

Date de dépôt: 22 juin 2006

Messagerie

Réponse du Conseil d'Etat
à l'interpellation urgente écrite de Mme Elisabeth Chatelain :
Traitement du mobbing et du harcèlement à l'Etat : poudre de perlimpinpin?

Mesdames et
Messieurs les députés,

En date du 8 juin 2006, le Grand Conseil a renvoyé au Conseil d'Etat une interpellation urgente écrite qui a la teneur suivante :

Ce printemps est paru un ouvrage intitulé « Mobbing en poudres ». Il s'agit d'une bande dessinée écrite par M. H. Toïhen , inspecteur du travail à l'office cantonal de l'inspection et des relations du travail (OCIRT).

En avril, le Syndicat des Services Publics a organisé une journée de formation sur le mobbing et le harcèlement sexuel et s'est inspiré de cet ouvrage pour que les participant-e-s posent un diagnostic sur leur service.

Les résultats laissent entendre que l'Etat se limite au « minimum vital » contre ces problèmes. D'aucuns préconisent même le passage à l'action syndicale plutôt que le recours à la procédure officielle.

Ma question est donc la suivante :

Combien de cas relevant des articles 2 et 3 du règlement B 5 05.01 ont été analysés ces 5 dernières années et comment ont-ils été traités ?

Question subsidiaire :

Est-ce que des modifications de procédure sont envisagées dans un proche avenir ?

REPONSE DU CONSEIL D'ETAT

Statistiques

Au cours des cinq dernières années, 32 plaintes en matière de protection de la personnalité ont été déposées et traitées au sein des départements de l'administration cantonale, sur la base du statut du personnel de l'Etat, soit :

- 25 relatives à du harcèlement psychologique ;
- 2 relatives à du harcèlement sexuel ;
- 5 relatives aux deux griefs cumulés.

Sur ce nombre :

- 11 ont été retirées (dont 1 pour harcèlement sexuel et 1 pour les deux griefs cumulés) ;
- 16 ont été rejetées (dont 1 pour harcèlement sexuel et 3 pour les deux griefs cumulés) ;
- 1 cas a obtenu gain de cause (pour harcèlement psychologique, par décision de l'office du personnel) ;
- 4 sont en cours de traitement (3 pour harcèlement psychologique et 1 pour les deux griefs cumulés).

En ce qui concerne les cas rejetés, 4 plaignants ont été déboutés par décision de l'office du personnel, 8 par décision du Conseil d'Etat, 3 par arrêt du Tribunal administratif et 1 par arrêt du Tribunal fédéral.

A cela s'ajoute l'action :

- des médiateurs de l'Etat, soit 120 entretiens en cinq ans, dont plus de 60% ont permis un apaisement du conflit. Sur ce nombre, 40 concernaient des accusations de mobbing ou de harcèlement sexuel;
- des collaborateurs du service de santé de l'Etat, lesquels ont reçu dans le même laps de temps plus de 220 personnes se plaignant de harcèlement ou de conflits de travail d'une certaine gravité;
- du centre de formation de l'Etat, lequel propose régulièrement depuis de nombreuses années, par une approche préventive, des cours en matière de gestion des conflits.

Procédures en vigueur

Fin 1994, le Conseil d'Etat adopta deux modifications réglementaires relatives à la protection de la personnalité, lesquelles introduisaient respectivement une procédure de médiation et une obligation de prévention en matière de harcèlement sexuel (ancien art. 3 et actuel art. 2 al. 2 du règlement de la loi sur le personnel de l'administration, B 5 05.01).

La médiation, procédure confidentielle, fait appel à des personnes externes à l'administration. Quant aux actions de prévention, elles incombent au service de santé du personnel de l'Etat, lequel se charge notamment de diffuser toute information utile aux collaboratrices et collaborateurs.

En 1997, la notion de harcèlement psychologique a été introduite à son tour dans le règlement, rejoignant ainsi le régime de la médiation et de prévention existants.

Compte tenu des résultats de la procédure de médiation, jugés insuffisants, une procédure de plainte auprès de l'office du personnel de l'Etat, respectivement du secrétariat général du département de l'instruction publique, a été instituée en 2000, celle-ci pouvant conduire à une enquête interne confiée à une personne n'exerçant pas de fonction à l'Etat.

A cette occasion, la qualité de partie a été garantie à la personne plaignante, avec accès au dossier. L'enquête une fois close, la décision constatatoire de l'existence ou non d'un comportement illicite est sujette à recours auprès du Conseil d'Etat. Sont réservés les cas de recours devant le Tribunal administratif en matière de régime disciplinaire, de licenciement ou de harcèlement sexuel.

La mise en oeuvre de cette nouvelle procédure s'est toutefois avérée délicate, notamment s'agissant des conséquences de l'attribution de la qualité de partie aux plaignants.

La voie de la médiation, dont la base réglementaire a disparu à la faveur de cette réforme, subsiste néanmoins en pratique.

Le 13 octobre 2001, l'essentiel des dispositions réglementaires précitées ont été promues à un statut légal, avec l'entrée en vigueur du nouvel article 2 B de la loi sur le personnel de l'administration (LPAC, B 5 05). Sur le fond, seuls quelques amendements ont été apportés par rapport au texte réglementaire initial.

En pratique, les difficultés relatives à la mise en œuvre de cette nouvelle disposition sont restées les mêmes :

- complexité inhérente aux différentes procédures parallèles et à la qualité de partie conférée à la victime;
- utilisation abusive de la voie de la plainte dans certains cas de résiliation des rapports de service;
- absence de garantie concrète de reconnaissance pour les victimes avérées ou pour les mis en cause à tort;
- tendance des hiérarchies, souvent désemparées devant les difficultés inhérentes à ce type de problèmes, à s'en remettre aux conclusions de la procédure de plainte, au détriment de la prévention ou de la résolution informelle des conflits;
- coûts directs et indirects très importants générés par un tel système.

Au terme d'une importante réflexion, un groupe de travail paritaire a proposé au début 2003 un dispositif allégé. En 2004, un avant-projet de loi a été élaboré, visant le maintien d'une procédure distincte de celle de l'enquête administrative. Ces tentatives n'ont pas encore pu aboutir.

Conclusion

Le Conseil d'Etat se préoccupe de manière constante du traitement adéquat de ces questions douloureuses et complexes, en dépit des difficultés évoquées. Le dispositif complet mis en place en 2000, bien que perfectible, a permis le traitement de l'ensemble des plaintes déposées.

Dans le cadre des discussions actuellement en cours avec les partenaires sociaux, le Conseil d'Etat a la volonté de voir les améliorations pratiques proposées se concrétiser dans un mode de gestion clair et simplifié. Un groupe de travail "conditions de travail" se réunira prochainement à cet effet.

Au bénéfice de ces explications, le Conseil d'Etat vous invite, Mesdames et Messieurs les députés, à prendre acte de la présente réponse.

AU NOM DU CONSEIL D'ETAT

Le chancelier :
Robert Hensler

Le président :
Pierre-François Unger