



HAL
open science

La ratification de la convention OIT n° 190 sur la violence et le harcèlement au travail : formalité ou opportunité pour le système français ?

Loïc Lerouge

► To cite this version:

Loïc Lerouge. La ratification de la convention OIT n° 190 sur la violence et le harcèlement au travail : formalité ou opportunité pour le système français ?. *Droit Social*, 2022, 1, pp.54-60. halshs-03527320

HAL Id: halshs-03527320

<https://shs.hal.science/halshs-03527320>

Submitted on 11 Feb 2022

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Études

Sources

La ratification de la convention OIT n° 190 sur la violence et le harcèlement au travail :

Formalité ou opportunité pour le système français ?

L'essentiel

Selon la convention n° 190 de l'Organisation internationale du travail, la violence et le harcèlement au travail sont une violation des droits humains, une atteinte à la dignité

et mettent en péril l'égalité des chances. Ils sont inacceptables et incompatibles avec le travail décent. Toutefois, même si la France possède déjà une législation conforme à la Convention, le Parlement l'a ratifiée par la loi du 8 novembre 2021. Cet instrument s'avère une opportunité pour élargir le périmètre du harcèlement au travail tout en revisitant les débats sur le droit fondamental à la protection de la santé au travail et rendre le travail plus humain.



par **Loïc Lerouge**

Directeur de recherche au CNRS – COMPTRASEC
UMR 5114 – CNRS-Université de Bordeaux

Les normes internationales du travail sont des instruments juridiques élaborés par les mandants de l'Organisation internationale du travail (OIT) représentant les gouvernements des États membres, les employeurs et les travailleurs en vertu du principe du tripartisme. Adoptées lors de la Conférence internationale du travail (CIT) de l'OIT¹, ces normes sont soit des conventions (ou des protocoles) qui sont des traités internationaux juridiquement contraignants et pouvant être ratifiées par les États membres, soit des recommandations ayant un caractère non contraignant. Une convention énonce les principes fondamentaux qui doivent être appliqués par les États qui l'ont ratifiée, tandis que la recommandation correspondante propose des principes directeurs plus précis sur la façon dont cette convention pourrait être appliquée².

Dans les systèmes monistes dont la France fait partie, un traité international s'intègre dans l'ordre juridique interne à la suite de sa ratification, selon l'article 55 de la Constitution³. Or, malgré son histoire et ses luttes en

matière de santé et de sécurité au travail⁴, la France n'est étonnamment pas une championne de la ratification des conventions de l'OIT dans ce domaine. Notre pays n'a ainsi pas ratifié des conventions importantes incarnées par la n° 155 sur la santé et la sécurité au travail et la n° 161 sur les services de santé au travail. La France n'a pas non plus ratifié – et parfois on peine à le croire concernant certains sujets qui ont suscité tant de débats – les conventions n° 167 sur la sécurité et la santé dans la construction, n° 162 sur l'amiante, n° 170 sur les produits chimiques, n° 171 sur le travail de nuit, n° 174 sur la prévention des accidents industriels majeurs, n° 176 sur la sécurité et la santé dans les mines de 1995, n° 177 sur le travail à domicile, n° 183 sur la protection de la maternité et enfin n° 189 sur les travailleuses et travailleurs domestiques⁵.

En revanche, la France a bien ratifié les conventions n° 115 sur la protection contre les radiations, n° 120 sur l'hygiène (commerce et bureaux), n° 139 sur le cancer

¹ BIT, Manuel de rédaction des instruments de l'OIT. Guide abrégé, BIT, Bureau du conseiller juridique, 2007.

² Il existe également des recommandations autonomes, c'est-à-dire qui ne sont liées à aucune convention.

³ T. Teklè, Utilisation des normes de l'OIT par les juridictions nationales : comment et pourquoi ?, Dr. ouvrier 2018. 414.

N° xx - xxx 2015

⁴ S. Buzzi, J.-C. Devinck et P.-A. Rosental, La santé au travail 1880-2006, La Découverte, 2006 ; v. aussi M. Badel et L. Lerouge, Les maladies professionnelles cent ans après : reconnaissance et indemnisation, des défis toujours actuels, Dr. soc. 2020. 975.

⁵ V. le tableau des conventions de l'OIT non ratifiées par la France (www.ilo.org/dyn/normlex/fr/f?p=1000:11210:0::NO:11210:P11210_COUNTRY_ID:102632).

professionnel, n° 148 sur le milieu de travail (pollution de l'air, bruit et vibrations) et n° 152 sur la sécurité et l'hygiène dans les manutentions portuaires. Enfin, plus récemment, mais avec un retard important, la France a ratifié le 29 octobre 2014 la convention n° 187 relative au cadre promotionnel pour la sécurité et la santé ainsi que, le 26 janvier 2021, la convention n° 184 sur la sécurité et la santé dans l'agriculture.

