

Recommandation de

l'Institut pour l'égalité des femmes et des hommes nr 2020-R/002

**concernant la situation des travailleuses allaitantes
dans la fonction publique bruxelloise régionale et locale**



**INSTITUT
POUR L'ÉGALITÉ
DES FEMMES
ET DES HOMMES**

I. Introduction

Créé par la loi du 16 décembre 2002, l'Institut pour l'égalité des femmes et des hommes (ci-après l'Institut) est un organisme qui a entre autres pour mission de veiller au respect du principe d'égalité entre les femmes et les hommes et de combattre toute forme d'inégalité ou de discrimination fondée sur le sexe.

Depuis 2016, la Région de Bruxelles-Capitale et l'Institut sont liés par un protocole de collaboration.

Par conséquent, l'Institut pour l'égalité des femmes et des hommes a été désigné en tant qu'organisme de promotion de l'égalité de traitement pour les compétences qui relèvent de la Région bruxelloise.

En cette qualité, l'Institut est habilité à adresser des recommandations et des avis aux pouvoirs publics en vue de l'amélioration des lois et réglementations.

Dans ce contexte, l'Institut a reçu différents signalements concernant la situation des travailleuses allaitantes dans la fonction publique bruxelloise régionale et locale.

II. Cadre juridique

La grossesse et la maternité restent des causes très importantes de discrimination entre hommes et femmes. Il convient par exemple de relever que 40% des signalements reçus par l'Institut dans le domaine de l'emploi portaient sur le thème « grossesse et maternité ». ¹ Toutefois, les discriminations ne sont pas toujours signalées et, selon une recherche de l'Institut, en ce qui concerne l'allaitement, 19,6% des travailleuses interrogées n'ont pu exercer leur droit aux pauses d'allaitement. De nombreuses travailleuses ont également mis en avant l'absence d'espace prévu et les conditions dans lesquelles les pauses allaitement doivent avoir lieu (commentaires négatifs et dissuasifs, etc.) ²

C'est pourquoi différents instruments juridiques existent pour protéger la grossesse et la maternité. Ces différents instruments s'étendent également à la protection de l'allaitement.

1. **Droit européen**

1.1. La Charte sociale européenne

L'article 8 de la Charte sociale européenne prévoit des mesures de protection de la maternité ainsi que des mesures de protection concernant l'allaitement. En effet, les Etats contractants s'engagent « à assurer aux mères qui allaitent leurs enfants des pauses suffisantes à cette fin ».

1.2. La directive 92/85/CE sur la maternité ³

La directive 92/85 relative à la mise en œuvre de mesures visant à promouvoir l'amélioration de la sécurité et de la santé des travailleuses enceintes, accouchées ou allaitantes impose des normes minimales de protection.

L'employeur doit notamment analyser les risques et les travailleuses ne peuvent en aucun cas accomplir des activités dont l'évaluation aurait révélé des risques.

¹ Rapport d'activité 2018 de l'Institut pour l'égalité des femmes et des hommes

² IEFH, « Grossesse au travail. Expérience de candidates, d'employées et de travailleuses indépendantes en Belgique », 2017

³ Directive 92/85/CEE du Conseil, du 19 octobre 1992, concernant la mise en œuvre de mesures visant à promouvoir l'amélioration de la sécurité et de la santé des travailleuses enceintes, accouchées ou allaitantes au travail

1.3. La directive 2006/54/CE⁴, dite directive « refonte »

La directive « maternité » est complétée par la directive « refonte ». En effet, conformément à l'article 2.2.c) de la directive « refonte », tout traitement moins favorable d'une femme lié à sa grossesse ou au congé de maternité au sens de la directive « maternité » constitue une discrimination fondée sur le sexe.

En outre, les mesures de protection liée de protection de la maternité sont considérées comme un moyen de parvenir à une réelle égalité entre les sexes.⁵

A cet égard, dans son arrêt du 19 octobre 2017⁶, la Cour de Justice de l'Union européenne a reconnu que l'absence d'évaluation des risques et le refus de mettre en place des mesures de protection liées à la maternité constituaient une violation du principe de non-discrimination fondé sur le sexe.

