

N° 4979<sup>1</sup>

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2002-2003

---

---

**PROPOSITION DE LOI****relative à la protection contre le harcèlement moral  
à l'occasion des relations de travail**

\* \* \*

**PRISE DE POSITION DU GOUVERNEMENT**

(4.11.2002)

Le Gouvernement note d'abord avec satisfaction que le sujet du harcèlement moral, du mobbing, du stress en général est thématiqué de manière de plus en plus générale au Luxembourg.

Cette thématique, ainsi d'ailleurs que de larges parties de la proposition de la loi de Monsieur le Député Lux, prennent manifestement appui et, en grande partie, inspiration sur le travail initié par le syndicat LCGB et notamment l'a.s.b.l. mobbing créée à son initiative, travail repris par le Ministère du Travail et de l'Emploi qui a créé, depuis l'année dernière, une journée „antistress“ par an. Cette journée, organisée par le Ministère du Travail et de l'Emploi et l'Inspection du Travail et des Mines, aura lieu cette année le 5 décembre à Mondorf.

Ainsi le Gouvernement a-t-il tendance à partager un grand nombre des considérations générales mises sur la table par l'auteur de la proposition de loi, notamment dans l'exposé des motifs, même si on peut y déceler, comme si souvent dans le présent contexte, un certain amalgame trop facile entre diverses notions, parfois employées à tort comme synonymes (le harcèlement moral pouvant aller au-delà du mobbing, le stress n'étant pas nécessairement synonyme des deux notions, etc.).

Le sujet de la définition correcte de toutes ces notions doit aussi être abordé.

Si le Gouvernement partage donc entièrement les soucis de Monsieur le Député qui semblent se fonder largement sur le précieux travail préparatoire de „Mobbing a.s.b.l.“, il ne partage pas la conclusion de Monsieur le Député quant à la nécessité *immédiate* d'une législation répressive.

Le Gouvernement n'exclut pas du tout de légiférer en la matière, mais voit cette intervention comme étape finale d'un processus s'étalant dans le temps.

Le Ministre est en train de travailler, voire de mettre en oeuvre pratiquement les premières phases de ce plan d'action.

Un rétrécissement actuel du sujet, qui doit rester thématiqué, voire le devenir de plus en plus, comme, à l'époque, le sujet du harcèlement sexuel, à une simple législation répressive, est dangereux.

Une interdiction légale du harcèlement moral, du mobbing, ne fera pas disparaître le phénomène. Il y a donc lieu de mettre en garde contre l'activisme à la limite démagogique.

Le sujet „mobbing“ est complexe et doit être suivi, étudié et évalué sérieusement, car tout ce qui est qualifié mobbing n'est pas nécessairement du mobbing en réalité.

On entend, et lit souvent aujourd'hui: „je suis victime de mobbing!“

Il peut s'agir de stress (notion par ailleurs subjective), de conflits, de comportements constituant de la tyrannie de la part des supérieurs hiérarchiques, ou ressentis comme tels, de certaines agressions, de mauvaises conditions de travail ou d'un mauvais climat de travail. Tous ces faits ne constituent pas nécessairement du mobbing, mais peuvent engendrer du mobbing.

Alors qu'appelons-nous „mobbing“, ou, mieux, „harcèlement moral“ car il y a d'autres phénomènes comme le „bullying“?

Marie-France HIRIGOYEN, qui a thématiqué le sujet en France, définit le harcèlement moral comme „toute conduite abusive, par geste, parole, comportement, attitude, qui porte atteinte, par sa répétition,

ou sa systématisation, à la dignité ou à l'intégrité physique ou psychique d'une personne, mettant en péril l'emploi de celle-ci ou dégradant le climat de travail".

Définition qui démontre que le mobbing est seulement la partie émergée de l'iceberg et qu'il faut s'attaquer aux racines mêmes du mal.

Ainsi selon la Fondation européenne de Dublin (aussi citée par Monsieur le Député), le progrès technologique et le remplacement des méthodes de production industrielles par les méthodes de travail dans les services n'ont-ils pas entraîné une amélioration de la santé sur le lieu du travail.

Mais les causes des incapacités de travail ont changé:

- dans l'Union européenne, 28% des salariés prétendent être exposés au stress;
- 50% des incapacités de travail auraient leur cause dans ce que les salariés prétendent être le stress;
- le coût dans l'UE est de vingt milliards d'euros, sans même parler de la perte de productivité des entreprises.

Le mal ne peut donc être combattu qu'en le prenant à sa racine, le mauvais climat au travail, les mauvaises conditions de travail.

Le Gouvernement proposerait donc, au lieu de légiférer sans délai, et surtout, sans avoir dûment „labouré“ auparavant le terrain (comme cela s'est fait auparavant avec la lutte contre le harcèlement sexuel), un plan d'action à quatre étapes:

- sensibilisation,
- prévention,
- médiation,
- répression.

- 1) *La sensibilisation*, en vue de la prise de conscience générale, doit continuer à se faire systématiquement au niveau national et sectoriel, mais surtout au niveau des entreprises.

