

**Recommandation**  
**de l'Institut pour l'égalité des femmes et des hommes n°2018/R/05**  
**relative à la modification de la loi du 10 mai 2007 tendant à lutter contre la**  
**discrimination entre les femmes et les hommes en ce qui concerne le**  
**harcèlement (sexuel) sur le lieu de travail**



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

## I. Introduction

Cette recommandation concerne le cadre légal visant à protéger les travailleurs/-euses victimes de harcèlement fondé sur le sexe et de harcèlement sexuel.

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

À ce titre, l'Institut est compétent pour adresser des recommandations aux autorités en vue d'améliorer la législation et la réglementation.

## II. Contexte

### 1. Problématique

La loi du 10 mai 2007 tendant à lutter contre la discrimination entre les femmes et les hommes (ci-après : la Loi-Genre) reconnaît le harcèlement fondé sur le sexe et le harcèlement sexuel comme des formes de discrimination (article 5, 9°-10°). Cette loi limite toutefois son champ d'application en excluant ces formes de discrimination lorsqu'elles surviennent dans le domaine des relations de travail. L'article 7 de la Loi-Genre dispose en effet que : « **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.** ».

La loi du 4 août 1996 (ci-après : **Loi Bien-être**) **est par conséquent la seule loi qui est d'application dans la situation où un-e travailleur/-euse (employé-e dans le cadre d'un contrat de travail) estime être harcelé-e (sexuellement) dans l'exécution de son activité professionnelle.**

Cette exclusion dans la Loi-Genre a pour effet que les travailleurs/-euses victimes de harcèlement (sexuel) ne bénéficient pas des mêmes protections juridiques que les autres travailleurs/-euses victimes d'une forme de discrimination fondée sur le sexe ou de harcèlement sexuel qui se trouve en dehors du champ de protection de la Loi Bien-être.

### 2. Le contexte européen

La Directive 2006/54 du Parlement européen et du Conseil du 5 juillet 2006 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 (refonte) interdit la discrimination fondée sur le sexe et a pour objectif de garantir 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.

La Directive a confirmé, au niveau européen, que le harcèlement et le harcèlement sexuel sont contraires au principe d'égalité de traitement des femmes et des hommes et doivent donc être considérés comme une forme de discrimination fondée sur le sexe (considérant 6).

Le harcèlement et le harcèlement sexuel sont définis comme suit :

- harcèlement : la situation dans laquelle un comportement non désiré lié au sexe d'une personne survient avec pour objet ou pour effet de porter atteinte à la dignité d'une personne et de créer un environnement intimidant, hostile, dégradant, humiliant ou offensant (article 2,1.) ;

- harcèlement sexuel : la situation dans laquelle un comportement non désiré à connotation sexuelle, s'exprimant physiquement, verbalement ou non verbalement, survient avec pour objet ou pour effet de porter atteinte à la dignité d'une personne et, en particulier, de créer un environnement intimidant, hostile, dégradant, humiliant ou offensant (article 2, 1.) ;
- la discrimination inclut également tout traitement moins favorable reposant sur le rejet de tels comportements par la personne concernée ou sa soumission à ceux-ci (article 2, 2.).

Les définitions du harcèlement et du harcèlement sexuel mentionnées dans la Directive 2006/54 ont été reprises dans la Loi-Genre, qui forme la transposition nationale de cette Directive. **Le traitement défavorable d'un-e travailleur/-euse qui rejette le harcèlement sexuel et le harcèlement fondé sur le sexe, n'a pas été repris explicitement dans la Loi-Genre comme une forme de discrimination.**

La Directive 2006/54 impose également les obligations suivantes aux états-membres :

- ils doivent encourager les employeurs à prendre des mesures pour lutter contre toutes les formes de discrimination fondée sur le sexe et, notamment, à prendre des mesures préventives contre le harcèlement et le harcèlement sexuel sur le lieu de travail (considérant 7, article 26) ;
- toute personne qui s'estime lésée a le droit d'accéder à des procédures judiciaires, même après que la relation dans laquelle la discrimination présumée s'être produite a cessé (article 17, 1.) ;
- des organismes en charge de l'égalité des chances doivent être créés afin de promouvoir, d'analyser, de surveiller et de soutenir l'égalité de traitement des femmes et des hommes. Ces organismes doivent être compétents pour :
  - o apporter aux personnes victimes d'une discrimination une aide indépendante pour engager une procédure pour discrimination ;
  - o procéder à des études indépendantes concernant les discriminations ;
  - o publier des rapports indépendants et formuler des recommandations sur toutes les questions liées à ces discriminations ;
  - o échanger, au niveau approprié, les informations disponibles avec des organismes européens homologues. (article 20)

Suite à la décision du législateur belge de ne pas reprendre le harcèlement et le harcèlement sexuel dans la Loi-Genre, et de n'appliquer que les dispositions de la Loi Bien-être, la protection visée dans la Directive 2006/54 n'est pas garantie pour les victimes de ces formes de discrimination.

