



CHAMBRE DES SALARIÉS
LUXEMBOURG



AVIS

Avis III/11/2023

9 février 2023

Harcèlement moral - amendements

relatif aux

Projet de loi portant modification du Code du travail en vue d'introduire un dispositif relatif à la protection contre le harcèlement moral à l'occasion des relations de travail

Par lettre du 5 janvier 2023, réf. : DK/tm/cb, Monsieur Georges Engel, ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Économie sociale et solidaire, a transmis les amendements au projet de loi sous rubrique à l'avis de la Chambre des salariés (CSL).

Résumé : Le 8 décembre 2022, quelques modifications ont été apportées au projet de loi n° 7864 pour tenir compte d'une grande partie des observations et oppositions formelles du Conseil d'État. Il convient entre autres de noter que le terme "harcèlement moral au travail" a été remplacé par **"harcèlement moral à l'occasion des relations de travail"**, que la définition du harcèlement moral a été remplacée par celle d'application dans le secteur public (à caractère plus courte et générale), et que le texte stipule désormais que, lors de l'examen de l'ITM d'éventuels cas de harcèlement moral, "l'auteur présumé de l'acte de harcèlement moral" doit également être entendu. Voici les amendements en détail.

Amendement 1

Le premier amendement du 8 décembre 2022 consiste à **remplacer la définition par celle en vigueur dans le secteur public** qui est plus courte et a un caractère plus général.

La définition de la notion de harcèlement moral au travail (nouvel article L. 246-2) : Constitue un harcèlement moral à l'occasion des relations de travail, tout comportement ou acte, ainsi que toute conduite qui, par sa répétition ou sa systématisation, porte atteinte à la dignité ou à l'intégrité psychique et physique d'une personne. ~~en créant un environnement intimidant, hostile, dégradant, humiliant ou offensant, ainsi que des agissements répétés qui ont pour objet ou pour effet une dégradation des conditions de travail, susceptible de porter atteinte aux droits et à la dignité du salarié, d'altérer sa santé physique ou mentale ou de compromettre son avenir professionnel.~~ (nouvelle version suite aux amendements)

Les formations professionnelles, les communications en lien ou du fait du travail par quelque moyen que ce soit et même en dehors du temps de travail normal, font partie intégrante de l'exécution du travail.

- **La définition a le mérite d'être courte et de s'appliquer à une multitude de situations sans en exclure. Elle diffère toutefois de celle retenue par les partenaires sociaux dans l'accord interprofessionnel du 25 juin 2009 relatif au harcèlement et à la violence au travail, qui est la suivante :**

Le harcèlement moral se produit lorsqu'une personne relevant de l'entreprise commet envers un travailleur ou un dirigeant des agissements fautifs, répétés, et délibérés qui ont pour objet ou pour effet :

- **soit de porter atteinte à des droits ou à sa dignité ;**
- **soit d'altérer ses conditions de travail ou de compromettre son avenir professionnel en créant un environnement intimidant, hostile, dégradant, humiliant ou offensant ;**
- **soit d'altérer sa santé physique ou psychique.**

Amendement 2

L'article L. 246-3, paragraphe 3, relatif aux mesures que l'employeur doit prendre pour protéger les travailleurs contre le harcèlement moral à l'occasion des relations de travail, qui figurait dans le projet de loi initial, a été modifié de telle sorte que **les sept points du projet de loi initial ont été modifiés et restructurés, de sorte qu'il n'en reste plus que cinq** :

~~1° la définition des moyens mis à la disposition des victimes d'un harcèlement moral pour obtenir de l'aide et, notamment l'accueil, l'aide et l'appui requis aux victimes, les mesures de leur prise en charge et de leur remise au travail ainsi que la manière de s'adresser à la délégation du personnel qui est compétente en matière de prévention et de protection contre les faits de harcèlement moral au travail ;~~

~~2° l'investigation rapide et en toute impartialité sur les des faits de harcèlement moral ~~au travail~~ à l'occasion des relations de travail ;~~