Concernant la convention n° 190 relative à l'élimination au harcèlement et à la violence au travail, dès son adoption le 21 juin 2019, la ministre du Travail, Muriel Pénicaud, s'est engagée à entamer rapidement le processus de ratification⁶. La France, cette fois-ci, s'est empressée de ratifier la Convention et devient un des premiers pays à le faire⁷. Après l'engagement de la procédure accélérée, la loi n° 2021-1458 du 8 novembre 2021 a autorisé la ratification de la convention n° 190⁸. Pourtant, l'adoption de la Convention le 21 juin 2019 n'a pas fait la une des journaux en France. En outre, du point de vue des publications en droit social, une rapide revue de la doctrine montre que très peu d'articles ont été publiés dans les revues juridiques françaises⁹.

La ratification par la France de la Convention sur la violence et le harcèlement au travail n'était cependant pas si évidente. Elle n'émergeait pas dans les discussions concernant la prévention en santé au travail et ne figurait pas dans l'actualité sociale¹⁰, bien que les discussions sur le projet de loi de ratification aient pu coïncider avec les travaux préparatoires de la loi du 2 août 2021 qui abordaient la question de la définition du harcèlement sexuel au travail¹¹. Chacun de ces deux textes a réalisé un parcours séparé.

Cette absence de débats peut s'expliquer par un régime juridique existant déjà protecteur en matière de harcèlement moral et sexuel au travail et peu favorable à une ratification¹². Le droit du harcèlement au travail français ne couvre pas néanmoins tous les aspects de la problématique. En conséquence, mieux connaître la portée de la convention n° 190 permettrait au droit du travail d'élargir encore davantage l'approche française du harcèlement au travail.

Dans cette perspective, un instrument de l'OIT définit désormais la violence et le harcèlement dans le monde

du travail comme « 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 comprennent la violence et le harcèlement fondés sur le genre »¹³. La convention n° 190 poursuit en définissant l'expression « violence et harcèlement fondés sur le genre » entendue comme « 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 [qui] comprend le harcèlement sexuel ».

Le texte adopté s'avère synthétique, d'une part pour se vouloir universel, d'autre part pour concilier des approches juridiques différentes du harcèlement au travail. Ainsi, la convention fait converger les approches se fondant sur le droit de la discrimination, issu notamment des systèmes d'influence de *common law*, et celles sur l'obligation de sécurité de l'employeur et les effets sur la santé au travail¹⁴. La recommandation n° 206 précise d'ailleurs, dans son premier point, que les États membres « devraient traiter de 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 ».

La ratification par la France de la convention n° 190 amène à nous interroger sur l'interprétation et le sens à donner à cette initiative. La Convention s'inscrit dans le cadre du préambule de la convention de Philadelphie concernant les buts et objectifs de l'OIT qui souligne la nécessité d'améliorer les conditions de travail et de rendre le travail plus humain : « Tous les êtres humains, quels que soient leur race, leur croyance ou leur sexe, ont le droit de poursuivre leur progrès matériel et leur développement spirituel dans la liberté et la dignité, dans la sécurité économique et avec des chances égales »¹⁵. L'un des arguments lors des travaux préparatoires était de considérer que le harcèlement détériore « la qualité de l'environnement de travail de la victime. La souffrance peut contribuer à son isolement, à la dégradation des relations avec les collègues et à un manque d'investissement et de motivation dans le travail. Ces répercussions peuvent entraîner la démission ou le licenciement de la personne et, à long terme, limiter ses perspectives de carrière. Les situations de harcèlement entraînent aussi des conséquences néfastes pour l'entreprise ou l'administration dans

⁶ M. Malhère, Pénicaud va lancer « sans tarder » la ratification de la Convention contre le harcèlement, *Le Figaro*, 25 juin 2006.

⁷ Après l'Afrique du Sud, l'Argentine, l'Équateur, Fidji, la Grèce, l'Italie, Maurice, la Namibie, la Somalie et l'Uruguay.

⁸ JO 9 nov. 2021

⁹ Site Doctrinalplus, <http://newip.doctrinalplus.fr/>.

¹⁰ V. ANI 9 déc. 2020 pour une prévention renforcée et une offre renouvelée en matière de santé au travail et conditions de travail.

¹¹ L. n° 2021-1018, 2 août 2021, pour renforcer la prévention en santé au travail, JO 3 août ; v. le dossier coordonné par I. Desbarats et S. Fantoni-Quinton, *Dr. soc.* 2021. 868 s.

¹² S. Izard, *Le Parlement autorise la ratification de la Convention OIT sur le harcèlement*, *Sem. soc. Lamy*, 8 nov. 2021. 2 ; l'étude d'impact reconnaît d'ailleurs page 7 que la législation française est déjà conforme à la convention n° 190.

¹³ C190, art. 1^{er}, al. a) et b).

¹⁴ V., L. Lerouge, *Comparaison des approches juridiques des harcèlements au travail*, in M. Mercat-Brun (dir.), *Nouveaux modes de détection et de prévention de la discrimination et accès au droit. Action de groupe et discrimination systémique ; algorithmes et préjugés ; réseaux sociaux et harcèlement*, Société de législation comparée, 2020. 127.

