

Recommandation de

l'Institut pour l'égalité des femmes et des hommes nr.2021-R/001

**relative à la mise en œuvre de la Convention OIT n°190 concernant l'élimination
de la violence et du harcèlement dans le monde du travail**



**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.

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

II. Contexte

La Convention n°190 concernant l'élimination de la violence et du harcèlement dans le monde du travail et la recommandation n°206 concernant l'élimination de la violence et du harcèlement dans le monde du travail ont été adoptées par l'Organisation International du Travail (ci-après OIT) au cours de la 108^{ème} session de la Conférence internationale du travail qui s'est tenue à Genève du 10 au 21 juin 2019.

La Convention n°190 reconnaît le droit de toute personne à un monde du travail exempt de violence et de harcèlement, y compris de violence et de harcèlement fondés sur le genre.

Elle dénonce le fait que la violence et le harcèlement fondés sur le genre touchent de manière disproportionnée les femmes et les filles. Selon la Convention, une approche inclusive, intégrée et tenant compte des considérations de genre, qui s'attaque aux causes sous-jacentes et aux facteurs de risque, y compris aux stéréotypes de genre, aux formes multiples et intersectionnelles de discrimination et aux rapports de pouvoir inégaux fondés sur le genre, est essentielle pour mettre fin à la violence et au harcèlement dans le monde du travail.

Cette convention est donc particulièrement novatrice puisqu'elle reconnaît que la violence et le harcèlement fondés sur le genre constituent un problème systémique qui trouve sa source dans des rapports de pouvoir inégaux au sein de la société et dans le monde du travail.

La Convention n°190 pointe également du doigt la violence domestique qui se répercute sur l'emploi, la productivité ainsi que la santé et la sécurité. Or les acteurs du monde du travail peuvent contribuer, dans le cadre d'autres mesures, à faire reconnaître les répercussions de la violence domestique, à y répondre et à y remédier.

Par conséquent, la Convention n°190 demande aux Etats membres d'adopter une approche inclusive, intégrée et tenant compte des considérations de genre, afin de prévenir et éliminer la violence et le harcèlement dans le monde du travail. Les principes fondamentaux de cette approche sont décrits à l'article 4.2. de la Convention et consiste notamment à :

- a) interdire en droit la violence et le harcèlement ;
- b) garantir que des politiques pertinentes traitent de la violence et du harcèlement ;
- c) adopter une stratégie globale afin de mettre en œuvre des mesures pour prévenir et combattre la violence et le harcèlement ;
- d) établir des mécanismes de contrôle de l'application et de suivi ou renforcer les mécanismes existants ;
- e) garantir l'accès à des moyens de recours et de réparation ainsi qu'à un soutien pour les victimes ;
- f) prévoir des sanctions ;
- g) développer des outils, des orientations et des activités d'éducation et de formation et sensibiliser, sous des formes accessibles selon le cas ;
- h) garantir l'existence de moyens d'inspection et d'enquête efficaces pour les cas de violence et de harcèlement, y compris par le biais de l'inspection du travail ou d'autres organismes compétents.

La recommandation n°206, quant à elle, n'est pas contraignante mais elle vient compléter et concrétiser les dispositions de la Convention.

En ce qui concerne la ratification de la Convention n°190, l'Uruguay et les Fidji sont les deux premiers pays à avoir ratifié la Convention. La Belgique quant à elle fait partie des Etats membres qui ont déjà annoncé qu'ils comptaient ratifier la Convention n°190 le plus rapidement possible.

Dans le cadre du processus de ratification, le Conseil National du Travail a remis l'avis n°2168 dans lequel il constate que, selon la déclaration gouvernementale, la législation nationale est conforme aux prescriptions de la Convention et qu'une procédure d'assentiment peut dès lors être envisagée.

Le Conseil national du Travail constate également que la déclaration gouvernementale dispose que malgré sa conformité aux dispositions de la Convention, la législation nationale et sa mise en œuvre sont toujours susceptibles de faire l'objet d'améliorations qui peuvent d'ailleurs éventuellement s'inspirer des recommandations qui accompagnent la convention. A cet égard, le Conseil indique que de telles améliorations ne peuvent être réalisées avec succès sans l'implication étroite des partenaires sociaux.

Vu son expertise en la matière, l'Institut pour l'égalité des femmes et des hommes tient également à remettre un avis concernant la Convention n°190 qui cible particulièrement les questions de genre.

En préambule, il convient de souligner que la Belgique dispose déjà d'une importante législation visant à lutter contre la violence et le harcèlement ainsi que de mécanismes de protection. Par conséquent, la législation belge est en conformité avec les dispositions de la Convention qui pourra dès lors être ratifiée. Ceci est d'autant plus vrai que certaines dispositions de la Convention autorisent aux Etats membres une certaine liberté dans l'élaboration de son cadre juridique interne.

L'Institut recommande de ratifier le plus rapidement possible la Convention OIT n°190 concernant l'élimination de la violence et du harcèlement dans le monde du travail afin que la Belgique continue à jouer un rôle moteur dans cette matière.