Dans un arrêt du 19 septembre 2018, la Cour de Justice de l'Union européenne a également estimé que le traitement moins favorable d'une travailleuse allaitante devait être considéré comme un traitement moins favorable d'une femme lié à la grossesse ou au congé de maternité et constitue donc une discrimination directe fondée sur le sexe : *« les travailleuses allaitantes doivent être protégées au même titre que les travailleuses enceintes ou accouchées Par conséquent, tout traitement moins favorable d'une travailleuse en raison de sa condition de femme allaitante doit être considéré comme tombant dans le champ d'application de l'article 2, paragraphe 2, sous c), de la directive 2006/54 et constitue, dès lors, une discrimination directe fondée sur le sexe. »*⁷

1.4. La directive 89/654/CEE⁸

La directive 89/654/CEE concernant les prescriptions minimales de sécurité et de santé pour les lieux de travail autorise les femmes enceintes et allaitantes à se reposer en position allongée dans des conditions appropriées.

2. Droit belge

En droit interne, les normes européennes exposées ci-dessus ont été transposées dans différents instruments juridiques :

2.1. La loi du 16 mars 1971⁹

La loi du 16 mars 1971 sur le travail transpose différentes mesures prévues dans la directive « maternité » :

- L'employeur a l'obligation de procéder à l'évaluation des risques pour la femme enceinte, accouchée ou allaitante et sur la santé de l'enfant et de prendre des mesures de protections adéquates ;
- Les absences du lieu de travail sont autorisées pour les consultations prénatales ;
- La prestation d'heures supplémentaires et le travail de nuit sont interdits pendant certaines périodes ;
- Il existe une protection contre le licenciement en lien avec la maternité.

⁴ Directive 2006/54/CE relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité des chances et de l'égalité de traitement entre hommes et femmes en matière d'emploi et de travail

⁵ Considérant 24 de la directive « refonte »

⁶ C.J.U.E., 19 octobre 2017, *Otero Ramos*, C-531/15

⁷ C.J.U.E., 19 septembre 2018, *González Castro*, C-41/17

⁸ Directive 89/654/CEE du 30 novembre 1989 concernant les prescriptions minimales de sécurité et de santé pour les lieux de travail

⁹ Loi du 16 mars 1971 sur le travail, *M.B.*, 30 mars 1971

2.2. La loi du 10 mai 2007¹⁰, dite loi Genre

La loi Genre prévoit que les critères de l'accouchement, la grossesse et la maternité sont assimilés au critère du sexe. Par conséquent un traitement moins favorable d'une femme lié à l'accouchement, la grossesse et la maternité constitue une discrimination directe fondée sur le sexe.

En outre, depuis la loi du février 2020¹¹, la loi Genre vise également l'allaitement. En effet, le législateur a estimé nécessaire d'intégrer expressément le critère de l'allaitement : « *L'intégration du critère de l'allaitement dans la loi genre permettrait de renforcer de manière significative les droits de la femme. Elle apporterait davantage de clarté concernant la protection contre les discriminations fondées sur l'allaitement, à la fois aux femmes et aux employeurs. L'intégration du critère de l'allaitement contribuerait à mieux informer et à mieux sensibiliser les femmes quant à leurs droits. La protection juridique de ces dernières s'en verrait par ailleurs renforcée. Car aucune femme ne doit se sentir empêchée de quelque façon que ce soit de nourrir ses enfants. En reconnaissant explicitement l'allaitement en tant que critère protégé dans la loi genre, nous entendons donner à chaque femme les leviers juridiques nécessaires pour combattre et dénoncer cette discrimination. L'intégration du critère de l'allaitement dans la loi genre est une recommandation de l'Institut pour l'égalité des Femmes et des Hommes.*¹² »¹³.

Depuis 2019, la Wallonie a également intégré expressément le critère de l'allaitement dans son décret anti-discrimination¹⁴, suivant ainsi l'avis de l'Institut pour l'égalité des femmes et des hommes.¹⁵

2.3. Le Code du bien-être

Selon le Code du Bien-être (article III.1-39), la présence d'un local d'allaitement est obligatoire.

L'article III.1-62 du Code du bien-être décrit les exigences pour l'aménagement du local pour les travailleuses enceintes et allaitantes : « *Sans porter préjudice à l'application des dispositions d'une convention collective de travail conclue au Conseil National du Travail rendue obligatoire par arrêté royal, l'employeur met un local discret et fermé à la disposition :*

1° des travailleuses enceintes dans lequel elles peuvent se reposer en position allongée dans des conditions appropriées de confort ;

2° des travailleuses allaitantes pour leur donner la possibilité :

a) d'allaiter, si la présence de l'enfant n'est pas interdite sur le lieu de travail eu égard aux risques ;

b) de recueillir du lait à l'aide du tire-lait et de le conserver dans des conditions hygiéniques.