¹⁵ V. les déclarations de la vice-présidente travailleuse p. 5, § 21, ainsi que les représentants de la France, p. 11, § 47, du compte rendu de la 107^e session de la CIT, mai-juin 2018, *Rapports de la Commission normative sur la violence et le harcèlement dans le monde du travail*, compte rendu des travaux du 10 oct. 2018.

laquelle travaille la victime »¹⁶. De ces points de vue naît l'importance de considérer la portée de la ratification de la convention n° 190 par la France en questionnant les contours de la violence et du harcèlement au travail, mais aussi les rapports entre santé au travail et droits fondamentaux (II). Cette analyse ne pourra se réaliser sans comprendre au préalable les enjeux et débats autour de la Convention (I).

I. — ENJEUX ET DÉBATS AUTOUR DE LA CONVENTION N° 190

L'adoption de la Convention internationale pour mettre fin aux situations de violence et de harcèlement au travail n'est pas sortie de terre sans heurts. Les questions abordées étaient dès l'origine particulièrement sensibles (A) pour se cristalliser de manière particulièrement rude autour de l'opportunité ou non de mentionner expressément dans le texte les personnes lesbiennes, gays, bissexuelles, transsexuelles et intersexes (LGBTI) (B).

A — AUX ORIGINES DE L'ADOPTION DE LA CONVENTION INTERNATIONALE SUR LA VIOLENCE ET LE HARCÈLEMENT AU TRAVAIL

En 2019, cent ans après la création de l'OIT, la volonté était de prendre des mesures destinées aux travailleuses et pas seulement relatives aux travailleurs. Notre regrettée et estimée collègue, Katherine Lippel, observatrice des débats à Genève, identifiait deux racines formelles aux discussions entourant la convention n° 190¹⁷. La première porte sur la volonté de l'OIT de consacrer l'importance de tenir compte du genre au niveau des normes internationales en matière de travail. La seconde vise le ralliement de l'objectif du travail décent pour les hommes et les femmes au regard de la résolution, adoptée par la 98^e session de la CIT concernant l'égalité entre femmes et hommes au cœur du travail décent, qui proposait d'élaborer une norme sur la violence au travail. En vue d'une action normative, le conseil d'administration de l'OIT a inscrit à l'ordre du jour de la 107^e session de la CIT de juin 2018 « La violence contre les femmes et les hommes dans le monde du travail ». La réunion tripartite d'experts chargée de donner des orientations au conseil d'orientation et de préparer la première discussion par la CIT des possibles instruments du 3 au 6 octobre 2016, a proposé d'employer les termes « violence et harcèlement » à la place de « violence » uniquement. Selon le comité d'experts, sans les définir, sans couvrir tous les travailleurs

et sans fournir d'orientation sur la manière de traiter leurs différentes formes, les normes internationales du travail ne permettent pas de lutter efficacement contre la violence et le harcèlement¹⁸.

En d'autres termes, l'égalité des sexes est au cœur du travail décent car il s'agit d'une des conditions du travail décent pour les hommes et les femmes. Le choix de la violence et du harcèlement au travail permettait de traiter un problème pour les hommes et les femmes mais qui ne se traduit pas de la même manière et qui nécessite une analyse différenciée selon le sexe car il s'agit d'un enjeu pour les femmes et pour les hommes. Pour ces raisons, le positionnement de la convention n° 190 est d'interdire la violence sexiste sur le lieu de travail, mais aussi de promouvoir la mise en œuvre de politiques, de programmes, de législations et de toute autre mesure pour la prévenir. Le but est aussi de favoriser l'adoption de lois et de politiques visant à prévenir et à protéger le harcèlement et les autres formes de violence dans le monde du travail. Enfin, la mise en place de mécanismes de plainte et de contrôle pour protéger les travailleurs contre ces phénomènes fait partie intégrante du mandat de l'OIT.

Malgré un consensus autour de la nécessité aujourd'hui d'adopter une convention internationale sur la violence et le harcèlement au travail, il n'en demeure pas moins que le thème contient des sujets sensibles qui ont fait l'objet d'intenses débats. L'un de ceux qui a cristallisé le plus l'attention est celui relatif à la reconnaissance expresse dans le texte de la Convention des personnes LGBTI parmi les populations dites « vulnérables » au travail.

B — LA CRISTALLISATION AUTOUR DE LA QUESTION DES LGBTI

Les discussions autour de la définition du genre ont mis en lumière les différences culturelles qui ont cristallisé les débats sur la nécessité ou non de mentionner les personnes LGBTI dans l'article 6 de la Convention. Devant la difficulté de trouver une définition commune du genre, le groupe Afrique, représenté par l'Ouganda, prônait l'établissement d'un consensus faisant prévaloir « la conciliation, la compréhension et la tolérance concernant le sens et la portée donnés au mot "genre" » pour offrir suffisamment de souplesse aux États pour être compatibles avec les contextes locaux sans imposer un seul point de vue aux autres¹⁹.

En revanche, pour les représentants du Canada, il était nécessaire de protéger les plus faibles dans une relation, en l'espèce les femmes, les travailleuses et les personnes LGBTI, qui sont celles ayant le plus besoin de protection²⁰. De son côté, la délégation néo-zélandaise a tenu à préciser que les personnes LGBTI sont parmi les plus exposées au risque de violence et de harcèlement : « Les comportements homophobes ou transphobes profondé-

¹⁶ M. Laabid, rapp. AN n° 4366, fait au nom de la commission des affaires étrangères sur le projet de loi autorisant ratification de la convention n° 190 de l'Organisation internationale du travail relative à l'élimination de la violence et du harcèlement dans le monde du travail, 13 juill. 2021. 13.