Néanmoins, l'Institut saisi l'opportunité que représente la Convention OIT n°190 pour examiner les possibilités d'amélioration de la législation, des politiques de lutte contre la violence et le harcèlement dans le monde du travail et de leur mise en œuvre car il est essentiel de poursuivre les efforts en matière de bien-être au travail et d'y intégrer la dimension de genre.

Par cet avis, l'Institut entend contribuer à un travail de réflexion et ne se substitue pas à la concertation sociale.

III. Analyse

L'analyse de l'Institut sera divisée en deux parties car l'Institut a analysé, d'une part, la possibilité de renforcer la législation et, d'autre part, la possibilité d'améliorer les pratiques actuelles.

Pour des raisons méthodologiques, l'analyse de l'Institut suivra l'ordre des articles de la Convention n°190, en revenant uniquement sur les points qui pourraient être améliorés puisque la Belgique dispose déjà de législations, de pratiques et d'une expertise qui lui permettent de rencontrer les exigences de la Convention n°190.

1. Renforcer la législation

La Belgique dispose déjà d'un système de protection très développé tant en ce qui concerne la lutte contre la violence et le harcèlement dans le monde du travail qu'en ce qui concerne la dimension de genre.

Toutefois, la législation pourrait être renforcée sur certains points.

a) Les définitions des concepts

L'article 32^{ter} de la loi du 4 août 1996 relative au bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail (ci-après « loi sur le bien-être ») apporte les définitions suivantes :

« 1° violence au travail : chaque situation de fait où un travailleur ou une autre personne à laquelle la présente section est d'application, est menacé ou agressé psychiquement ou physiquement lors de l'exécution du travail ;

2° harcèlement moral au travail : ensemble abusif de plusieurs conduites similaires ou différentes, externes ou internes à l'entreprise ou l'institution, 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 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. Ces conduites peuvent notamment être liées 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 l'orientation sexuelle, à l'identité et à l'expression de genre ;

3° harcèlement sexuel au travail : 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. »

Comme exposé dans la 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 travail¹, ces définitions (1) ainsi que l'exclusion du harcèlement et du harcèlement sexuel dans les relations de travail de la Loi Genre (2) posent problème en terme de transposition de 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).

L'Institut réitère cette recommandation d'autant plus que le Convention OIT n°190 vient conforter son analyse.

(1) Les notions de violence et de harcèlement dans le monde du travail

Un premier enjeu essentiel consiste à définir les notions de violence et de harcèlement dans le monde du travail.

A cet égard, l'article 1^{er} de la Convention OIT n°190 apporte les définitions suivantes :

« 1. Aux fins de la présente convention :

a) l'expression « violence et harcèlement » dans le monde du travail s'entend d'un ensemble de comportements et de pratiques inacceptables, ou de menaces de tels comportements et pratiques, qu'ils se produisent à une seule occasion ou de manière répétée, qui ont pour but de causer, causent ou sont susceptibles de causer un dommage d'ordre physique, psychologique, sexuel ou économique, et comprend la violence et le harcèlement fondés sur le genre ;

b) l'expression « violence et harcèlement fondés sur le genre » s'entend de la violence et du harcèlement visant une personne en raison de son sexe ou de son genre ou ayant un effet disproportionné sur les personnes d'un sexe ou d'un genre donné, et comprend le harcèlement sexuel.

2. Sans préjudice des dispositions des alinéas a) et b) du paragraphe 1 du présent article, les définitions figurant dans la législation nationale peuvent énoncer un concept unique ou des concepts distincts. »

¹ 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, disponible en ligne www.igvm-iefh.belgium.be

- La violence fondée sur le genre

En ce qui concerne la définition de la violence, la Convention n°190 permet aux législateurs nationaux d'énoncer les définitions dans un concept unique ou des concepts distincts.

La loi sur le bien-être distingue les concepts de violence, de harcèlement moral et de harcèlement sexuel. Dans le cas du harcèlement moral, l'article 32ter, 2°, dispose que ces conduites peuvent être liées au sexe mais cette précision n'est pas apportée concernant la violence au travail.

Nous pouvons donc constater que la loi sur le bien-être ne met pas suffisamment en évidence le fait que la violence puisse être liée au genre.

Par conséquent, l'Institut recommande d'introduire dans la loi sur le bien-être le concept de violence sur la base du genre. A cet égard, le législateur peut s'inspirer de la définition du harcèlement moral qui mentionne que ces conduites peuvent être liées à un motif discriminatoire.

- Le harcèlement moral fondé sur le genre

En ce qui concerne la définition du harcèlement moral, nous pouvons observer que la loi sur le bien-être exige un « *ensemble abusif de plusieurs conduites* ». Or, selon la définition de la Convention n°190, les comportements de violence et de harcèlement peuvent se produire « *à une seule occasion ou de manière répétée* ». A nouveau, la Convention n°190 permet aux législateurs nationaux d'énoncer les définitions dans un concept unique ou des concepts distincts.