Ce local est également muni d'équipements qui permettent de se laver. »

A cet égard, le Code du bien-être transpose la directive 89/654/CEE précitée.

Enfin, il convient de relever que le cadre juridique peut être assez complexe car il diffère selon le statut de la travailleuse, contractuelle, indépendante ou fonctionnaire statutaire, et selon le niveau de pouvoir

¹⁰ Loi du 10 mai 2007 tendant à lutter contre la discrimination entre les femmes et les hommes, *M.B.*, 30 mai 2007

¹¹ Loi du 4 février 2020 modifiant la loi du 10 mai 2007 modifiant, en ce qui concerne l'interdiction de discrimination relative à la paternité ou à la comaternité, la loi du 10 mai 2007 tendant à lutter contre la discrimination entre les femmes et les hommes, *M.B.*, 28 février 2020

¹² IEFH, Etat des lieux sur l'application et l'effectivité de la loi Genre – Analyse et recommandations

¹³ Projet de loi modifiant la loi du 10 mai 2007 tendant à lutter contre la discrimination entre les femmes et les hommes, en ce qui concerne l'interdiction de discrimination relative à la paternité ou à la comaternité, l'allaitement et la procréation médicalement assistée, *Doc. Parl.*, 53-0165/006

¹⁴ Décret de la Région wallonne du 2 mai 2019 modifiant le décret du 6 novembre 2008 relatif à la lutte contre certaines formes de discrimination et le Code judiciaire, *M.B.*, 17 août 2019

¹⁵ Avis de l'Institut pour l'égalité des femmes et des hommes concernant l'intégration du critère « allaitement » dans le décret wallon du 6 novembre 2008

concerné. En effet, seule la loi du 16 mars 1971 et le Code du bien-être au travail s'appliquent aussi bien aux travailleuses contractuelles que statutaires.¹⁶

Par exemple, en ce qui concerne l'allaitement la Convention Collective de travail n°80¹⁷ qui prévoit le droit aux pauses d'allaitement ne s'applique pas au secteur public. Toutefois, des dispositions similaires ont été prises pour la fonction publique fédérale¹⁸ et régionale¹⁹.

III. Analyse

Comme le souligne le Conseil de l'égalité des chances entre hommes et femmes²⁰, l'allaitement offre une série d'avantages tant pour la mère que pour l'enfant, du point de vue médical et affectif.

Il convient donc de mettre en place certaines mesures, conformément au cadre juridique exposé ci-dessus, pour les travailleuses qui souhaitent allaiter.

Or, il nous revient que les droits des travailleuses allaitantes ne sont pas suffisamment respectés dans la fonction publique bruxelloise régionale et locale. Par exemple, malgré les demandes répétées de la FGTB-CGSP Bruxelles de respecter la législation, la commune et le CPAS d'Evere n'ont pris aucune disposition pour mettre à disposition un local d'allaitement et permettre les pauses d'allaitement.²¹

1. La mise à disposition d'un local d'allaitement

En ce qui concerne le local d'allaitement, sa présence est obligatoire selon le Code du Bien-être (article III.1-39).

Le Code du bien-être au travail est d'application aux employeurs et aux travailleurs ainsi qu'aux personnes qui y sont assimilées, visées à l'article 2, §1^{er} de la loi du 4 août 1996 relative au bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail. Il est donc également d'application dans la fonction publique régionale et locale.

¹⁶ Avis du Conseil d'Etat n°40/690/AG, *Doc. Parl.*, 51-2721/001

¹⁷ C.C.T. n°80 du 27 novembre 2001 instaurant un droit aux pauses d'allaitement, modifiée par la C.C.T. n°80bis du 13 octobre 2010 (ratifiées par les A.R. du 21 janvier 2002 et 5 décembre 2010, *M.B.* 12/02/2002 et 20/12/2010)

¹⁸ A.R. du 12 décembre 2002 portant sur les modifications de diverses dispositions réglementaires en matière de congés et d'absences accordés aux membres du personnel des administrations de l'Etat, *M.B.*, 25/12/2002