¹⁷ V. la conférence de Katherine Lippel, *Violence and Harassment at Work : ILO discussions*, colloque *Transnational Futures of International Labour Law*, Université Mac Gill, 17 janv. 2019 (www.youtube.com/watch?v=YDT40POLcJE, à partir de 1 h 04, en français). K. Lippel est aussi l'auteure en 2016 pour l'OIT du rapport sur la violence au travail, *Addressing Occupational Violence : An overview of conceptual and policy considerations viewed through a gender lens*, ILO, Working paper n° 5/2016.

¹⁸ Pour la synthèse de tout le processus, v. l'étude d'impact, p. 3 s.

¹⁹ Rapport de la Commission normative sur la violence et le harcèlement dans le monde du travail, compte rendu des travaux, 10 oct. 2018, p. 7, § 31.

²⁰ *Ibid.*, p. 12, § 52.

ment ancrés, qui vont souvent de pair avec l'absence de protection juridique suffisante contre la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre, exposent beaucoup de personnes LGBTI, dans toutes les régions, à de graves violations de leurs droits humains, notamment à la discrimination sur le marché du travail. Les droits des travailleurs sont des droits humains, et les droits humains s'appliquent à tous ; cependant, différents groupes sont touchés différemment et ont des besoins différents. Ils doivent donc être visibles et reconnus, afin que leurs droits puissent être reconnus et promus »²¹. Pour soutenir cette position, les représentants de l'Afrique du Sud faisaient référence à la Constitution novatrice de leur pays qui reconnaît la protection des minorités sexuelles. Ils se référaient aussi à la Déclaration de Philadelphie dans laquelle s'inscrit la Convention en débat et rendant nécessaire la protection de tous les travailleurs, y compris les travailleurs LGBTI, contre la violence et le harcèlement sur le lieu de travail²².

La délégation du Koweït, qui s'exprimait au nom du Conseil de coopération des pays du Golfe, les représentants de l'Indonésie, de la République islamique d'Iran, du Japon et de la Zambie, ainsi que le représentant de l'Ouganda intervenant au nom du groupe de l'Afrique, appuyaient en revanche un amendement qui ne hiérarchiserait pas les travailleurs vulnérables. Ces pays soutenaient en effet qu'il serait plus pertinent de protéger tous les travailleurs plutôt que de hiérarchiser les travailleurs vulnérables ou d'aboutir à une liste dans laquelle ne figureraient pas certains groupes vulnérables. Enfin, certains de ces pays estimaient qu'ils auraient du mal à ratifier et mettre en œuvre un instrument contraire à leur législation nationale du fait de la mention des travailleurs LGBTI²³.

Le groupe des travailleurs et le groupe des employeurs déplorait la tournure des débats sur la question de l'inclusion explicite des travailleurs LGBTI dans l'article 6 de la Convention. Pour le premier, si la violence et le harcèlement touchent toutes les personnes dans le monde du travail, tous n'en subissent pas les effets de la même façon ni avec la même intensité : « Le risque d'être confronté à ce problème peut être accru du fait des caractéristiques personnelles, des modalités de travail et du secteur d'activité. Les femmes et les personnes qui ne se conforment pas à leur assignation de genre sont bien davantage victimes de violence et de harcèlement, ce qui souligne la nécessité de tenir compte des aspects du problème qui sont liés au genre dans les nouveaux instruments »²⁴. Pour le second, les personnes LGBTI devaient impérativement être mentionnées parmi les personnes à protéger²⁵.

Les discussions ne pouvaient ainsi pas atteindre un consensus. Pour cette raison, le représentant de l'État de Cuba a suggéré d'utiliser les termes de « groupes vulnérables »²⁶ pour faire revenir à la table les pays opposés à

la mention du terme LGBTI²⁷ et emporter leur adhésion. Le texte finalement adopté a gommé la mention des personnes LGBTI pour aboutir à l'article 6 suivant : « Tout membre doit adopter une législation et des politiques garantissant le droit à l'égalité et à la non-discrimination dans l'emploi et la profession, notamment aux travailleuses, ainsi qu'aux travailleurs et autres personnes appartenant à un ou plusieurs groupes vulnérables ou groupes en situation de vulnérabilité qui sont touchés de manière disproportionnée par la violence et le harcèlement dans le monde du travail ».

La question qui se pose désormais, dans la pratique, est de savoir si de ne pas mentionner le groupe des LGBTI en les incluant dans les « groupes vulnérables » suffira à garantir leur protection ou non. Un compromis audible pour tous les États membres a dû être trouvé pour faire converger en un seul texte l'enjeu de l'égalité de genre et pour ne pas remettre en cause certains droits très ancrés dans une approche dite traditionnelle des relations de genre au regard notamment du droit de la famille. Ce compromis renvoie finalement aux textes déjà existants et ne contient pas d'avancées, notamment au regard de la convention n° 111 adoptée en 1958 concernant la discrimination (emploi et profession). Ce débat renvoie donc à celui relatif à la portée de la ratification de la convention n° 190 par la France.