En outre, comme exposé dans sa recommandation n°2018/R/05, l'Institut constate un problème de transposition de la directive refonte. En effet, celle-ci définit le harcèlement comme étant « *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* ». Par conséquent, un seul fait suffit pour établir le harcèlement fondé sur le sexe.

A l'instar de la Commission d'évaluation de la législation fédérale relative à la lutte contre les discriminations², l'Institut recommande une mise en conformité de la loi sur le bien-être avec les exigences du droit européen et d'adapter la définition du harcèlement moral pour viser également des faits qui ne sont produits qu'une seule fois lorsqu'il s'agit d'un harcèlement lié au sexe.

(2) L'articulation entre la loi sur le bien-être et la Loi Genre

Un deuxième enjeu est celui de l'articulation entre la loi sur le bien-être et la Loi Genre.

² Premier rapport d'évaluation de la Commission d'évaluation de la législation fédérale relative à la lutte contre les discriminations, février 2017, p. 39, disponible en ligne www.unia.be.

En effet, l'article 7 de la Loi Genre dispose 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.* ».

Or, la Convention n°190 tend à reconnaître la spécificité de la violence et du harcèlement fondés sur le genre et demande la mise en œuvre d'une approche intégrée tenant compte des considérations de genre.

A cet égard, l'article 1 de la Recommandation n°206 précise que « *lorsqu'ils adoptent et mettent en œuvre l'approche inclusive, intégrée et tenant compte des considérations de genre visée au paragraphe 2 de l'article 4 de la convention, les Membres devraient traiter la question de la violence et du harcèlement dans le monde du travail dans la législation relative au travail et à l'emploi, à la sécurité et à la santé au travail, à l'égalité et à la non-discrimination, et dans le droit pénal, le cas échéant.* »³.

En effet, le harcèlement peut être envisagé comme un objet en soi - c'est l'approche qui prévaut dans la loi sur le bien-être- ou comme une forme de discrimination – c'est l'approche retenue dans la directive refonte-. C'est pourquoi dans son avis n°113, le Conseil de l'égalité des chances entre les femmes et les hommes avait estimé qu'il était inadmissible qu'une personne qui s'estime victime d'une discrimination de genre consistant en des faits de harcèlement moral ou sexuel au travail ne puisse pas réclamer en justice à la fois sur la base de la loi du 4 août 1996 et de la loi relative à l'égalité de genre.⁴

L'Institut considère également que l'exclusion du harcèlement et du harcèlement sexuel commis dans le cadre des relations de travail du champ d'application de la Loi Genre a pour conséquence que la victime de harcèlement sexuel au travail ne pourra pas être reconnue comme victime d'actes discriminatoires.

Comme le souligne la doctrine, « *empêcher une travailleuse victime de harcèlement sexuel au travail d'en réclamer réparation sur la base de la législation relative à l'égalité de genre fait davantage que blesser le bon sens le plus élémentaire* »⁵.

En outre, et c'est en lien avec la problématique des définitions évoquées ci-dessous, la victime pourrait se retrouver sans recours : « *Dans une entreprise, une femme obtient une promotion au niveau moyen de l'encadrement. Le chef (masculin) du département, qui n'a jamais manifesté de comportement de persécution à son égard,*

³ Nous soulignons.

⁴ Avis n°113 du 13 octobre 2006 du Conseil de l'égalité des chances entre les femmes et les hommes relatif à l'avant-projet de loi tendant à lutter contre la discrimination entre les femmes et les hommes, disponible en ligne www.conseildelegalite.be.

⁵ J. Jacqmain, "Le droit communautaire comme stimulant à bien légiférer ? Harcèlement moral ou sexuel ; discriminations diverses ; discrimination de genre. », JDJ, septembre 2007, n°267, p. 9. Voy. également . De Greef, "Droit et féminisme – Le harcèlement sexuel au travail en droit belge", in e-legal, Revue de droit et de criminologie de l'ULB, Volume n°3, avril 2019, p. 38.

réunit le personnel à cette occasion et humilie publiquement l'intéressée en tant que femme, à un point tel qu'elle démissionne pour motif grave. Renvoyée (...) à la loi du 4 août 1996, la travailleuse ne peut même pas dénoncer sur cette base un harcèlement moral lié au sexe, puisqu'il n'y a eu qu'un fait isolé. »⁶. Bien sûr, la victime d'une telle situation pourrait tenter de recourir au concept de violence au travail, qui peut viser des faits isolés, mais cela permettrait uniquement de s'intéresser aux conséquences des faits sous l'angle de la protection du bien-être au travail, sans reconnaître la discrimination de genre.

L'Institut recommande d'abroger l'article 7 de la Loi Genre qui exclut le harcèlement et le harcèlement sexuel commis dans le cadre des relations de travail de son champ d'application.

b) Le champ d'application

La loi sur le bien-être exclut de son champ d'application certaines personnes qui travaillent. C'est notamment le cas des domestiques et autres gens de maison, conformément à l'article 4, §2, de la loi sur le bien-être.