### III. Analyse

#### 1. **L'objectif de la Loi Bien-être, par opposition à la Loi-Genre**

La Loi Bien-être a pour but de protéger le bien-être des travailleurs/-euses (tels qu'ils/elles sont défini-e-s à l'article 2, §1, 1°), notamment en prenant des mesures ayant trait aux aspects psychosociaux du travail (article 4, §1, 4°). Ces mesures consistent à :

- analyser et établir un aperçu des risques de harcèlement fondé sur le sexe, violence ou harcèlement sexuel et prendre des mesures préventives lorsqu'un risque est constaté (article 32/2, article 32quater) ;
- mettre en place des procédures auxquelles peuvent faire appel les travailleurs/-euses qui subissent des dommages suite à du harcèlement, de la violence ou du harcèlement sexuel (article 32/2, article 32septies) ;
- prendre des mesures conservatoires appropriées lorsque l'employeur est informé d'un fait de violence, harcèlement ou harcèlement sexuel au travail (article 32septies) ;

- fournir un soutien psychologique approprié pour les victimes de harcèlement, de violence ou de harcèlement sexuel (article 32quinquies) ;
- désigner un conseiller en prévention interne ou externe spécialisé dans les aspects psychosociaux et une personne de confiance, à qui le/la travailleur/-euse peut s'adresser pour demander une intervention (article 32sexies, article 32nonies).

Les dispositions contenues dans la Loi Bien-être transposent l'article 26 de la Directive dans le droit national en encourageant les employeurs à prendre les mesures préventives nécessaires en matière de harcèlement et de harcèlement sexuel sur le lieu de travail. Toutefois, l'objectif de la Loi Bien-être diffère de ceux de la Directive 2006/54 et de la Loi-Genre, qui ne visent pas tant à protéger le bien-être de tou-te-s les travailleurs/-euses qu'à combattre la discrimination et à promouvoir l'égalité entre les femmes et les hommes.

En n'ancrant pas juridiquement cette dimension de l'approche du harcèlement et du harcèlement sexuel sur le lieu de travail dans la Loi-Genre, le **harcèlement fondé sur le sexe, l'identité de genre et l'expression du genre, et le harcèlement sexuel<sup>1</sup>, sont totalement réduits à une question de bien-être au travail**. Ces formes de discrimination sont par conséquent traitées comme toutes les autres formes de harcèlement, et elles ne sont plus considérées du point de vue du genre ou sur base de l'objectif d'une société libre de toute discrimination et égalitaire. De plus, les dynamiques de la discrimination fondée sur le sexe et du harcèlement sexuel, souvent liées aux relations de pouvoir entre les femmes et les hommes, ne sont plus prises en compte.

Le fait que le harcèlement sexuel des travailleurs/-euses, et le harcèlement fondé sur le sexe, ne soient plus traités comme des formes de discrimination, mais uniquement comme une question de bien-être, n'est pas conforme à l'objectif de la Directive 2006/54.

Le projet de nouvelle convention<sup>2</sup> de l'Organisation internationale du Travail relative à la violence et au harcèlement à l'égard des femmes et des hommes sur le lieu de travail fait également référence à la nécessité de disposer d'une législation qui, d'une part, vise à prévenir la violence et le harcèlement au travail et, d'autre part, garantit le droit à la non-discrimination et à l'égalité pour les groupes vulnérables qui sont touchés de façon disproportionnée (articles 9 et 10). Selon le projet de convention, la violence et le harcèlement au travail doivent être repris tant dans la politique relative au bien-être au travail que dans la politique d'égalité des chances et de non-discrimination (article 14).

## 2. La définition du harcèlement fondé sur le sexe et du harcèlement

Dans la Loi Bien-être, le harcèlement au travail est défini comme un ensemble abusif de plusieurs conduites similaires ou différentes. La Loi-Genre offre déjà une protection contre le harcèlement lorsqu'une personne n'est victime qu'une seule fois d'une forme de harcèlement en lien avec le sexe.