II. — PORTÉE DE LA RATIFICATION DE LA CONVENTION N° 190 PAR LA FRANCE

Même si la législation française est considérée comme conforme à la Convention selon l'étude d'impact relative au projet de loi autorisant la ratification, cela n'empêche pas moins de poursuivre les efforts pour améliorer et faire évoluer le régime juridique du harcèlement au travail, notamment au regard de son périmètre (A). La dimension donnée à la violence et au harcèlement au travail par les parties à l'adoption de la convention n° 190 peut aussi se concevoir comme une opportunité pour revisiter le droit de la santé au travail au regard des droits fondamentaux (B).

A — UN ÉLARGISSEMENT DES CONTOURS DU DROIT DU HARCÈLEMENT ET DE LA VIOLENCE AU TRAVAIL

En raison de l'exercice de synthèse effectué par la convention n° 190 autour du sujet du harcèlement et de la violence au travail, presque toutes les facettes et les approches du sujet sont abordées. D'abord, et cela est un rappel essentiel pour le système français, l'article 2 § 1 de la Convention s'applique à « tous les travailleurs et autres personnes dans le monde du travail » et à tous les secteurs privé ou public. Cela va de soi qu'il faudra un jour penser à mettre à plat les différences de traitement juridique entre le droit du travail et le droit de la fonction publique

²¹ *Ibid.*, p. 25, § 109.

²² *Ibid.*, p. 25, § 112.

²³ *Ibid.*, p. 91, § 852.

²⁴ *Ibid.*, p. 5, § 24.

²⁵ *Ibid.*, p. 95, § 876.

²⁶ *Ibid.*, p. 91, § 855.

²⁷ La délégation africaine avait quitté les débats en raison du fait que cette question était encore à l'ordre du jour, selon K. Lippel, alors observatrice des débats pour le Canada, v. sa conférence *Violence and Harassment at Work : ILO discussions*, préc.

du harcèlement au travail²⁸, mais aussi concernant toutes les formes de travail indépendant. La convention n° 190 étend, en outre, le champ d'application aux déplacements, voyages, formations et événements ou activités sociales liées au travail, ou encore au point particulièrement d'actualité des communications liées au travail dont celles effectuées par le moyen de technologies de l'information et de la communication, ce qui inclut le harcèlement numérique, voire la répétition des incivilités numériques au travail²⁹.

Au prix également de vifs débats, la convention n° 190 est innovante au regard du droit de certains pays en étendant son champ d'application. Elle élargit en effet la politique de prévention des violences et des harcèlements au logement fourni par l'employeur, mais aussi aux trajets entre le domicile et le lieu de travail³⁰ qui ne sont pas couverts notamment par le droit nord-américain (États-Unis et Canada). L'un des enjeux de la discussion était de faire entrer dans le « monde du travail » le trajet. Par exemple, la délégation russe estimait que le trajet entre le domicile et le travail ne devait pas être mentionné car il ne s'effectue pas sur le lieu (physique) de travail³¹. La délégation australienne, celle de Singapour et le groupement des employeurs soulignaient que ce trajet échappe au contrôle de l'employeur qui ne saurait être tenu responsable des actes de harcèlement et de violence qui se produisent entre collègues car il s'effectue dans l'espace public. Ce groupe a alors proposé d'insérer la mention « si ces déplacements sont sous le contrôle de l'employeur »³².

Le groupe des travailleurs, mais aussi la France représentant l'Union européenne et ses États membres, le représentant gouvernemental de la Namibie au nom du groupe de l'Afrique, l'Inde et Cuba n'ont pas soutenu cet amendement³³. La délégation cubaine précisait par ailleurs que « les travailleurs qui ont un accident pendant le trajet entre le domicile et le lieu de travail bénéficient déjà d'une forme de protection, et que le même principe devrait s'appliquer à la violence et au harcèlement [...] »³⁴. À la suite des débats finaux lors de la CIT 2019, l'article 3 retient définitivement que la convention s'applique à l'occasion, en lien avec ou du fait du travail, mais aussi pendant les trajets entre le domicile et le lieu de travail. Ces discussions soulignent finalement la nécessité aujourd'hui de définir ou de redéfinir le « lieu de

travail » à l'aune de la transformation des modes travail et de l'usage des technologies de l'information et de la communication. Le champ d'application de la responsabilité de l'employeur, mais aussi des travailleurs, doit être questionné au regard de cette nouvelle donne en termes de gestion de l'espace.

Par ailleurs, en vertu de l'article 4 de la Convention, afin de « respecter, promouvoir et réaliser le droit de toute personne à un monde du travail exempt de violence et de harcèlement », la France devrait davantage affirmer une approche inclusive et intégrée des situations de violence et de harcèlement au travail. En conséquence, tous les acteurs du monde du travail doivent être investis de manière participative dans les politiques de prévention en la matière, en permettant à chacun de s'exprimer. Il s'agit d'en tenir compte dès le départ de l'élaboration des politiques visant l'élimination de la violence et du harcèlement dans le monde du travail, mais en visant aussi les organisations du travail, les considérations de genre et les situations impliquant des tiers³⁵. L'article 9 met également l'accent sur l'association des travailleurs et de leurs représentants dans le processus de mise en œuvre d'une politique relative à la violence et au harcèlement sur le lieu de travail.