Une loi du 15 mai 2014 étend le champ d'application de la loi sur le bien-être aux travailleurs à domicile, aux travailleurs domestiques et au personnel de maison en abrogeant l'article 2, §4, de la loi sur le bien-être.

Toutefois, cette disposition n'entrera en vigueur qu'au moment où les arrêtés d'exécution seront pris, ce qui n'est pas encore le cas aujourd'hui.

En attendant, la doctrine⁷ n'a pas manqué de souligner l'absence de conformité, à la fois avec la Convention OIT n°189 concernant le travail décent pour les travailleuses et travailleurs domestiques ratifiée par la Belgique le 10 juin 2015 et la Convention n°190.

L'Institut recommande de mettre en œuvre les arrêtés d'exécution nécessaires ou d'abroger l'article 2, §4, de la loi sur le bien-être par une nouvelle loi afin d'améliorer la protection des travailleurs et des travailleuses domestiques en leur permettant de bénéficier d'une protection similaire aux autres travailleurs et travailleuses en matière de violence et de harcèlement au travail.

c) Le contrôle de l'application et les moyens de recours et de réparation

L'article 10 de la Convention OIT n°190 dispose que les Etats membres doivent prendre des mesures appropriées pour garantir le contrôle de l'application et des moyens de recours et de réparation.

Une grande partie de ces mesures existe déjà en Belgique, comme l'existence de sanctions, s'il y a lieu, en cas de violence et de harcèlement dans le monde du travail.

⁶ *Idem.*

⁷ V. De Greef, "Droit et féminisme – Le harcèlement sexuel au travail en droit belge", *op. cit.*, p. 10.

En outre, la Convention n°190 laisse une certaine marge de manœuvre aux Etats membres qui peuvent décider des moyens qu'ils estiment appropriés.

Toutefois, l'Institut souhaite insister sur certaines mesures qui pourraient être renforcées, en s'inspirant de la Convention n°190 et de la recommandation n°206.

(1) La protection des témoins et des lanceurs d'alerte

L'article 10, b) de la Convention n°190 exige des Etats membres de « *prendre des mesures appropriées pour garantir un accès aisé à des moyens de recours et de réparation appropriés et efficaces ainsi qu'à des mécanismes et procédures de signalement et de règlement des différends en matière de violence et de harcèlement dans le monde du travail qui soient sûrs, équitables et efficaces* ».

Les Etats membres sont par exemple invités à prendre « *des mesures de protection des plaignants, des victimes, des témoins et des lanceurs d'alerte contre la victimisation et les représailles* ».

L'Institut réitère les recommandations concernant les mesures de protection contre les rétorsions pour les témoins et les personnes qui rejettent les comportements discriminatoires formulées dans la recommandation 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 ; d'autant plus qu'entretemps la Cour de Justice de l'Union européenne⁸ a estimé que la protection prévue dans la Loi Genre n'était pas conforme à la directive refonte.

Par rapport à la directive refonte, la Convention OIT n°190 ajoute la notion de lanceur d'alerte. Actuellement, le lanceur d'alerte n'est pas visé expressément par la réglementation. Par conséquent, il ne pourra bénéficier d'une protection que s'il est considéré comme plaignant ou témoin au sens de la réglementation.

L'Institut recommande de protéger explicitement les lanceurs d'alerte contre les rétorsions.

(2) Les effets de la violence domestique

L'article 10, f) de la Convention OIT n°190 demande aux Etats membres de « *reconnaître les effets de la violence domestique et, dans la mesure où cela est raisonnable et pratiquement réalisable, atténuer son impact dans le monde du travail* ».

L'article 18 de la recommandation n°206 donne des exemples de mesures appropriées visant à atténuer l'impact de la violence domestique dans le monde du travail :

« *a) un congé pour les victimes de violences domestique ;*

⁸ C.J.U.E., 20 juin 2019, *Hakelbracht*, C-404/18. Voy. également le premier rapport d'évaluation de la Commission d'évaluation de la législation fédérale relative à la lutte contre les discriminations, *op. cit.*, p. 86.

- b) des modalités de travail flexibles et une protection pour les victimes de violence domestique ;*
- c) une protection temporaire des victimes de violences domestiques contre le licenciement, selon qu'il convient, sauf pour des motifs sans lien avec la violence domestique et ses conséquences ;*
- d) la prise en compte de la violence domestique dans l'évaluation des risques sur le lieu de travail ;*
- e) un système d'orientation vers les dispositifs publics visant à atténuer la violence domestique, lorsque ces dispositifs existent ;*
- f) la sensibilisation aux effets de la violence domestique ».*

Il convient de rappeler que la violence domestique est la forme la plus courante de violence subie par les femmes dans le monde. Dans son rapport de 2013, l'Organisation Mondiale de la Santé (OMS) a constaté que 35% des femmes à travers le monde ont été victimes de violence conjugales physique et/ou sexuelle ou d'agression sexuelle commise par une autre personne que leur partenaire.⁹

En outre, les études confirment que la violence entre partenaires n'est pas uniquement un problème d'ordre privé et que tout employeur peut être confronté à ces conséquences sur le fonctionnement des victimes et de leurs collègues.¹⁰

Les employeurs ne sont pas responsables des actes de violence domestique qui se produisent hors du lieu de travail mais ils peuvent être des alliés essentiels pour combattre les conséquences de la violence domestique.¹¹

Actuellement, vu le champ d'application de la loi sur le bien-être, l'employeur ne peut être tenu de prendre des mesures concernant des faits qui ne se produisent pas dans le cadre de l'exécution de la relation de travail.

