

# Harcèlement et violence au travail

## Les partenaires sociaux s'engagent sur la voie de la prévention

La violence<sup>1</sup> au travail, avec ses déclinaisons morales, psychologiques, sociales, physiques et sexuelles, est un phénomène important et préoccupant qui met en jeu la santé des travailleurs. Par effet de rebond, leurs performances et celles des entreprises ou institutions sont aussi altérées. La violence est un phénomène de société qui nous concerne tous ; il nous apparaît comme de plus en plus intolérable. Malgré cela, la violence est omniprésente : elle fait partie de la compétition biologique entre espèces animales et, au sein d'une même espèce vivante, la lutte pour le pouvoir permet d'assurer la suprématie de quelques individus sur le groupe. Nous, êtres humains et raisonnables, avons la prétention de pouvoir modérer ces aspects instinctifs et primitifs de la vie. Les représentants des travailleurs et des employeurs des entreprises et des institutions des pays membres de l'Union européenne ont décrété que la violence ou son usage sous quelque forme que ce soit, y compris la violence de tiers, était dorénavant inacceptable. Pour agir concrètement en ce sens, les partenaires sociaux<sup>2</sup> se sont engagés à ne plus tolérer la violence au travail, à la prévenir et à la combattre en apposant leur signature au bas de l'accord-cadre européen sur le harcèlement et la violence au travail du 26 avril 2007<sup>3</sup>.

### Un phénomène difficile à cerner

Initialement, les partenaires sociaux européens avaient inscrit dans leur programme de travail 2006-2008 la négociation d'un accord-cadre sur le harcèlement et la violence. Anticipant sur ce programme, le Bureau technique syndical, précurseur du département santé et sécurité de l'Institut syndical européen, a organisé en décembre 2004 un séminaire de réflexion et de sensibilisation des responsables syndicaux en santé et sécurité.

Préalablement à l'ouverture des négociations, les partenaires sociaux européens ont quant à eux participé en mai 2005 à un séminaire commun destiné à définir les grandes options de chaque partie et le calendrier des négociations en vue de parvenir à un accord-cadre sur base de l'article 139 du traité de l'Union européenne<sup>4</sup>.

Les négociations se sont étirées de février à décembre 2006. Elle ont donc duré plus longtemps que la période de 9 mois prévue dans le Traité pour ce type de négociation<sup>5</sup>. Il s'est très rapidement avéré, en effet, que les concepts de violence et de harcèlement recouvraient énormément de notions différentes et particulièrement intriquées. La première lourde tâche des négociateurs a été de définir et de s'entendre sur le champ de l'accord : violence, violence physique ou morale ou sexuelle ?

Harcèlement, harcèlement moral ou sexuel, voire physique ?

Comprendre les concepts, et leurs manifestations au travail, qui se cachent derrière ces vocables a représenté une première épreuve pour les négociateurs. Sachant que ces phénomènes étaient unanimement considérés comme extrêmement dérangeants au travail, il leur a fallu travailler laborieusement à leur décodage causal. Leurs réflexions concernaient plusieurs questions du type : "Ces phénomènes résultent-ils des conditions de travail ou de la nature violente de la société ?", "Est-il possible de les prévenir au travail ?", "Quels sont les facteurs de risque et les mécanismes de prévention sur lesquels il faudrait agir ?".

Face au grand nombre de questions posées aux négociateurs, ils ont dû les décrypter pour fournir une réponse cohérente et acceptable par tous, au-delà des différences de cultures ou de sensibilités<sup>6</sup>. Il aura également fallu tenir compte d'une variété de situations de travail et d'acteurs : prescripteurs de travail, maîtres d'œuvre ou exposés au travail prescrit dans les conditions de travail fournies tels que travail isolé, travail de nuit, travail impliquant la manipulation de valeurs, travail féminin dans un environnement masculin, contacts avec le public, exercice ou exposition à la violence, etc.