Respecter l'obligation de mettre en œuvre des politiques inclusives et intégrées de prévention prônée par la convention n° 190 implique pour la France d'« adopter une stratégie globale afin de mettre en œuvre des mesures pour prévenir et combattre la violence et le harcèlement »³⁶. Si notre système juridique interdit déjà la violence et le harcèlement, soutien des politiques pertinentes traitant le sujet, garantit l'existence de moyens de recours et de réparation, d'inspection et d'enquêtes, mais aussi prévoit des sanctions, la ratification de la convention n° 190 peut se voir comme une occasion d'améliorer l'effectivité et l'efficacité des dispositifs actuels. Au sens de l'article 6, le raisonnement est le même concernant les politiques garantissant le droit à l'égalité et à la non-discrimination dans l'emploi et au travail des travailleuses et des groupes en situation de vulnérabilité exposés de manière disproportionnée à la violence et au harcèlement au travail.

Il est également nécessaire de tenir compte des risques psychosociaux qui y sont associés dans la gestion de la sécurité et de la santé au travail. Sans grand bruit, la ratification de la convention n° 190 et de son article 9 fait entrer formellement dans notre système législatif le terme de « risques psychosociaux » dans l'obligation de sécurité de l'employeur, et ce n'est pas rien. Bien que non liée à la ratification de la convention n° 190, la recommandation n° 206 précise, dans un point 7, qu'une attention particulière devrait être accordée aux dangers et aux risques qui découlent des conditions et modalités de travail, de l'organisation du travail ou de la gestion des ressources humaines mais aussi à ceux qui sont dus à la discrimination, à des abus liés à des relations de pouvoir ou à des normes de genre ou normes culturelles et sociales favorisant la violence et le harcèlement.

²⁸ V., R. Bonnefont, Prendre le harcèlement moral au sérieux en droit de la fonction publique, *Dr. soc.* 2020. 743 ; L. Lerouge, Les différences de traitement juridique du harcèlement moral dans le secteur privé et la fonction publique : des rapprochements possibles ?, *Dr. soc.* 2012. 483.

²⁹ V. à ce sujet, V. Carayol et A. Laborde (dir.), *Incivilités numériques : quand les pratiques numériques reconfigurent les formes de civilité au travail*, De Boeck, 2021.

³⁰ C190, art. 3, al. f).

³¹ Rapport de la Commission normative sur la violence et le harcèlement dans le monde du travail, préc., p. 19 et 20, § 84.

³² *Ibid.*, p. 56, § 414 et 416.

³³ *Ibid.*, p. 56, § 417 à 419.

³⁴ *Ibid.*, p. 56, § 418.

³⁵ V. C190, art. 4 § 2.

La convention n° 190 de l'OIT se montre aussi particulièrement innovante en visant les violences domestiques, ce qui questionne à nouveau le champ d'application de la responsabilité de l'employeur. Au titre de la Convention, la violence commise dans l'intimité des foyers est un phénomène que les acteurs du monde du travail ne peuvent ignorer. Le préambule crée un lien, que ne fait pas le droit français, entre les violences domestiques et le travail. Ce lien est justifié à travers les répercussions sur l'emploi, la productivité, la santé et la sécurité. Dans cette perspective, l'article 10 précise que « tout [État] membre doit prendre des mesures appropriées pour : [...] f) 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 ». Bien que non liée au processus de ratification, la recommandation n° 206 suggère que les mesures appropriées visant à atténuer l'impact de la violence domestique dans le monde du travail pourraient prendre la forme d'un congé pour les victimes de violence domestique, comprendre des modalités de travail flexibles et une protection des victimes, une protection temporaire contre le licenciement. Sauf pour des motifs sans lien avec la violence domestique et ses conséquences, en fonction de ce qu'il convient, pourraient être envisagées la prise en compte de la violence domestique dans l'évaluation des risques sur le lieu de travail, l'élaboration d'un système d'orientation vers les dispositifs publics visant à atténuer la violence domestique, lorsque ces dispositifs existent et, enfin, la sensibilisation aux effets de la violence domestique.

À l'instar des débats sur les personnes LGBTI et du trajet, la question de la violence domestique a fait l'objet de vifs débats. Les représentants du Japon estimaient ainsi que la violence au domicile ne devrait pas être considérée comme faisant partie de la violence sur le lieu de travail³⁷ et les délégués de l'Inde déclaraient que ce sujet était une question privée qui relevait de mesures spécifiques, les travailleuses victimes n'étant pas forcément disposées à parler de ce type de violence sur le lieu de travail³⁸. Le groupe des employeurs était aussi fermement opposé à l'introduction d'une disposition sur la violence domestique en faisant part de sa préoccupation face au risque d'étendre la responsabilité des employeurs à « des questions qui échappent à [leur] contrôle raisonnable ». L'impact sur le lieu de travail restait flou selon les représentants des employeurs et il est difficile de conceptualiser comment les institutions du travail pourraient contribuer à mettre fin à la violence domestique. Enfin, si l'employeur vient généralement en aide à la personne qui est en détresse, blessée ou dans l'incapacité de venir travailler, « il ne saurait être tenu juridiquement responsable de questions sur lesquelles il ne peut exercer aucun contrôle »³⁹.

