective comme insultante, vexatoire ou avilissante et qu'elle est manifestement rejetée par la personne concernée».

Des procédures de plainte sont arrêtées dans chaque convention, qui prévoient des sanctions pour les récidivistes, notamment le blâme et le licenciement.

C'est évidemment une extrémité à laquelle personne ne veut aboutir. Les conventions tendent à mettre l'accent sur la prévention, et soulignent en général que les mauvaises relations de travail nuisent aux performances globales d'une société.

Elles reflètent en cela le propre point de vue d'IG Metall. Son guide contre le harcèlement professionnel, à paraître bientôt, met en garde: «Les conséquences de la terreur psychologique sont ravageuses pour toutes les parties concernées»¹⁴.

Les raisons du harcèlement professionnel sont aussi diverses que ses effets. «Il est rare qu'un seul facteur soit en cause. Le fait qu'un conflit se transforme en harcèlement professionnel dépend de divers facteurs et circonstances.» Les causes peuvent résider dans l'organisation du lieu du travail (notamment des défauts de gestion), les conditions de travail, les auteurs, la victime, le groupe de travail et/ou le contexte social global – dans lequel il ne faut pas sous-estimer la mondialisation, qui réduit la sécurité de l'emploi et augmente le stress au travail.

Les conseils d'IG Metall sont dès lors globaux. Ils mettent l'accent sur la prévention, la vigilance par rapport aux signes annonciateurs, les conseils, les groupes d'entraide, la formation des cadres, la sensibilisation du personnel et une organisation appropriée des procédés de travail et des postes de travail.

La réglementation a néanmoins un rôle à jouer elle aussi. Le guide recommande la conclusion d'une convention collective entre l'employeur et le conseil d'entreprise sur «le bon comportement sur le lieu de travail». D'après IG Metall, celle-ci devrait «prendre en compte les points suivants:

- l'engagement de l'entreprise à être une 'entreprise qui favorise la santé';
- les principes de bonne conduite;
- l'élaboration d'un code de conduite;
- l'interdiction générale de la discrimination, du harcèlement professionnel et du harcèlement sexuel au travail;
- la définition de règles concernant les situations conflictuelles au travail;
- la liste de formes équitables de résolution des conflits;
- la mise en place d'une personne de contact qualifiée pour les personnes touchées par le harcèlement professionnel; ce responsable aurait des tâches et des pouvoirs clairement définis et un devoir de confidentialité;
- la sensibilisation et la formation des employés, y compris des supérieurs;
- la transparence du processus décisionnel au lieu de travail;
- l'encouragement des compétences en matière de gestion sociale par des qualifications;
- la gestion des conflits et la qualification des employés dans les départements à problème (le cas échéant)».

L'approche par la convention collective n'exclut certainement pas le recours à la législation. L'Allemagne n'a pas de législation spécifique contre le harcèlement professionnel, mais la jurisprudence en a donné une définition claire – «une hostilité, des brimades ou une discrimination systématique entre les employés ou de la part des supérieurs»¹⁵. Comme IG Metall et le DGB le font tous deux remarquer, le droit du travail et le droit commun peuvent être mis en œuvre à cette fin, en particulier la législation sur la sécurité et la santé

qui a récemment été mise à jour. En outre, la loi sur l'organisation des entreprises et d'autres lois donnent des pouvoirs et des devoirs étendus aux membres du conseil d'entreprise afin de favoriser le bien-être des employés. Elles présentent un intérêt direct pour les cas de harcèlement professionnel, au même titre que le droit pénal et le droit civil. Toutefois, il faut pouvoir apporter des preuves quand on saisit un tribunal. IG Metall conseille aux victimes de harcèlement professionnel de tenir un journal des incidents, selon le modèle qu'elle fournit.

Les conventions collectives fonctionnent-elles dans la pratique?

«Il est encore trop tôt pour le dire», répond Evan Zinke, membre du conseil d'administration d'IG Metall responsable pour la sécurité et la santé. «Notre priorité est à présent de faire parvenir notre guide à nos membres au sein des conseils d'entreprise et à nos responsables de la sécurité. Nous voulons mieux faire connaître ce problème et les solutions disponibles. La prochaine étape sera d'évaluer les résultats des conventions. Nous savons d'ores et déjà une chose, qui est ressortie d'une enquête téléphonique récente menée par notre magazine: le harcèlement professionnel est une question d'actualité pour nos membres.»