Tout au plus, les différentes législations sur le bien-être au travail ou la prévention des risques psychosociaux pourraient faire l'objet d'une interprétation large permettant aux employeurs qui souhaitent s'impliquer dans la lutte contre la violence d'intégrer volontairement des mesures dans leur plan de prévention.

Par conséquent, l'Institut recommande de limiter les effets de la violence domestique en agissant sur le lieu de travail et par l'intermédiaire du travail.

⁹ Organisation Mondiale de la Santé, « Estimations mondiales et régionales de la violence à l'encontre des femmes : Prévalence et conséquences sur la santé de la violence du partenaire intime et de la violence sexuelle exercée par d'autres que le partenaire », 2013, www.who.int.

¹⁰ Institut pour l'égalité des femmes et des hommes, « Enquête nationale sur l'impact de la violence entre partenaires sur le travail, les travailleurs et les lieux de travail en Belgique », 2017, www.igvm-iefh.belgium.be

¹¹ Bureau International du Travail (BIT), Réunion d'experts sur la violence contre les femmes et les hommes dans le monde du travail, 3-6 octobre 2016, Rapport final, www.ilo.org.

A cet égard, un guide pratique destiné aux employeurs, intitulé « *Même au travail, ne détournez pas le regard. Agissez !* »¹², a été publié dans la continuité du projet CEASE qui vise à construire un réseau européen d'entreprises, associations et structures publiques engagées afin de prévenir et lutter contre la violence entre partenaires. Ce guide donne des conseils aux employeurs et présente des bonnes pratiques selon les trois axes suivants :

1. Favoriser un environnement bienveillant et à l'écoute,
2. Accueillir la parole et orienter,
3. Soutenir un.e employé.e au quotidien.

Au-delà de ces conseils aux employeurs, l'Institut recommande aux pouvoirs publics de prendre des mesures concernant les effets de la violence domestique. La Belgique pourrait s'inspirer des exemples présentés par la recommandation n°206 et **notamment** :

- Intégrer ce point dans le cadre de l'analyse des risques ;
- Former les personnes ressources de la loi sur le bien-être (personnes de confiance, conseillers et conseillères en prévention...) afin, d'une part, qu'elles puissent orienter les victimes vers des services d'aide appropriés et, d'autre part, qu'elles tiennent compte des conséquences de la violence domestique dans le travail ;
- Poursuivre le travail de sensibilisation sur les violences domestiques et leurs implications dans le travail.

(3) Le droit de retrait

L'article 10, g) de la Convention OIT n°190 demande aux Etats membres de « *garantir que tout travailleur a le droit de se retirer d'une situation de travail dont il a des motifs raisonnables de penser qu'elle présente un danger imminent et grave pour sa vie, sa santé ou sa sécurité, en raison de violence et de harcèlement, sans subir de représailles ni autres conséquences indues, et le devoir d'en informer la direction* ».

Le droit de retrait existe dans le Code du bien-être¹³ mais dans une mesure limitée :

- Le travailleur a l'obligation d'alerter immédiatement son employeur ou le service interne de prévention et de protection au travail lorsqu'il a un motif raisonnable de penser qu'il se trouve dans une situation de travail présentant un danger grave et immédiat ;
- En cas de danger grave et immédiat, l'employeur doit prendre des mesures et donne des instructions aux travailleurs pour leur permettre d'arrêter leur

¹² Institut pour l'égalité des femmes et des hommes en partenariat avec Pour La Solidarité, « Guide pratique destiné aux entreprises belges – Même au travail, ne détournez pas le regard. Agissez ! – Lutter contre la violence entre partenaires », 2020, cette publication sera bientôt disponible en néerlandais.

https://www.pourlasolidarite.eu/sites/default/files/publications/files/fr_guide_pratique_violence_partenaire_travail.pdf

¹³ Chapitre 5 du Livre 1^{er}, titre 2 du Code du bien-être.

activité ou de se mettre en sécurité en quittant immédiatement le lieu de travail ;

- Un travailleur qui, en cas de danger grave et immédiat et qui ne peut être évité, s'éloigne de son poste de travail ou d'une zone dangereuse ne peut en subir aucun préjudice et doit être protégé contre toutes conséquences dommageables et injustifiées. Il doit en informer immédiatement le membre compétent de la ligne hiérarchique et le service interne.