Le groupe des travailleurs soulignait en revanche qu'il ne s'agit pas pour les employeurs « de mettre un terme à la violence domestique, mais d'aider à protéger les victimes dans l'espace sûr que représentent leurs lieux de tra-

vail ». En outre, « les auteurs d'actes de violence suiv[ant] parfois leurs victimes sur leur lieu de travail », des procédures devraient être prévues pour traiter ce problème⁴⁰. Le groupe d'employeurs relevait qu'effectivement la violence domestique est « un problème grave et inacceptable qui concerne la collectivité » et appelait les États membres à adopter « des mesures préventives et correctives adaptées sans s'imaginer que la question pourra[it] être réglée sur le lieu de travail uniquement ». Le groupe des employeurs indiquait qu'il existait déjà des initiatives destinées à soutenir les salariés qui font face à des situations personnelles difficiles, notamment en autorisant un éloignement temporaire du lieu de travail ou des modalités de travail flexibles⁴¹.

Toutefois, il semblerait que la voix du Canada ait rallié les adhésions à l'idée d'au moins mentionner la violence domestique dans la Convention, notamment dans le préambule, en souscrivant à l'idée que, « bien que les actes de violence domestique et de violence familiale ne se produisent pas toujours sur le lieu de travail, ils ont une incidence sur les travailleurs leurs collègues, l'emploi et la productivité dans le monde du travail et ils peuvent être communs entre collègues. Le lieu de travail peut aussi servir de refuge contre la violence domestique et la violence pour certains travailleurs ; on n'attend pas des employeurs qu'ils préviennent la violence domestique, mais qu'ils contribuent à l'atténuation de ses effets »⁴². Toutefois, l'inscription dans la Convention de l'allocation de congés associés aux violences conjugales pour éloigner les victimes de leur conjoint a été rejetée et reportée dans la recommandation. Ce dispositif ne répondait pas forcément aux besoins des femmes victimes de violences domestiques. Le risque est aussi la perte d'emploi de ces femmes qui se cachent alors dans une maison d'hébergement. Il ne s'agit pas d'une mesure qui pourrait être considérée comme une mesure de prévention⁴³.

La ratification de la convention n° 190 par la France libère en conséquence un espace pour élargir la définition du harcèlement au travail à la violence et au harcèlement fondés sur le genre, à la violence domestique et aux liens avec le lieu travail, au harcèlement numérique. Un espace est aussi dégagé pour débattre de l'alignement, dans la mesure du possible, du régime juridique entre le secteur privé et le secteur public en matière de violence et de harcèlement au travail.

Dans le cadre des débats du projet de loi de ratification, les rapports parlementaires évoquent des mesures d'amélioration des dispositifs juridiques actuels. Ainsi, le rapport de la commission sénatoriale des affaires étrangères, de la défense et des forces armées suggère de « dresser le bilan de la mise en place des référents harcèlement et apporter les ajustements nécessaires (effectifs, missions, prérogatives, formation, moyens, etc.) pour garantir leur

³⁶ V. C190, art. 4 § 2, al. c).

³⁷ Rapport de la Commission normative sur la violence et le harcèlement dans le monde du travail, préc., p. 27, § 111.

³⁸ *Ibid.*, p. 25, § 113.

³⁹ *Ibid.*, p. 22, § 97.

⁴⁰ *Ibid.*, p. 26, § 115.

⁴¹ *Ibid.*, p. 28, § 129.

⁴² *Ibid.*, p. 74, § 641.

⁴³ V. conférence de K. Lippel, *Violence and Harassment at Work : ILO discussions*, préc.

efficacité ». La commission suggère également d'« imposer aux cadres intermédiaires et supérieurs, ainsi qu'aux personnels des ressources humaines, une obligation de formation sur la question de la violence et du harcèlement au travail », d'« étendre le devoir de vigilance des sociétés mères et des entreprises donneuses d'ordre aux cas de violence et de harcèlement au travail », d'« inclure un volet consacré à la violence et au harcèlement dans le travail d'élaboration du [...] "plan santé au travail" (PST 4) »⁴⁴, de « faire de la violence et du harcèlement au travail un thème obligatoire des négociations annuelles sur la qualité de vie au travail », de « créer de nouveaux droits pour les victimes, en s'inspirant des meilleures pratiques à l'étranger, pour leur permettre de se mettre en sécurité et de se reconstruire »⁴⁵. Enfin, il s'agit de prendre en compte la violence domestique dans la sphère professionnelle et de « protéger les victimes de violences domestiques contre le licenciement » et de « leur garantir une autonomie économique » pour leur permettre de s'éloigner des personnes violentes⁴⁶. À travers ces propositions sénatoriales, on s'aperçoit que la convention n° 190 a considérablement élargi le périmètre du harcèlement et de la violence au travail, notamment en se référant aux droits fondamentaux liés à la santé au travail, à la dignité et au travail décent.