~~3° l'accueil, l'aide et l'appui requis aux victimes d'un harcèlement moral ;~~
~~4° 3° la sensibilisation des salariés et des dirigeants sur la définition du harcèlement moral, ses modes de gestion au sein de l'entreprise et les sanctions contre le ou les auteurs des actes de harcèlement moral ;~~
~~5° les mesures de prise en charge et de remise au travail des victimes d'un harcèlement moral ;~~
~~6°~~ **4° l'information de la délégation du personnel ou, à défaut, de l'ensemble du personnel, des obligations incombant à de l'employeur dans la prévention des faits de harcèlement moral à l'occasion des relations de travail au travail :**
~~7°~~ **5° l'information et la formation des salariés.**

- **Il s'agit de reformulations et de restructurations de phrases qui n'appellent pas de remarques particulières de la part de la CSL.**

Amendement 3

Dans la nouvelle version du projet de loi, les paragraphes 4 et 5 de l'article L. 246-3 sont fusionnés, et le paragraphe 6 est renuméroté en nouveau paragraphe 5. Ceci pour **supprimer le double emploi dont font les paragraphes 4 et 5** du projet de loi initial en ce que tous les deux déterminent les mesures à prendre par l'employeur en cas de survenance d'un harcèlement moral. Voici le texte du nouveau paragraphe 4 :

~~(4) Lorsqu'un comportement de harcèlement moral au travail~~ **à l'occasion des relations de travail** est porté à la connaissance de l'employeur, ~~En cas de survenance d'un comportement de harcèlement moral envers un salarié, l'employeur~~ il prend les mesures appropriées pour faire cesser immédiatement les actes de harcèlement moral conformément aux dispositions du présent article et procède à une évaluation interne qui porte sur l'efficacité des mesures de prévention ainsi que sur la mise en œuvre éventuelle de nouvelles mesures de prévention à prendre notamment par rapport à l'organisation de l'entreprise, à la révision des procédures appliquées en cas de harcèlement moral ainsi qu'à l'information des salariés. Cette évaluation ainsi que les réévaluations ultérieures se font ~~en consultant~~ **après consultation** de la délégation du personnel **ou, à défaut, de l'ensemble du personnel.**

~~(5), celui-ci doit prendre les mesures appropriées, pour faire cesser immédiatement les actes de harcèlement moral conformément aux dispositions du présent article.~~

- **Or, il y a toujours redondance entre les paragraphes 2 (alinéa 1) et 4 (nouvelle version) de l'article L-246-3 :**
 - **« L'employeur veille à ce que tout harcèlement moral à l'encontre de ses salariés, dont il a connaissance, cesse immédiatement. »** (paragraphe 2 alinéa 1) ;
 - **« Lorsqu'un comportement de harcèlement moral à l'occasion des relations de travail est porté à la connaissance de l'employeur, il prend les mesures pour faire cesser immédiatement les actes de harcèlement moral conformément aux dispositions du présent article (...) »** (paragraphe 4)
- **Mieux serait de supprimer la phrase dans le paragraphe 4 et de garder la deuxième partie du texte du paragraphe à part puisqu'il s'agit de mesures de prévention plutôt que de mesures de gestion d'actes de harcèlement moral. La CSL propose le texte suivant : « L'employeur procède régulièrement ou au moins tous les deux ans à une évaluation interne qui porte sur l'efficacité des mesures de prévention ainsi que sur la mise en œuvre éventuelle de nouvelles mesures de prévention à prendre notamment par rapport à l'organisation de l'entreprise, à la révision des procédures appliquées en cas de harcèlement moral ainsi qu'à l'information des salariés. Cette évaluation se fait après consultation de la délégation du personnel ou, à défaut, de l'ensemble du personnel. »**

- **D'une manière générale, les mesures de prévention et de mise en place de procédures internes à l'entreprise, d'une part, et les mesures de gestion du harcèlement lorsque des plaintes sont déposées, d'autre part, devraient, pour des raisons de clarté et de simplification, être décrites dans deux articles distincts, comme cela a été fait dans l'accord interprofessionnel sur le harcèlement et la violence au travail.**

Amendement 4

En lieu et place du paragraphe 6 (devenu le nouveau paragraphe 5) de l'article L. 246-3 du code du travail, l'alinéa 2 a été modifié afin **d'inclure la notion de « l'auteur présumé de l'acte de harcèlement moral »** parmi les personnes qui doivent être entendues dans le cadre de l'enquête menée par l'ITM après le dépôt d'une plainte pour harcèlement moral au travail.