Jusqu'à présent, le droit de retrait a rarement été invoqué en Belgique. Par conséquent, les modalités du droit de retrait face à des situations de violence et de harcèlement peuvent encore poser question :

- Le travailleur ou la travailleuse qui appliquerait le droit de retrait en dehors des instructions données par l'employeur prend un risque car, pour bénéficier de la protection, il devrait prouver un danger grave et immédiat et qui ne peut être évité, ce qui reviendrait, dans certains cas, à devoir prouver que l'employeur n'a pas respecté les obligations de prévention lui incombant en matière de santé et de sécurité.
- La définition de la notion de danger grave et immédiat reste vague. Le SPF Emploi, travail et concertation sociale définit le danger comme étant « *la propriété intrinsèque ou la capacité d'un objet, d'une substance, d'un processus ou d'une situation d'avoir des conséquences néfastes ou de menacer la santé et la sécurité du travailleur* »¹⁴ mais il n'existe pas de critères explicitant ce qu'il y a lieu d'entendre concernant le caractère grave et immédiat du danger. Ces deux conditions pourraient empêcher l'application du droit de retrait en cas de harcèlement dès lors qu'elles impliquent un caractère d'instantanéité alors que la notion de harcèlement vise des comportements répétés. Or, on pourrait imaginer qu'un fait constitutif de harcèlement soit à ce point grave qu'il aboutisse à la nécessité de se retirer temporairement du poste de travail.

Outre l'adaptation de la notion de harcèlement fondé sur le sexe préconisé ci-dessus, l'Institut recommande de clarifier les modalités d'application du droit de retrait en présence de comportements constitutifs de violence ou de harcèlement moral ou sexuel au travail¹⁵, soit en prévoyant explicitement dans la législation le droit de se retirer d'une situation de travail lorsque le travailleur ou la travailleuse a des motifs raisonnables de penser qu'elle présente un danger imminent et grave pour sa vie, sa santé ou sa sécurité, en raison de violence et de harcèlement, sans subir de représailles ni autres conséquences indues, soit en communiquant davantage sur ce droit spécifiquement dans le contexte de la violence et du harcèlement.

¹⁴ SPF Emploi, travail et concertation sociale, L'analyse des risques, 2009, p.7., www.emploi.belgique.be.

¹⁵ Art. 32septies de la loi du 4 août 1996 relative au bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail.

2. Améliorer les pratiques

La Belgique dispose d'outils et d'une expertise reconnue pour lutter contre la violence et du harcèlement dans le monde du travail.

Cependant, la Belgique peut améliorer ses pratiques notamment en s'inspirant de la recommandation n°206 qui n'est pas contraignante mais qui vient compléter la Convention OIT n°190.

L'Institut recommande de discuter et mettre en œuvre certaines de ces améliorations dans le cadre du Plan National de Lutte contre les violences (PAN).

a) Les secteurs, professions et modalités de travail qui exposent particulièrement les travailleurs

L'article 8 de la Convention OIT n°190 demande aux Etats membres de « *prendre des mesures appropriées pour prévenir la violence et le harcèlement dans le monde du travail* ». Il s'agit notamment d'« *identifier, en consultation avec les organisations d'employeurs et de travailleurs concernés et par d'autres moyens, les secteurs ou professions et les modalités de travail qui exposent davantage les travailleurs et autres personnes concernées à la violence et au harcèlement* » et de « *prendre des mesures pour protéger ces personnes de manière efficace* ».

Actuellement, il existe quelques conventions collectives et réglementations qui tiennent compte du risque accru de violence ou de harcèlement en lien avec le secteur, la profession ou les modalités de travail¹⁶ mais cela reste limité. La recommandation n°206 donne quelques exemples de secteurs à risque : le secteur de la santé, de l'hôtellerie et la restauration, les services sociaux, les services d'urgence, le travail domestique, les transports, l'éducation ou le secteur du divertissement.

L'Institut recommande de renforcer les recherches et la concertation pour identifier les secteurs, professions et modalités de travail qui exposent particulièrement les travailleurs et prendre des mesures appropriées.

b) La formation des acteurs du monde judiciaire et du monde du travail

En ce qui concerne les mécanismes de plainte et de règlement des différends en cas de violence et de harcèlement fondés sur le genre visés à l'article 10, e) de la Convention, la recommandation n°206 suggère que ceux-ci devraient comprendre des mesures telles que « *des tribunaux possédant une expertise dans les affaires de violence et de harcèlement fondés sur le genre* ».

¹⁶ Règlement de travail type pour les intérimaires du 20 mars 1995, C.C.T. du 8 avril 1998 de la C.P. des constructions métalliques, mécaniques et électriques à propos du travail de nuit, C.C.T. du 9 septembre 1998 de la C.P. récupération des matériaux à propos du travail de nuit.