B — SANTÉ, TRAVAIL ET DROITS FONDAMENTAUX AU PRISME DE LA VIOLENCE ET DU HARCÈLEMENT

L'étude d'impact relative au projet de loi autorisant la ratification de la convention n° 190 estime que la législation française relative au harcèlement et à la violence au travail est conforme aux dispositions de la Convention et ne nécessite aucune modification⁴⁷. Cependant, le rappel vers les droits fondamentaux liés à la santé au travail est un signe de l'enrichissement possible du régime juridique relatif au harcèlement et à la violence au travail⁴⁸, mais aussi pour en déterminer une définition « universellement admise »⁴⁹. Les discussions de l'OIT avaient pour but d'inclure l'ensemble des violences qui pouvaient avoir

un lien avec le travail et le lieu de travail. Des thèmes controversés ont été abordés, notamment les personnes LGBTI, les risques psychosociaux et les violences domestiques qui renvoient aux recours visant les cibles individuelles de la violence.

La Convention présente l'avantage de conférer une portée plus fondamentale au droit à la protection contre la violence et le harcèlement au travail en faisant référence dans son préambule à la Déclaration de Philadelphie et aux conventions fondamentales de l'OIT. Le préambule convoque aussi la Déclaration universelle des droits de l'homme, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes et, enfin, la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille et la Convention relative aux droits des personnes handicapées. Le harcèlement et la violence au travail sont en effet une violation des droits humains et mettent en péril l'égalité des chances. Ils sont inacceptables et incompatibles avec le travail décent. La convention n° 190 reconnaît l'importance « d'une culture du travail fondée sur le respect mutuel et la dignité de l'être humain », ce qui renvoie indubitablement au respect de l'intégrité physique et mentale au travail. N'oublions pas, qu'en France, la définition du harcèlement moral au travail par la loi de modernisation sociale du 17 janvier 2002 avait permis d'introduire dans l'obligation de sécurité de l'employeur la « santé physique et mentale » et d'étendre sa portée à la santé mentale au travail, au-delà du harcèlement⁵⁰. Cette portée fondamentale s'ajoute à la portée plus opérationnelle des dispositifs juridiques de lutte contre le harcèlement au travail et recentre le débat sur les droits fondamentaux à la santé au travail, au respect de la personne humaine et de sa dignité au travail et hors travail.

Pour obtenir nécessairement un consensus quant à son adoption, le texte de la convention n° 190 sur la violence et le harcèlement au travail reste déclaratoire et consensuel par rapport aux dispositifs adoptés par la France. Toutefois, à charge des États qui la ratifient de mettre en œuvre des dispositifs juridiques adaptés pour lutter contre la violence et le harcèlement, mais aussi pour revisiter le droit de la discrimination fondée sur le genre. Il n'est cependant pas certains que ces nouveaux outils changent réellement la manière dont le monde du travail fonctionne⁵¹, mais reste une opportunité pour emprunter une logique de « cohérence d'ensemble » plutôt que de réformer au « compte-gouttes »⁵² afin de moderniser le système français de la santé au travail. ■

⁴⁴ L'action 2.3 est consacrée à l'évaluation et à la prévention des risques psychosociaux et mentionne en introduction la violence et le harcèlement au travail.

⁴⁵ V. par ex. les personnes de confiance en matière de risques psychosociaux dans le droit belge, mais aussi la formation de « sentinelles » au Québec pour détecter au travail les signes de violence domestique (v. par ex. l'initiative de la Maison Simonne-Monet-Chartrand d'hébergement et de soutien pour femmes victimes de violences conjugales, La Presse, 12 déc. 2021).

⁴⁶ N. Duranton, rapp. Sénat (2021-2022) n° 76 fait au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées sur le projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, autorisant la ratification de la convention n° 190 de l'Organisation internationale du travail relative à l'élimination de la violence et du harcèlement dans le monde du travail, 20 oct. 2021. 14.

⁴⁷ V. l'étude d'impact sur le projet de loi autorisant la ratification de la convention n° 190 de l'Organisation internationale du travail relative à l'élimination de la violence et du harcèlement dans le monde du travail, NOR : EAEJ2107885L.

⁴⁸ P. Adam, Pour une nouvelle définition du harcèlement moral au travail, Dr. soc. 2020. 249 à 258.

⁴⁹ M. Laabid, rapp. préc. ; S. Izard, préc.

⁵⁰ L. n° 2002-73, 17 janv. 2002, de modernisation sociale, JO 18 janv.

⁵¹ V., P. Adam, Lutte internationale contre le harcèlement et la violence : deux nouveaux instruments. Observations sous convention OIT n° 190 sur la violence et le harcèlement, 21 juin 2019, RDT 2019. 639.

⁵² C. Leborgne-Ingelaere, L'alignement de la définition du harcèlement sexuel sur le code pénal : une harmonisation limitée, Dr. soc. 2021. 929.