La protection des travailleurs/-euses harcelé-e-s en raison de leur sexe est affaiblie par cette obligation de répétition mentionnée dans la Loi Bien-être.

## 3. Difficulté d'accès des victimes de harcèlement (sexuel) aux services susceptibles de les aider

La Loi Bien-être protège uniquement les personnes telles que définies à l'article 2, §1, 1° de cette loi, à savoir les « travailleurs » ou les catégories qui y sont assimilées. Ceci signifie que la Loi Bien-être

<sup>1</sup> L'article 32ter de la Loi Bien-être établit uniquement un lien entre le harcèlement et les critères protégés mentionnés dans les lois anti-discrimination et, spécifiquement, le sexe, l'identité de genre et l'expression de genre. Aucun lien n'est établi entre le harcèlement sexuel et les motifs de discrimination de la Loi-Genre.

<sup>2</sup> [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms\\_631787.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_631787.pdf)

s'applique lorsqu'un-e travailleur/-euse est harcelé-e en raison de son sexe, ou est victime de violence ou de harcèlement sexuel au travail, tantqu'il/elle est un-e travailleur/-euse mais pas avant ou après.

- Si la personne est encore en service auprès de l'employeur lorsqu'elle signale le comportement, elle doit s'adresser au conseiller en prévention risques psychosociaux, au service de prévention externe de l'employeur ou, le cas échéant, aux services du Contrôle du Bien-être au Travail. Il faut alors suivre les procédures prévues dans la Loi Bien-être.
- Si la personne démissionne durant la procédure, qu'elle est licenciée ou qu'elle signale les faits après avoir quitté l'employeur, toutes ces instances ne sont plus compétentes pour porter assistance à l'ex-travailleur/-euse.
- Si une personne se porte candidate pour un emploi et estime être victime de harcèlement lié au sexe ou de harcèlement sexuel, elle se trouve déjà dans une relation de travail au sens de la Loi Genre mais elle n'entre pas dans le champ d'application de la Loi Bien-être, elle n'est donc pas protégée.

Un-e (ancien-ne) travailleur/-euse peut prendre contact avec l'Institut pour l'égalité des femmes et des hommes à tout moment. Si le notifiant travaille encore pour l'employeur, les possibilités de l'Institut sont limitées.

- Dans le cadre de la Loi Bien-être, l'Institut peut uniquement demander l'avis d'un conseiller en prévention, pour autant que le/la travailleur/-euse lui/elle-même trouve le courage de dénoncer les faits de harcèlement, de harcèlement sexuel ou de violence perpétrés sur le lieu de travail.
- Avec l'autorisation de la victime, l'Institut peut aller en justice, mais ce n'est toutefois pas utile lorsque la totalité de la procédure formelle prévue par la Loi Bien-être n'a pas été suivie. Le juge se réserve en effet le droit d'orienter la victime vers cette procédure formelle lorsqu'elle n'a pas encore été suivie.

Lorsque l'Institut est contacté par un-e notifiant-e qui ne travaille plus pour l'employeur, il peut pleinement apporter aide et soutien à cet-te ancien-ne employé-e. Toutefois, le libellé actuel de la loi ne permet pas de savoir clairement si l'Institut peut invoquer la Loi-Genre ou la Loi Bien-être dans ce cas.

Dans ce contexte, il n'est **pas évident, pour une victime de harcèlement ou de harcèlement sexuel, de savoir auprès de quelle instance se présenter, à quel moment, et pour obtenir quelle forme d'aide et de soutien. Vu la nature des faits, et leur caractère sensible, il est néanmoins important de réduire au maximum les freins pour obtenir aide et assistance.**

Le « **déplacement de la charge de la preuve** » en cas de suspicion de harcèlement, de violence ou de harcèlement sexuel, et les **indemnités** que les victimes de ces comportements peuvent réclamer, **ne sont prévus que lorsque la victime s'adresse à une juridiction compétente** (articles 32decies et 32undecies de la Loi Bien-être). Dans « l'esprit » de la Loi Bien-être, l'objectif est de chercher des solutions par le biais de procédures internes, plutôt que de découvrir « la vérité » ou de réparer les dommages.