*Au plus tard quarante-cinq jours après réception du dossier, le directeur de l'Inspection du travail et des mines ou son représentant transmet le rapport complet à l'employeur concerné. ~~et l'enjoint à~~ **En présence d'actes de harcèlement moral, le directeur de l'Inspection du travail et des mines enjoint à l'employeur de** prendre les mesures nécessaires pour faire cesser immédiatement ~~ces actes de harcèlement éventuels~~ dans un délai fixé en fonction des éléments du rapport. (texte modifié)*

En cas de non-respect de l'injonction dûment notifiée endéans le délai imparti, le directeur de l'Inspection du travail et des mines est en droit d'infliger à l'employeur une amende administrative en application de l'article L. 614-13. (pouvant aller jusqu'à 25.000 euros)

- **Comme cette modification répond à une demande de la CSL, nous la saluons.**

Amendement 5

Dans le nouveau projet, un nouvel article 4 est ajouté derrière l'article 3 du projet de loi par lequel est modifié l'article L- 614-13 du Code du travail qui fixe le montant de l'amende administrative. Cette modification fait désormais référence à l'injonction visé à l'article L. 246-3, paragraphe 5 : « *En cas de non-respect de l'injonction dûment notifiée endéans le délai imparti, le directeur de l'Inspection et des mines est en droit d'infliger à l'employeur une amende administrative en application de l'article L. 614-13.* » En conséquence, l'article 4 nouveau modifiant l'article L. 614-13 du Code du travail, prend la teneur suivante :

Art. 4. L'article L. 614-13 du même code est modifié comme suit :

1° Au paragraphe 1^{er}, les termes « L. 246-3, paragraphe 5, « sont ajoutés entre les termes « conformément aux articles » et « L. 614-4 à L. 614-6 ».

2° Au paragraphe 5, alinéa 1^{er}, point c), le point final à la fin de la phrase est remplacé par un point-virgule ;

3° Au paragraphe 5, un nouveau point d) est ajouté derrière le point c) et prend la teneur suivante : « entre 25 et 25.000 euros pour les injonctions qui ont été notifiées en application de l'article L. 246-3, paragraphe 5. ».

- **Comme dans la version initiale, l'art. L. 614-13 paragraphe 1, en ce qui concerne les sanctions administratives à l'encontre des employeurs qui ne respectent pas leurs obligations, ne faisait pas référence à l'injonction de l'ITM (art. L. 246-3 paragraphe 5), la CSL confirme la nécessité de cette modification.**

Amendement 6

Enfin, l'article L. 246-7 qui prévoit des sanctions pénales (amendes) allant de 251 à 2.500 euros pour les personnes qui ne respectent pas les obligations inscrites à l'article L. 246-3 et à l'article L. 246-4, paragraphes 1^{er} et 2 est également modifié. En effet, la version initiale de l'article ne contenait pas d'éléments concrets dont le non-respect pourrait être sanctionnable, le texte a été modifié pour « *définir les infractions en des termes suffisamment clairs et précis pour exclure l'arbitraire et permettre aux intéressés de mesurer exactement la nature et le type des agissements sanctionnés* » (mots utilisés dans l'avis du Conseil d'Etat). Voici donc les actes susceptibles de sanctions :

1° l'employeur, le salarié, le client ou fournisseur de l'entreprise qui commet des actes de harcèlement moral en méconnaissance de l'interdiction visée à l'article L. 246-3, paragraphe 1^{er} ;