En matière de formation, l'article 20 de la recommandation n°206 ajoute également : « *les inspecteurs du travail et les agents d'autres autres autorités compétentes, selon le cas, devraient recevoir une formation intégrant les considérations de genre pour pouvoir détecter et agir contre la violence et le harcèlement dans le monde du travail, y compris les dangers et risques psychosociaux, la violence et le harcèlement fondés sur le genre et la discrimination visant certains groupes de travailleurs* ».

En ce qui concerne l'expertise des tribunaux, les juridictions du travail ont une compétence exclusive en matière de discrimination dans le monde du travail.

En ce qui concerne la formation des acteurs, la Commission d'évaluation de la législation fédérale relative à la lutte contre les discriminations¹⁷ souligne que les efforts entrepris doivent être poursuivis et intensifiés : « *le droit de la lutte contre les discriminations est de facture récente et présente une complexité toute particulière, en raison de son caractère transversal – il touche à différentes branches du droit et relève à la fois du pénal et du civil – et de sa dimension européenne et internationale. L'expérience tend à montrer que certains acteurs institutionnels concernés par la mise en œuvre de la législation antidiscriminatoire, en ce compris les magistrats, en ont une connaissance qui reste superficielle, ce qui peut conduire à des erreurs d'interprétation. Certains concepts importants de ce droit semblent encore mal connus. (...) Certes, des efforts importants de formation ont déjà été consentis. Mais la Commission estime qu'ils doivent être poursuivis et intensifiés. La Commission note qu'un module consacré au droit de la lutte contre les discriminations est intégré dans la formation de base des magistrats assurée par l'Institut de formation judiciaire¹⁸. D'autres formations approfondies sont offertes par ce même institut aux magistrats de référence en matière de lutte contre les discriminations et délits.¹⁹ Il est important que ces formations permettent à leurs destinataires de maîtriser les développements les plus récents de la jurisprudence, notamment de la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne et de la Cour européenne des droits de l'homme. (...) Au-delà des acteurs institutionnels, la Commission estime tout aussi important d'offrir aux employeurs et aux autres acteurs économiques concernés par cette législation des formations spécialisées pour leur permettre d'être correctement informés et de mesurer adéquatement les implications de la loi antidiscriminatoire pour leurs activités. De telles formations peuvent également être très utiles pour le secteur associatif, les avocats et d'autres personnes susceptibles d'être concernées par cette législation* ».

Par conséquent, « *la Commission recommande que*

- *l'effort de formation à destination des magistrats (du siège et du ministère public, en particulier de l'auditorat du travail) et des services de police et d'inspection du travail soit amplifié, avec l'assistance des organismes de promotion de l'égalité ;*

¹⁷ Premier rapport d'évaluation de la Commission d'évaluation de la législation fédérale relative à la lutte contre les discriminations, *op. cit.*, p. 67.

¹⁸ Code SPE-003.

¹⁹ Par exemple la formation Code SPE-147001.

- *des formations adaptées aux différents publics concernés par la législation, en particulier les employeurs, soient également organisées. »*

L'Institut pour l'égalité des femmes et des hommes partage régulièrement son expertise avec les acteurs du monde judiciaire et du monde du travail. Voici quelques exemples de l'offre de formation de l'Institut :

- formation annuelle pour l'Institut de formation judiciaire ;
- formation annuelle à destination des personnes de confiance pour les entreprises bénéficiant d'un plan de diversité auprès d'Actiris ;
- formation à l'intention des inspecteurs du Contrôle des lois sociales ;
- formation d'une journée sur la dimension de genre dans le bien-être au travail dans le cadre du réseau des personnes de confiance organisé par le SPF Emploi, travail et concertation sociale,
- formation d'une journée organisée par Co-Prev, l'organisme qui regroupe tous les Services Externes pour la Prévention et la Protection au Travail agréés en Belgique.

Toutefois, ces formations ne sont pas toujours régulières et/ou ciblées sur les dangers et risques psychosociaux, la violence et le harcèlement fondés sur le genre et la discrimination visant certains groupes de travailleurs.

Concernant la formation des acteurs du monde judiciaire et du monde du travail, l'Institut rejoint l'avis de la Commission d'évaluation de la législation fédérale relative à la lutte contre les discriminations et recommande de poursuivre et d'intensifier les efforts entrepris.

c) Les mesures de soutien pour les victimes et de conseil pour les auteurs

L'article 10, e) de la Convention n°190 dispose que les Etats membres doivent prendre « *des mesures appropriées pour prévoir que les victimes de violence et de harcèlement fondés sur le genre dans le monde du travail auront effectivement accès à des mécanismes de plainte et de règlements des différends, à un soutien, à des services et à des moyens de recours et de réparation tenant compte des considérations de genre, sûrs et efficaces* ».

Pour concrétiser cette disposition, la recommandation n°206 propose des exemples de mesures :

- « *a) une aide à la réinsertion des victimes dans le marché du travail ;*
- b) des services de conseil et d'information fournis, selon le cas, d'une manière qui soit accessible ;*
- c) des permanences téléphoniques 24 heures sur 24 ;*
- d) des services d'urgence ;*
- e) des soins et traitements médicaux ainsi qu'un soutien psychologique ;*
- f) des centres de crise, y compris des centres d'hébergement ;*

g) des unités de police spécialisées ou des agents spécialement formés pour soutenir les victimes ».