Cependant, lorsque nous considérons que les travailleurs/-euses victimes de harcèlement fondé sur le sexe ou de harcèlement sexuel sont en même temps victimes de discrimination (harcèlement et harcèlement sexuel), force est de constater que ces travailleurs/-euses ne peuvent pas se défendre ou ne sont pas protégé-e-s de la même manière que toutes les autres victimes de discrimination. À l'heure actuelle, toutes les autres victimes de discrimination peuvent s'adresser à l'Institut, qui a la possibilité, sur la base du principe du déplacement de la charge de la preuve prévu dans la Loi-Genre, de négocier avec l'employeur d'éventuelles mesures conservatoires ET une indemnisation, sans qu'il soit nécessaire de recourir aux tribunaux.

**Du fait que dans la Loi Bien-être, ces principes ne sont d'application que lorsqu'une procédure est intentée auprès de la juridiction compétente, les victimes de harcèlement sexuel ont actuellement moins de droits que toutes les autres victimes de discrimination.**

**Si la Loi-Genre est modifiée**, et que les victimes de harcèlement ou de harcèlement sexuel peuvent s'adresser à l'Institut, cela **augmentera les possibilités pour les victimes de faire valoir leurs droits tout en améliorant leur protection**. En même temps, un amendement de la Loi-Genre **permettra à l'Institut d'aider et de soutenir davantage ces victimes**. Dans ce contexte également, l'Institut s'appuiera certainement sur ses principes de médiation comme premier moyen d'action : comme mesure conservatoire pour faire cesser les faits et pouvoir obtenir une indemnisation.

#### **4. Le rôle de l'organisme en charge de l'égalité des chances est réduit**

L'article 20 de la Directive 2006/54 précise les compétences des organismes chargés de l'égalité des chances. Ces organismes doivent notamment apporter une aide indépendante aux personnes victimes d'une discrimination pour engager une procédure pour discrimination, formuler des recommandations sur toutes les questions liées à ces discriminations et échanger, au niveau approprié, toutes les informations disponibles.

L'Institut a été créé par la loi du 16 décembre 2002, en tant qu'organisme en charge de l'égalité des chances au sens de la Directive 2006/54. Il s'est vu confier les missions citées dans l'article 20 de la Directive 2006/54. Conformément à sa loi fondatrice, l'Institut peut intervenir pour toutes les infractions à la législation visant l'égalité des femmes et des hommes, ainsi que pour les dispositions contenues dans la Loi Bien-être lorsqu'il est question de harcèlement fondé sur le sexe et de harcèlement sexuel sur le lieu de travail.

Toutefois, l'exclusion du harcèlement et du harcèlement sexuel sur le lieu de travail de la Loi-Genre limite le rayon d'action de l'Institut lorsqu'il s'agit de traiter le harcèlement et le harcèlement sexuel comme des formes de discrimination. L'Institut ne peut fournir une assistance indépendante aux victimes de ces formes de discrimination si la procédure prévue par la Loi Bien-être n'a pas été menée à terme. L'Institut ne peut jouer un rôle de médiation et les victimes de harcèlement ou de harcèlement sexuel n'ont pas la possibilité d'être assistées par l'Institut si elles le souhaitent, mais doivent s'adresser au conseiller en prévention ou au Contrôle du Bien-être au Travail.

Par conséquent, même ce rôle limité de l'Institut en tant qu'organe chargé de l'égalité des chances dans ces dossiers n'est pas connu, ni des services de prévention, ni des travailleurs/-euses eux/elles-mêmes. De ce fait, l'Institut ne peut pas suivre suffisamment les évolutions des formes de harcèlement fondé sur le sexe et de harcèlement sexuel dont sont victimes les travailleurs/-euses, du nombre de travailleurs/-euses victimes de ces comportements, de la façon dont leurs plaintes sont traitées et de ce qui les dissuade d'éventuellement porter plainte et par conséquent, l'Institut ne peut rédiger les recommandations nécessaires pour optimiser la politique et la législation.