Considérant que le terme violence couvre toutes les expressions de comportements indésirables qu'ils soient verbaux, sémiologiques (gestuels), comportementaux (menace, exclusion et harcèlement), physiques voire brutaux ou, à l'extrême, meurtriers, la Confédération européenne des syndicats (CES) n'a pas voulu exclure une quelconque forme de violence, et ce dès le départ des négociations. C'est pourquoi, à ses yeux, il a été essentiel de réaliser une taxonomie (voir diagramme p. 4) des différentes formes de violence et de leur retentissement au travail. L'approche des négociateurs patronaux a été différente dans la mesure où ils ont fortement insisté sur le fait que l'entrepreneur ne pouvait être considéré comme responsable de l'accroissement de la violence dans la société en général et que, de ce fait, il ne pouvait être tenu pour responsable d'actes commis par des tiers, et ce y compris au sein de son entreprise.

L'accord-cadre européen sur le harcèlement et la violence engage ses signataires et leurs membres : c'est a priori un bon accord ! Sans cela nul, a fortiori pas la CES, ne se serait engagé dans sa mise en œuvre et ne l'aurait signé. Il présente toutefois, des atouts et des faiblesses que nous commentons brièvement ci-dessous.

<sup>1</sup> Nous utiliserons dans cet article le terme générique "violence" car il recouvre les notions de violence physique, morale (dont le harcèlement moral encore dénommé "mobbing" ou "bullying") et sexuelle, ainsi que leurs expressions particulières (voir diagramme page 4).

<sup>2</sup> La Confédération européenne des syndicats (CES) et les organisations d'employeurs BUSINESSEUROPE, UEAPME et CEEP.

<sup>3</sup> Le texte de l'accord-cadre, uniquement disponible en anglais, peut être téléchargé sur [www.etuc.org/a/3574](http://www.etuc.org/a/3574).

<sup>4</sup> L'article 139 du Traité stipule que "le dialogue entre partenaires sociaux au niveau communautaire peut conduire, si ces derniers le souhaitent, à des relations conventionnelles, y compris des accords". La mise en œuvre des accords conclus au niveau communautaire intervient soit selon les procédures et pratiques propres aux partenaires sociaux et aux États membres soit dans les matières relevant de l'article 137, à la demande conjointe des parties signataires, par une décision du Conseil sur proposition de la Commission. Pour plus de détails, lire l'encadré p. 6.

<sup>5</sup> Le paragraphe 4 de l'article 138 du Traité prévoit que "la durée de la procédure ne peut pas dépasser neuf mois, sauf prolongation décidée en commun par les partenaires sociaux concernés et la Commission".

<sup>6</sup> Il est révélateur d'observer que les résultats de la Quatrième enquête européenne sur les conditions de travail indiquent que la Finlande est le pays où les travailleurs se plaignent le plus de violence au travail. N'est-ce pas dû à un seuil de tolérance à la violence plus bas qu'ailleurs en Europe qui encouragerait les victimes à plus rapidement dénoncer les faits ?

## Principaux atouts

Le premier atout réside dans le fait que la violence est reconnue comme un problème majeur. Ce problème préoccupe grandement les partenaires sociaux européens qui ont décidé de mettre en œuvre un accord qui, noir sur blanc, atteste que la violence sous toutes ses formes est intolérable. La violence commise par des tiers à l'entreprise est également couverte par l'accord. Ce problème ne pourra plus être ignoré, il fera l'objet de campagnes tous azimuts de sensibilisation et de formation car l'accord est orienté actions.

Les partenaires sociaux s'engagent à ne plus accepter une quelconque forme de violence au sein de leurs entreprises et institutions, au contraire ils promouvoir l'idée de respect mutuel de la dignité d'autrui. Sans ce nécessaire respect, la santé des travailleurs et l'environnement de travail risquent de s'altérer.