Des événements de grande envergure et régulières, comme les journées nationales dont il a été question ci-dessus, pourront alors régulièrement faire le point.

- 2) *La prévention* doit commencer par une amélioration du climat de travail.

Le sujet rentre certainement dans les responsabilités des entreprises.

Ce sujet *devra* donc être abordé dans le cadre du débat sur *la responsabilité sociale des entreprises* qui est en cours au niveau de l'UE et que le Ministre du Travail et de l'Emploi lancera en automne au niveau national.

D'ailleurs une amélioration du climat de travail augmente la motivation et donc la productivité et est donc dans l'intérêt même de l'entreprise.

- 3) *La médiation* compensera obligatoirement le désavantage d'une approche se limitant à une législation purement répressive et qui est constitué par une *intervention tardive* (souvent après le licenciement ou la démission de la victime).

Il faut donc agir *avant* que le harcèlement moral ne devienne concret. Encore une obligation du chef d'entreprise. Car très souvent le mobbing part moins des hiérarchiquement très haut placés que des „petits chefs“, presque collègues de travail.

Les points 1 à 3 (sensibilisation, prévention, médiation) peuvent être atteints par trois biais:

- par le partenariat social: comme pour le harcèlement sexuel, l'avant-projet de loi (finalisé) sur les conventions collectives oblige les partenaires sociaux à discuter obligatoirement des possibilités de reconnaître et de prévenir des situations potentiellement créatrices de harcèlement moral. De même, la réforme en voie de préparation des lois sur délégations et les comités mixtes tentera de donner des compétences en la matière à ces institutions;
- par le dialogue social national et/ou interprofessionnel; à nouveau, la nouvelle loi sur les conventions collectives donnera aux partenaires sociaux un cadre légal pour négocier des accords sur des sujets à intérêt général, qu'une procédure ad hoc de déclaration d'obligation générale permettra d'étendre à toutes les entreprises et à tous les salariés;
- en ce qui concerne finalement la médiation, nous avons besoin d'un point de contact pour les victimes; ce point pourrait être rattaché à l'Inspection du Travail et des Mines qui serait dotée à

cette fin du personnel qualifié; malheureusement beaucoup de salariés ont peur de faire ce pas; la question se pose donc si le sujet peut être sous-traité, sous le contrôle de l'Inspection du Travail et des Mines, à des personnes ou associations spécialisées.

- 4) Les étapes 1 à 3 sont indispensables pour lutter efficacement contre le harcèlement moral, même si, en tant que quatrième et dernière étape, *la lutte répressive, ne pourra pas être évitée, mais ne devrait pas intervenir de manière précoce.*

Le Ministre du Travail et de l'Emploi a lui-même annoncé, depuis des mois, qu'une approche législative partielle sera suivie lors de la transposition de la Directive UE 2000/78 sur la lutte contre la discrimination dans l'emploi. Cette transposition devra intervenir avant fin 2003. La directive interdit des discriminations des salariés pour cause de religion, d'âge, de convictions notamment politiques, de handicaps ou d'orientation sexuelle. Or très souvent ces minorités affaiblies, qui ont le moins de potentiel de se défendre, deviennent aussi victimes du harcèlement moral. Il est donc correct de prendre la transposition de cette Directive comme première base possible d'intervention législative, quitte à l'élargir ou à songer à une loi ad hoc.

*Mais avant cette intervention du législateur, nous devrions avoir atteint du succès, si les partenaires sociaux s'accordent à agir de manière commune, dans la mise en oeuvre des étapes 1 à 3, qu'il ne faudrait surtout par bâcler.*

Pour terminer, le Gouvernement voudrait mettre en garde contre un traitement du phénomène commençant à l'étape 4, donc la répression. Une telle approche comporte au moins trois risques dangereux:

- Pour beaucoup, l'adoption d'une loi épuisera simplement le sujet. Il n'a jamais été moins question, de manière systématique, de harcèlement sexuel qu'après l'adoption de la loi. Le sujet a disparu du débat public, tout en continuant certainement à exister.
- La répression joue trop tard: le mal est fait. Même un droit à réintégration n'aidera guère la victime lors de sa réapparition sur son lieu de travail.

Certes, une loi pourrait avoir un potentiel dissuasif.

Mais notre première intention devrait être de prévenir, notamment le phénomène, mais aussi les conséquences comme le licenciement ou la démission.

- Il y aura systématiquement des discussions sur la définition du phénomène et la qualification des faits, aussi devant les juridictions. Il en résultera des jugements négatifs, ou des procédures difficiles qui retiendront les victimes d'agir en justice. Nous n'aurons donc pas progressé.

Tout en reconnaissant le mérite de la proposition de loi et le bien-fondé de la thématization du sujet, le Gouvernement voudrait déconseiller aux instances compétentes de s'engager dès à présent dans la voie d'une législation répressive, mais préconiserait de suivre le plan d'action en quatre étapes prédécrit.