2° l'employeur qui omet de prendre les mesures pour faire cesser immédiatement les actes de harcèlement moral en violation de l'article L. 246-3, paragraphe 2 ;

3° l'employeur qui omet de déterminer les mesures à prendre pour protéger les salariés contre le harcèlement moral au travail en violation de l'article L. 246-3, paragraphe 3 ;

4° l'employeur qui omet de procéder à une évaluation interne en violation de l'article L. 246-3, paragraphe 4 ;

5° l'employeur, le supérieur hiérarchique, le collègue de travail ou toute personne extérieure en relation avec l'employeur, notamment le client et le fournisseur de l'entreprise, qui ne respecte pas l'interdiction visée à l'article L. 246-4, paragraphes 1^{er} et 2.

- **La CSL émet un avis favorable par rapport aux modifications de l'article L. 246-7.**

En guise de conclusion, seule la modification visant à ajouter la notion d' « auteur présumé de l'acte de harcèlement moral » à la liste des personnes devant éventuellement être entendues dans le cadre de l'enquête de l'ITM répond à l'une des demandes de modification de la CSL.

Les autres modifications changent plus la forme que le fond, et ainsi cette nouvelle version du projet de loi ne répond toujours pas aux demandes de la CSL exprimées dans son avis sur le projet de loi n° 7864 modifiant le Code du travail en vue d'introduire un régime de protection contre le harcèlement moral à l'occasion de la relation de travail, à savoir :

- Le CSL regrette notamment que le **principe du renversement de la charge de la preuve en faveur de la victime** soit absent du présent projet de loi, contrairement à ce qui est prévu dans le cas du harcèlement sexuel sur le lieu de travail. Sans répartition de la charge de la preuve, il appartient au salarié qui se dit victime de harcèlement de prouver un ensemble de faits dont il a été victime et de convaincre le tribunal que ceux-ci n'étaient pas justifiés par les besoins de l'entreprise mais constituaient des atteintes injustifiées à sa personne. Le salarié doit prouver ou tenter de prouver des faits concrets et spécifiques, ce qui, en pratique, se fait souvent à l'aide de témoignages.

Cependant, cela peut mettre les salariés témoins dans une position difficile lorsqu'il s'agit de témoigner contre leur propre employeur et il est compréhensible que beaucoup hésitent à témoigner devant le tribunal ou à se rétracter sous la pression. La jurisprudence de certains pays européens a évolué pour inverser la charge de la preuve et exiger de l'employeur qu'il prouve que les faits présentés par le salarié qui prétend être victime de harcèlement moral n'ont rien à voir avec ce dernier.

- L'aspect de la **protection contre le licenciement des victimes et témoins d'actes de harcèlement moral** nécessite d'ailleurs également des clarifications. En effet, la CSL estime que la protection des salariés qui ont été témoins devrait se voir accorder autant d'importance que la protection de la victime présumée, car il est très souvent difficile pour la victime de prouver l'abus sans témoignage.