Notes

¹ Informations sur le Canada et les Etats-Unis du Centre canadien pour la santé et la sécurité au travail: www.ccohs.ca/oshanswers/psychosocial/violence.html.

² Cf. *Recueil de directives pratiques sur la violence au travail dans le secteur des services et mesures visant à combattre ce phénomène*, BIT, Genève, 2003. www.ilo.org/public/french/dialogue/sector/techmeet/mevsws03/mevsws-cp.pdf. Pour plus d'informations sur la législation française et belge, cf. l'article d'Anne Renaut à la page 1 de ce numéro d'*Education ouvrière*.

³ Pour plus de détails sur le cas danois, cf. *Industry sector social partners reach agreement on psychological working environment*, Observatoire européen des relations industrielles, 2001, à www.eiro.eurofound.eu.int/2001/07/feature/DK0107128F.html.

⁴ Une liste internationale détaillée de codes et de directives est comprise dans la publication du BIT citée à la note 2.

⁵ *Prevention of Bullying and Violence at Work – Guidance Note*, WorkSafe Victoria, Melbourne, 2003, [www.workcover.vic.gov.au/vwa/publica.nsf/InterPubDocsA/4358646FBA071B82CA256CD4001DD09/\\$File/WorkSafe_bullying_GN_V2.pdf](http://www.workcover.vic.gov.au/vwa/publica.nsf/InterPubDocsA/4358646FBA071B82CA256CD4001DD09/$File/WorkSafe_bullying_GN_V2.pdf).

⁶ Règlement AFS 1993:17. Les citations sont tirées de la traduction anglaise officielle disponible à l'adresse: www.av.se/english/legislation/afs/eng9317.pdf. L'original suédois parle de « traitement spécial offensant » (*kränkande särbehandling*), et ces termes sont devenus l'appellation officielle suédoise du harcèlement professionnel.

⁷ *Mobbning och trakasserier*, Arbetsmiljöverket, Solna, 20 mars 2003, www.av.se/statistik/dok/0000198.pdf.

⁸ *Psykiska och sociala hälsorisker i arbetsmiljön*, LO, Stockholm, 2002.

⁹ *Skrivelse till statsrådet Hans Karlsson: Dags att gå från ohälsa till hälsa*, TCO, Stockholm, 15 août 2003, http://web.tco.se/ArticlePages/200308/15/20030815111555_TCO459/20030815111555_TCO459.dbp.asp.

¹⁰ *Hur är läget?* Börje Nenzén, LO, Stockholm, 2002.

¹¹ Règlement AFS 1993:2. Les citations sont tirées de la traduction anglaise officielle, disponible à l'adresse: www.av.se/english/legislation/afs/eng9302.pdf.

¹² Nenzén 2002, *op. cit.*

¹³ Les conventions sont disponibles en allemand à l'adresse: www.igmetall.de/betriebsraete/betriebsvereinbarungen/index.html. Les accords d'entreprise (*Betriebsvereinbarungen*) sont le deuxième niveau de la négociation collective allemande. La négociation fondamentale, sur les rémunérations de base, par exemple, a lieu au niveau régional, secteur par secteur. Les accords d'entreprise ajoutent des dispositions pour les sociétés ou les lieux de travail. Il y a deux types de représentation du travail dans les entreprises: les délégués syndicaux et le conseil d'entreprise (*Betriebsrat*). Le conseil du personnel (*Personalrat*) est l'équivalent du *Betriebsrat* pour les cols blancs. Les membres du conseil d'entreprise sont élus par tous les travailleurs, syndiqués ou non, et ont des droits légaux étendus en matière d'information, de consultation et de participation au processus décisionnel. Dans la pratique, la plupart des membres du conseil d'entreprise sont des syndicalistes actifs, et beaucoup d'entre eux ont été auparavant délégués syndicaux sur le même lieu de travail.

¹⁴ *Mobbing wirkungsvoll begegnen*, IG Metall, Frankfurt am Main. Publication prévue pour fin 2003. Les citations sont tirées de la version finale, avec la permission d'IG Metall.

¹⁵ Cour fédérale du travail, arrêt du 15 janvier 1997 – réf.: BAGE 85,56 (58).