¹⁹ Arrêté du gouvernement flamand du 13 janvier 2006 fixant le statut du personnel des services des autorités flamandes, *M.B.*, 27/03/2006 ; arrêté du gouvernement wallon du 18 décembre 2003 portant le Code de la fonction publique wallonne *M.B.*, 31/12/2003 ; arrêté du gouvernement de la région de Bruxelles-Capitale du 21 mars 2018 portant le statut administratif et pécuniaire des agents des services publics régionaux de Bruxelles, *M.B.*, 30/03/2018 ; arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 2 juin 2004 relatif aux congés et aux absences des agents des Services du Gouvernement de la Communauté française, du Conseil supérieur de l'Audiovisuel et des organismes d'intérêt public relevant du Comité de Secteur XVII, *M.B.*, 07/09/2004 ; arrêté du gouvernement de la communauté germanophone du 11 décembre 2003 modifiant l'arrêté du 27 décembre 1996 portant organisation du ministère de la communauté germanophone et réglant le recrutement, la carrière et le statut pécuniaire des agents, *M.B.*, 19/03/2004 ; arrêté 2008/174 du Collège de la Commission communautaire française du 1er mars 2012 modifiant l'arrêté du Collège de la Commission communautaire française du 13 avril 1995 portant le statut des fonctionnaires des services du Collège de la Commission communautaire française, *M.B.*, 14/05/2012 ; arrêté du Collège réuni de la Commission communautaire commune du 21 mai 2015 modifiant l'arrêté du Collège réuni du 5 juin 2008 portant le statut administratif et pécuniaire des fonctionnaires et stagiaires des Services du Collège réuni de la Commission communautaire commune de Bruxelles-Capitale, *M.B.*, 03/06/2015

²⁰ Avis n°20 du 13 mars 1998 de la Commission permanente du Travail du Conseil de l'Égalité des chances entre Hommes et Femmes concernant les pauses d'allaitement et avis n°126 du 18 décembre 2009 du Conseil pour l'égalité des chances entre les hommes et les femmes, relatif à l'indemnisation des travailleurs en cas d'écartement dû à l'allaitement

²¹ Extrait du règlement de travail de l'autorité communale et du CPAS

Par conséquent, l'Institut recommande d'identifier les lieux où il n'existe pas de local d'allaitement et de mettre à disposition des travailleuses allaitantes des locaux d'allaitement dans toute la fonction publique bruxelloise régionale et locale.

2. Le droit aux pauses d'allaitement

En ce qui concerne les pauses d'allaitement, la Belgique doit satisfaire aux exigences de l'article 8, 3, de la Charte sociale européenne selon lequel les Etats contractants s'engagent « à assurer aux mères qui allaitent leurs enfants des pauses suffisantes à cette fin ».

Par conséquent, les communes doivent également prévoir des pauses d'allaitement pour les travailleuses allaitantes et l'Institut recommande de développer un régime de pauses d'allaitement payées dans la fonction publique bruxelloise locale, à l'instar des régimes mis en place au niveau régional.²²

3. L'allaitement en tant que critère de discrimination

Depuis l'arrêt « González Castro » précité, il ne fait aucun doute qu'une discrimination en raison de l'allaitement devrait être considérée comme une discrimination fondée sur le sexe.

Toutefois, ajouter expressément le critère de l'allaitement dans le cadre juridique bruxellois permettrait de donner plus de visibilité aux discriminations dont sont victimes les travailleuses allaitantes et améliorerait la connaissance de leurs droits par ces femmes.

Selon l'Institut, l'intégration pure et simple du critère « allaitement » à côté des critères « accouchement, grossesse, maternité » serait l'option la plus pragmatique.

IV. Recommandation

En conclusion, l'Institut formule les recommandations suivantes :

- **Mettre à disposition des travailleuses allaitantes des locaux d'allaitement dans toute la fonction publique bruxelloise régionale et locale ;**
- **Développer un régime de pauses d'allaitement payées dans la fonction publique bruxelloise locale ;**
- **Intégrer expressément le critère de l'allaitement dans le cadre juridique bruxellois anti-discrimination.**

²² Article 210 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 21 mars 2018 portant le statut administratif et pécuniaire des agents des services publics régionaux de Bruxelles, *M.B.*, 30/03/2018 ; article 203 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 21 mars 2018 portant le statut administratif et pécuniaire des agents des organismes d'intérêt public de la Région Bruxelles-Capitale, *M.B.*, 30/03/2018