L'accord s'appuie sur les instruments législatifs existants : il fait en particulier référence à la directive 89/391/CEE du 12 juin 1989 concernant la mise en œuvre de mesures visant à promouvoir l'amélioration de la sécurité et de la santé des travailleurs au travail. Cette référence fournit ipso facto la stratégie de lutte contre les phénomènes violents qui devrait s'appuyer sur une approche préventive rigoureuse par recherche systématique des facteurs de risque en vue de leur élimination. L'accord spécifie d'ailleurs les étapes de cette stratégie reconnue comme efficace : identification, prévention et management en sont les piliers (voir chapitre 4 de l'accord). Dans le domaine de la prévention dynamique des risques,

le terme management doit être compris comme un processus continu et participatif qui vise en premier lieu à éliminer les facteurs causaux des effets qui sont combattus. Appliqué à la violence au travail, le management ne pourra pas se satisfaire de l'administration ou de la gestion de risques. En l'occurrence, il devra activement prémunir les travailleurs contre l'apparition de la violence en menant des évaluations, en informant et en tentant d'éliminer activement tous les facteurs causaux.

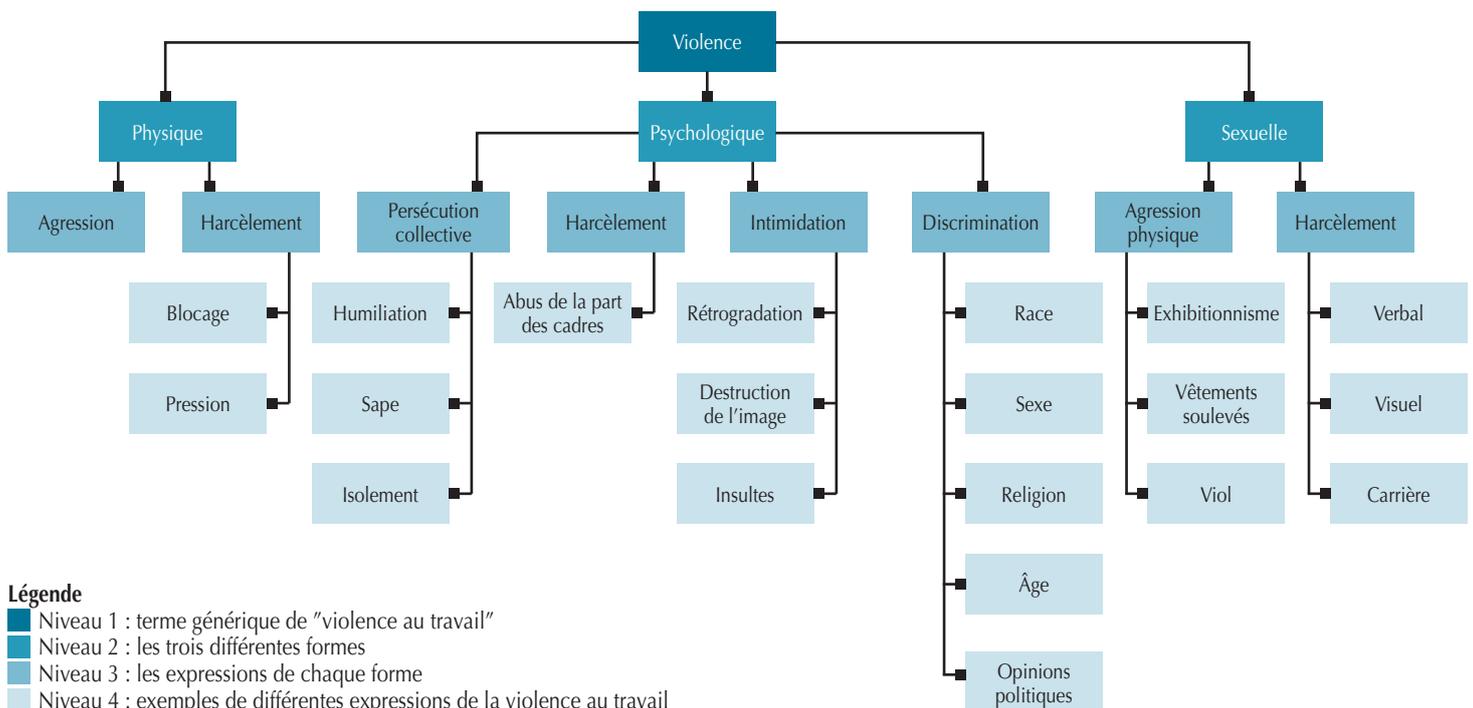
Enfin, selon les termes de l'accord, une plus grande attention doit être donnée aux victimes de violence grâce à des mécanismes d'assistance et de réintégration que l'entreprise ou l'institution doivent organiser. Ces mécanismes doivent respecter la confidentialité et la dignité des personnes en cause, ce pourquoi le recours à une personne de confiance est suggéré.