**La Belgique ne dispose donc pas d'un organisme totalement compétent en matière de harcèlement et de harcèlement sexuel sur le lieu de travail, ce qui n'est bénéfique ni pour l'égalité des femmes et des hommes, ni pour les victimes de ces comportements.**

#### IV. Recommandations

À la lumière des éléments qui précèdent, l'Institut formule les recommandations suivantes :

- **Inscrire explicitement, dans la Loi-Genre, comme forme de discrimination, le traitement défavorable d'une personne qui rejette le harcèlement sexuel et le harcèlement fondé sur le sexe**
  - o Modification de l'article 5-9° :  
9° harcèlement : comportement indésirable qui est lié au sexe, et qui a pour objet ou pour effet de porter atteinte à la dignité de la personne et de créer un environnement intimidant, hostile, dégradant, humiliant ou offensant. **Le fait de traiter défavorablement une personne qui rejette ce comportement constitue également une forme de discrimination ;**
  - o Modification de l'article 5-10° :  
10° harcèlement sexuel : comportement non désiré à connotation sexuelle, s'exprimant physiquement, verbalement ou non verbalement, et qui a pour objet ou pour effet de porter atteinte à la dignité d'une personne et, en particulier, de créer un environnement intimidant, hostile, dégradant, humiliant ou offensant. **Le fait de traiter défavorablement une personne qui rejette ce comportement constitue également une forme de discrimination ;**
- **Supprimer l'exclusion du harcèlement et du harcèlement sexuel dans le cadre des relations de travail et faire en sorte que tant la Loi Bien-être que la Loi-Genre soient applicables dans ces situations. Cela offrirait une meilleure protection aux travailleurs/euses victimes de harcèlement (sexuel) et leur permettrait de faire appel aux services de l'Institut ou aux procédures de la Loi Bien-être. De plus, le harcèlement (sexuel) pourrait alors à nouveau être reconnu comme une forme de discrimination.**
  - o Modification de l'article 7 de la Loi-Genre :  
**Les 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 peuvent également recourir aux dispositions de la loi précitée en cas de harcèlement ou de harcèlement sexuel dans le cadre des relations de travail.**
- **Rendre le harcèlement et le harcèlement sexuel dans le cadre des relations de travail passibles d'une peine dans la Loi-Genre. Actuellement, la Loi-Genre ne punit que la discrimination directe et indirecte dans le cadre des relations de travail. La Loi Bien-être pénalise toutefois le harcèlement et le harcèlement sexuel sur le lieu de travail (article 80 Loi Bien-être, Livre 2, Chapitre 1, Section 2, Code pénal social). Pour garantir une seule et même approche pour les comportements mentionnés dans la Loi-Genre et la Loi Bien-être, il est recommandé de pénaliser ces formes de comportement dans la Loi-Genre.**
  - o Modification de l'article 28/2 de la Loi-Genre :  
Quiconque, dans le domaine des relations de travail, commet une discrimination au sens de l'article 5, 5°, 6°, 7°, 8°, **9° ou 10°** à l'égard d'une personne en raison de son sexe est puni d'un emprisonnement d'un mois à un an et d'une amende de cinquante euros à mille euros, ou de l'une de ces peines seulement.

Les mêmes peines sont applicables lorsque la discrimination est commise à l'égard d'un groupe, d'une communauté ou de leurs membres en raison de du sexe.

- **Ancrer explicitement dans la Loi Bien-être les critères protégés mentionnés dans la Loi-Genre, et harmoniser les définitions du harcèlement et du harcèlement sexuel au travail mentionnées dans la Loi-Genre et la Loi Bien-être.**

- Modification de l'article 32ter de la Loi Bien-être

2° harcèlement moral au travail : toute forme de conduite indésirable, externe ou interne à l'entreprise ou l'institution, qui a 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 la présente section est d'application, lors de l'exécution de son 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. Cette conduite peut notamment être liée à l'âge, à l'état civil, à la naissance, à la fortune, à la conviction religieuse ou philosophique, à la conviction politique, à la conviction syndicale, à la langue, à l'état de santé actuel ou futur, à un handicap, à une caractéristique physique ou génétique, à l'origine sociale, à la nationalité, à une prétendue race, à la couleur de peau, à l'ascendance, à l'origine nationale ou ethnique, au sexe, à la grossesse, à l'accouchement, à la maternité, au changement de sexe, à l'identité de genre, à l'expression de genre et à l'orientation sexuelle ;

- Ajout de l'article 32ter, 4° à la Loi Bien-être :

4° Les personnes visées à l'article 2, § 1, 1° peuvent également recourir aux dispositions de la loi du 10 mai 2007 tendant à lutter contre la discrimination entre les femmes et les hommes en cas de harcèlement lié au sexe, à la grossesse, à l'accouchement, à la maternité, au changement de sexe, à l'identité de genre et à l'expression de genre, ou en cas de harcèlement sexuel sur le lieu de travail.