- En ce qui concerne l'intervention de l'ITM (article L. 246-3, paragraphe 5), la CSL demande également à l'auteur du projet de **préciser plus en détail ce qu'il faut comprendre par « les mesures nécessaires pour faire cesser les actes de harcèlement »**.
- La CSL souhaite que le projet de loi souligne que **la présomption d'innocence s'applique jusqu'à ce que l'enquête de l'ITM soit terminée et que les allégations soient prouvées**. En effet, il est possible que l'enquête conclue que les faits allégués ne sont pas des actes de harcèlement moral et que la personne mise en cause n'est pas responsable de harcèlement moral, sans que le plaignant puisse automatiquement être accusé de mauvaise conduite ou de "fausses accusations" (ou de déclarations diffamatoires), car cela présuppose la mauvaise foi de la part de l'accusateur.
- En particulier pour la raison mentionnée au point précédent, il est important que les parties agissent avec la **discrétion** nécessaire pour protéger la dignité et la vie privée de toutes les personnes concernées et qu'aucune information ne soit communiquée à des parties qui ne sont pas impliquées dans l'affaire. Cet aspect n'est pas suffisamment pris en compte dans le projet de loi.
- Le projet de loi prévoit que si le harcèlement moral persiste, le salarié concerné ou la délégation du personnel doit saisir l'Inspection du travail et des mines. Toutefois, il serait préférable d'avoir une procédure de traitement des plaintes de harcèlement en deux étapes, qui prévoit **en premier lieu une procédure de traitement interne des problèmes de harcèlement, mise en place par l'entreprise en consultation avec les représentants du personnel** (comme le prévoit l'accord sectoriel sur le harcèlement et la violence au travail). Le passage par la procédure interne permet de documenter le signalement des actes de harcèlement moral ainsi que les suites données par l'employeur. Et ce n'est que si la procédure interne de traitement du harcèlement moral n'est pas suffisante pour mettre fin au harcèlement moral que l'inspection du travail et des mines doit être appelée en deuxième instance. Afin de faciliter l'élaboration d'une telle procédure, le projet de loi pourrait également préciser les points qu'elle doit contenir.
- La CSL estime également que **l'ITM devrait à l'avenir disposer d'un groupe d'experts spécialisés dans le traitement des plaintes pour harcèlement moral**. Mais cette nouvelle entité, son rôle et sa composition devraient alors être décrits plus précisément dans le projet de loi, d'autant plus que l'ITM aura la lourde responsabilité de décider s'il s'agit ou non d'un harcèlement moral à l'occasion des relations de travail suite à une plainte du salarié ou de la délégation du personnel.
- La médecine du travail joue également un rôle important dans la prévention et le suivi de la santé des travailleurs, notamment en ce qui concerne les risques psychosociaux qui sont en augmentation dans les entreprises. Un travailleur victime de harcèlement moral peut s'adresser aux psychologues du service de santé au travail. Cela devrait être mentionné dans le présent projet de loi. Afin de pouvoir mener à bien cette tâche, la CSL préconise **une augmentation du personnel dans les services de santé au travail et la création d'un service national unique**.
- La CSL demande également **la possibilité pour le salarié de se faire assister par un salarié de son choix membre du personnel de l'entreprise OU par un représentant d'une organisation syndicale représentative au niveau national, représentée au sein de la délégation du personnel de l'entreprise**, lors de l'entretien au cours duquel il présente l'objet de sa réclamation à l'employeur.
- En outre, la CSL regrette que le texte ne prévoie pas la possibilité pour un syndicat représentatif de saisir l'ITM en cas de harcèlement moral. Le projet de loi doit être complété sur ce point afin de **garantir que les syndicats représentatifs puissent accompagner les victimes présumées**. En effet, certaines directives européennes (la directive 2000/78/CE et la directive 2000/43/CE) prévoient l'amélioration de la protection juridique par le renforcement de l'accès à la justice. Cela **permettrait à des organisations d'exercer les droits de la victime**, afin d'éviter que de nombreuses victimes de harcèlement ne puissent exercer leurs droits parce qu'elles n'ont pas la force ou le courage d'aller elles-mêmes en justice.
- **La CSL estime que les peines pénales, sous forme d'amendes comprises entre 251 et 2 500 euros, sont trop faibles pour être dissuasives**, en particulier pour les grands employeurs. Par exemple, en France, le harcèlement sexuel et moral est considéré comme

une infraction pénale passible de deux ans d'emprisonnement et d'une amende de 30 000 euros, qui peut être augmentée en présence de circonstances aggravantes (jusqu'à 45 000 euros), par exemple si les actes sont commis par une personne qui abuse de l'autorité que lui confère sa fonction.

La CSL ne peut donc pas non plus approuver le projet de loi modifié et demande qu'il soit révisé en tenant compte des exigences susmentionnées.

Luxembourg, le 9 février 2023

Pour la Chambre des salariés,



Sylvain HOFFMANN
Directeur



Nora BACK
Présidente

L'avis a été adopté à la majorité des membres présents.

Résultat du vote

Votes affirmatifs : 43

Abstentions : 0

Votes négatifs : 1