## Quelques faiblesses

Tout comme le précédent accord-cadre autonome, qui portait sur le stress au travail, celui sur la violence présente des faiblesses qui sont directement liées à la nature même de cet instrument, prévu par le Traité européen, et à la nature des phénomènes auxquels il entend s'attaquer. Ainsi, l'accord décrit les phénomènes en cause sans en donner une définition.

Il ne s'agit pourtant pas d'une incapacité des négociateurs ou des rédacteurs de l'accord à formuler une définition qui serait consensuelle. C'est en fait l'illustration de la complexité et de la diversité de ces phénomènes qui, de nature essentiellement

### Tentative de taxonomie de la violence au travail



psychosociale, sont difficilement qualifiables sous une bannière univoque qui les décrirait tous et quantifiables au moyen d'une grandeur physique<sup>7</sup>. C'est donc par pragmatisme que les négociateurs se sont entendus pour décrire des situations concrètes plutôt que de les définir au moyen de circonlocutions alambiquées.

L'accord est du type "cadre" : il ne peut envisager les aspects particuliers, parfois gravissimes, que vivent certains secteurs, certaines régions ou certaines activités. Au travers de négociations de mise en œuvre de l'accord, les négociateurs de la CES espèrent que les partenaires sociaux sauront faire œuvre de réalisme et d'imagination pour effectuer l'exercice nécessaire de conversion d'un accord-cadre en un instrument spécifiquement opérationnel et efficace dans les situations particulières considérées.

## Conclusion

La dynamique préventive décrite dans la directive-cadre 89/391/CEE s'applique à la prévention des risques de violence au travail. S'il est fait allusion à ce principe, sa mise en œuvre n'est toutefois pas décrite dans l'accord qui, techniquement, ne pouvait insérer un chapitre d'une telle complexité. Les partenaires sociaux devront faire œuvre de proactivité et d'imagination pour mettre en place les moyens adéquats de lutte contre la violence, en identifiant les facteurs de risque qui sont spécifiques aux métiers de chaque type d'entreprise ou d'organisation en Europe. Cette approche diagnostique constituera une première étape préalable à l'élimination des facteurs de risque ou à la prise de mesures concrètes en vue

de leur maîtrise. C'est sur ces critères que s'évalueront la bonne volonté, l'implication et la capacité de mise en œuvre des signataires de l'accord.

En pratique, cela signifie que si un travailleur isolé doit, par exemple, "fermer boutique" ou une station-service le soir dans un endroit isolé, l'employeur doit évaluer les risques encourus et prendre toutes les mesures possibles qui s'imposent : il pourra s'agir de l'installation d'un système de télésurveillance par vidéo ou de la présence d'une personne supplémentaire au moment de la clôture. De pareille manière, les organisateurs des services de garde d'hôpitaux ou cliniques, où peuvent être reçus des patients violents, sous influence alcoolique ou narcotique ou tout simplement en détresse psychologique, devront évaluer la situation et prendre les mesures idoines à l'égard du personnel. Chaque fois que la nature des activités ou les circonstances, même si elles sont exceptionnelles, confrontent un travailleur au risque violent, des mesures devront donc être prises après évaluation participative des risques. En cas de problème, c'est-à-dire d'échec de la prévention, la victime devrait être réintégrée dans l'organisation et bénéficier d'une assistance. Dans les cas, plus subtils, de violence morale ou de harcèlement sexuel entre collègues d'une même entreprise, le respect de la confidentialité, du "secret de l'instruction" interne et de la dignité des personnes, souvent fragilisées par les incidents répétés, rendront souvent indispensable le recours à un professionnel compétent extérieur à l'entreprise. ■