L'article 19 quant à lui prévoit que *« les auteurs de violence et de harcèlement dans le monde du travail devraient être tenus responsables de leurs actes et bénéficier de services de conseil ou d'autres mesures, lorsqu'il y a lieu, en vue d'éviter qu'ils ne récidivent et de faciliter leur réinsertion au travail, selon qu'il convient ».*

Des mesures similaires existent dans le domaine de la violence entre partenaires et ex-partenaires mais pas dans le monde du travail.

L'Institut recommande d'examiner la possibilité de prendre de telles mesures de soutien pour les victimes de violence et de harcèlement dans le monde du travail et de prévoir des services de conseil pour les auteurs.

d) Orientations, formation et sensibilisation

L'article 11 de la Convention OIT n°190 prévoit que les Etats membres prennent des initiatives telles que des campagnes de sensibilisation ou des formations ou d'autres outils concernant la violence et le harcèlement dans le monde du travail.

L'article 23 donne quelques exemples plus concrets pour garantir cet engagement.

Le SPF Emploi, travail et concertation sociale et l'Institut s'inscrivent clairement dans cette dynamique avec notamment différentes brochures d'information.

L'Institut recommande de poursuivre et d'intensifier les efforts entrepris en matière d'information et de sensibilisation.

IV. Recommandations

En conclusion, vu ce qui vient d'être exposé l'Institut pour l'égalité des femmes et des hommes fait plusieurs recommandations :

- 1. Ratifier le plus rapidement possible la Convention OIT n°190 concernant l'élimination de la violence et du harcèlement dans le monde du travail et poursuivre les efforts entrepris dans ce domaine ;**
- 2. Renforcer la législation :**
 - introduire une définition relative à la violence sur la base du genre dans la loi sur le bien-être et au moins mettre en évidence que ce type de comportement puisse être lié au genre, par exemple en mentionnant dans la définition de la violence au travail que ce comportement peut être lié à un motif discriminatoire ;**
 - adapter la définition du harcèlement moral pour viser également des faits qui ne sont produits qu'une seule fois lorsqu'il s'agit d'un harcèlement lié au sexe ;**
 - abroger l'article 7 de la Loi Genre qui exclut le harcèlement et le harcèlement sexuel commis dans le cadre des relations de travail de son champ d'application.**
 - élargir le champ d'application de la loi sur le bien-être aux travailleurs et aux travailleuses domestiques en mettant en œuvre les arrêtés d'exécution nécessaires ou en abrogeant l'article 2, §4, de la loi sur le bien-être par une nouvelle loi ;**
 - garantir l'effectivité de la protection des témoins et de toute personne qui assiste une victime prévue dans la Loi Genre et la loi sur le bien-être et protéger explicitement les lanceurs d'alerte contre les rétorsions ;**
 - limiter les effets de la violence domestique en agissant sur le lieu de travail et par l'intermédiaire du travail. La Belgique pourrait s'inspirer des exemples présentés par la recommandation n°206 et notamment :
 - i. Intégrer ce point dans le cadre de l'analyse des risques ;**
 - ii. Former les personnes ressources de la loi bien-être (personnes de confiance, conseillers en prévention...) afin, d'une part, qu'elles puissent orienter les victimes vers des services d'aide appropriés et, d'autre part, qu'elles tiennent****

compte des conséquences de la violence domestique dans le travail ;

iii. Poursuivre le travail de sensibilisation sur les violences domestiques et leurs implications dans le travail ;

- **clarifier les modalités d'application du droit de retrait en présence de comportements constitutifs de violence ou de harcèlement moral ou sexuel au travail, soit en prévoyant explicitement dans la législation le droit de se retirer d'une situation de travail lorsque le travailleur ou la travailleuse a des motifs raisonnables de penser qu'elle présente un danger imminent et grave pour sa vie, sa santé ou sa sécurité, en raison de violence et de harcèlement, sans subir de représailles ni autres conséquences indues, soit en communiquant davantage sur ce droit spécifiquement dans le contexte de la violence et du harcèlement ;**

3. Améliorer les pratiques et notamment :

- **discuter et mettre en œuvre certaines mesures dans le cadre du Plan National de Lutte contre les violences (PAN) ;**
- a. **renforcer les recherches et la concertation pour identifier les secteurs, professions et modalités de travail qui exposent particulièrement les travailleurs et prendre des mesures appropriées ;**
- b. **poursuivre et intensifier les efforts entrepris concernant la formation des acteurs du monde judiciaire et du monde du travail ;**
- c. **examiner la possibilité de prendre de nouvelles mesures de soutien pour les victimes de violence et de harcèlement dans le monde du travail et de mettre en place des services de conseil pour les auteurs ;**
- d. **poursuivre et intensifier les efforts entrepris en matière d'information et de sensibilisation.**