**Roland Gauthy**, chargé de recherches, ETUI-REHS  
rgauthy@etui-rehs.org

<sup>7</sup> Le diagramme qui accompagne cet article est un exercice logique de décryptage de cette complexité.

## Les accords-cadres autonomes. Quelle portée juridique ?

Stefan Clauwaert, juriste à l'ETUI-REHS, a été étroitement associé, en tant que conseiller, aux travaux de la délégation de la CES qui a négocié l'accord-cadre autonome européen sur la violence et le harcèlement au travail. Nous l'avons interrogé sur les fondements et implications juridiques de ce texte.

### **L'accord-cadre sur la violence et le harcèlement est qualifié d'"autonome". Pouvez-vous nous expliquer ce que cela signifie ?**

La base juridique de cet accord-cadre est l'article 139 du Traité européen. Le paragraphe 2 de cet article prévoit deux possibilités pour transposer un accord-cadre européen. L'accord-cadre peut, à la demande des partenaires sociaux européens, être incorporé dans une proposition de directive de la Commission qui sera soumise au Conseil pour adoption. Dans ce cas de figure, les États membres ont l'obligation juridique de transposer cette directive.

Un deuxième scénario est possible sur base de l'article 139 : les partenaires sociaux européens peuvent négocier un accord de manière autonome. La transposition dans les États membres est alors confiée aux partenaires sociaux nationaux qui vont utiliser les instruments et procédures propres au système national de relations industrielles.

Un accord qui est intégré dans une directive est juridiquement contraignant. Un tel accord acquiert la même valeur juridique qu'une directive classique. Par contre, les accords-cadres autonomes ne sont pas juridiquement contraignants. Ils sont cependant "contractuellement" contraignants. Cela signifie que ce sont les organisations membres des partenaires sociaux européens qui doivent, en bénéficiant s'ils le souhaitent du support

de ces derniers, assurer la transposition de l'accord dans leur contexte national.

Une question subsiste cependant : les accords-cadres autonomes font-ils partie de l'acquis communautaire ? Selon la CES, la réponse est oui car la base juridique de ce type d'accord est un article du Traité européen, source primaire de la législation européenne. Certains ne sont pas de cet avis. Le seul moyen de trancher le débat serait de "tester" un cas relevant d'un des trois accords-cadres européens "autonomes" (télétravail, stress et harcèlement-violence, *ndlr*) devant la Cour européenne de justice. La Cour devrait alors établir la nature juridique de ce type d'accord.

### **Certains États disposent déjà d'une législation contre le harcèlement ou la violence au travail. Comment assurer la "cohabitation" entre la législation nationale et le texte adopté par les partenaires sociaux européens ?**

Il faut considérer l'accord-cadre autonome européen comme un complément aux textes juridiquement contraignants qui existent aux niveaux européen et national. Nos collègues des pays disposant d'un cadre juridique contraignant dans ce domaine peuvent, par exemple, utiliser l'accord européen autonome pour régler certains détails qui ne seraient pas couverts par la législation ou même d'en demander la révision. On peut citer l'exemple de la transposition de l'accord-cadre autonome sur le stress au travail en Belgique. Ce pays disposait déjà d'une législation dans ce domaine qui ne s'appliquait qu'au secteur privé. C'est, entre autres, l'adoption d'un accord-cadre entre les partenaires sociaux européens qui a incité le gouvernement à étendre le champ de la législation au secteur public.

Propos recueillis par **Denis Grégoire**  
dgregoire@etui-rehs.org