

Université de Lausanne

Faculté des sciences sociales et politiques

La gestion d'un problème public
par l'Etat. L'exemple du
harcèlement sexuel au travail dans
les Administrations du Canton de
Vaud et de la Ville de Lausanne

Mémoire en Sciences sociales

Orientation Politique sociale et développement social

Présenté par Yasmina Boulahdour

Directrice Marta Roca i Escoda

Experte Pauline Delage

Automne 2016

Tables des matières

Remerciements	
Préambule	
1. Introduction	1
2. Méthodes	6
2.1 Le matériel écrit.....	6
2.2 Les entretiens.....	10
2.3 L'analyse des documents.....	12
3. Le harcèlement sexuel : un problème public	14
3.1 Naming : le harcèlement sexuel	15
3.1.1 Le harcèlement sexuel comme violence contre les femmes.....	17
3.2. Blaming : Attribuer la responsabilité causale	19
3.3. Claiming : le harcèlement sexuel	21
3.3.1. La perspective juridique féministe.....	22
3.3.1.a. La théorie de la subordination.....	24
3.3.2. Le harcèlement sexuel en Suisse.....	26
3.3.2.a. La loi fédérale sur l'égalité entre femmes et hommes.....	27
3.3.2.a.1 Article 4 LEg : le harcèlement sexuel.....	28
3.4. Blaming : Attribuer la responsabilité politique	30
3.4.1. Le cadre législatif du harcèlement sexuel dans le Canton de Vaud.....	32
3.4.2. Le cadre législatif du harcèlement sexuel à la Ville de Lausanne.....	33
4. Les modes alternatifs de règlement des conflits	35
4.1. Les buts des modes alternatifs de règlement des conflits	35
4.2. La médiation	38
4.2.1. Les définition et buts de la médiation.....	38
4.2.2. La médiation et les violences.....	40
4.2.3. La figure et rôle de médiateur.....	43
4.2.4. Le choix du médiateur.....	44
5. La constitution de la réponse à la responsabilité politique	46

5.1. La réponse de la Ville de Lausanne	47
5.1.1. Un groupe de confiance	47
5.1.2. Vers une Cellule d'aide à la résolution des conflits	52
5.1.3. La Cellule ARC	60
5.2. La réponse du Canton de Vaud	61
5.2.1. La Loi d'application de la LEg	62
5.2.2. Vers le Groupe Impact	67
5.2.3. Le Groupe Impact	72
6. Cellule ARC-Groupe Impact : deux approches de la prise en charge du harcèlement sexuel ?	79
6.1. La structure des unités	80
6.2. Résoudre un problème : Instruments et outils proposés	86
6.2.1. Les outils et techniques	88
6.2.1.a. Le choix des instruments	88
6.2.2. Identifier une situation de harcèlement sexuel	90
6.2.3. La formation et l'information comme mode de prévention	94
6.2.4. La médiation et les MARC : un risque d'individualisation et de psychologisation?	99
6.2.4.a Le harcèlement : sexuel ou psychologique?	106
6.2.5. L'investigation.....	109
6.2.6. Les liens avec la justice conventionnelle	115
7. Conclusion	118
8. Bibliographie	122
8.1. Sources primaires	122
8.1.1. Ville de Lausanne	122
8.1.2. Canton de Vaud	123
8.2. Sources secondaires.....	124
Annexes.....

Remerciements

Par ces quelques lignes, je tiens à remercier toutes les personnes qui ont permis à ce travail de mémoire d'exister.

Je tiens tout particulièrement à remercier ma directrice de mémoire, la Professeure Marta Roca i Escoda, pour son suivi et ses conseils.

Je souhaite également remercier les trois professionnels qui ont volontiers accepté de répondre à mes questions et qui ont pris le temps de s'entretenir avec moi sur leur vécu de leur activité professionnelle.

De même, je remercie les archivistes cantonaux et communaux pour leurs conseils avisés et leur incroyable mission.

Un grand merci à mes amies et amis pour leur gentillesse, leurs encouragements et leur soutien, ainsi qu'à mes collègues pour leur compréhension.

Finalement, tous mes remerciements vont à ma famille, et en particulier à ma mère, toujours présente.

Préambule

Quelques remarques préliminaires sur la mise en forme de ce mémoire sont importantes.

Les citations des auteurs sont placées entre guillemets et les références suivent les normes APA. Seuls les ouvrages mentionnés ou cités dans le texte se retrouvent donc dans la bibliographie.

Les citations des sources primaires ont, pour la plupart, été placées en marge intérieure.

Les propos de mes interlocuteurs sont quant à eux placés en marge intérieure et différenciés par l'italique. Pour faciliter la lecture, ils ont été reformulés, au plus proche de leur teneur originelle.

Pour alléger le document, les sources facilement accessibles en ligne ne sont pas présentées en annexe. Le lien direct est indiqué en note de bas de page.

L'écriture épiciène a été privilégiée. Cependant, face à mon manque d'expérience, je demande d'avance l'indulgence des lectrices et des lecteurs.

1. Introduction

Le harcèlement sexuel sur le lieu de travail est considéré comme l' "expression publique de la subordination sexualisée des femmes, [...] une atteinte à leur intégrité physique et au contrôle qu'elles devraient avoir sur leur corps (Elman et Hugon, 1997 : 6). Le harcèlement sexuel est une problématique complexe, car elle est liée aux enjeux du monde du travail, aux relations et aux rapports de pouvoir qui s'y créent, ainsi qu'au tabou de la sexualité et de l'intimité. Il nécessite une compréhension globale et des mesures s'inscrivant dans différents champs de compétences. D'un point de vue sociologique, il est intéressant car il révèle une brèche dans la configuration des genres et de la sexualité en changement (Saguy, 2003: 6).

Le harcèlement sexuel sur le lieu de travail se manifeste sous différentes formes dont une liste non-exhaustive n'est pas réalisable. Ainsi des remarques, propos, rumeurs sur le physique ou la sexualité de la victime sont constitutifs du harcèlement sexuel. Des blagues ou commentaires sexistes ou grossiers, mais également des invitations à regarder du matériel pornographique ou son exposition dans des lieux de travail sont de même des manifestations du harcèlement sexuel. Il se manifeste également sous la forme de propositions sexuelles gênantes ou accompagnées de promesses, de récompenses, de menaces, de pressions, d'humiliations ou de représailles. Des attouchements physiques, tels que des frôlements, des tentatives d'embrasser ou des contacts physiques des zones intimes, mais aussi des agressions sexuelles et des viols, sont également au nombre des formes du harcèlement sexuel. Cette liste non-exhaustive des différentes manifestations de ce phénomène témoigne de sa complexité. Ces actes se déroulant dans le cadre du travail, et par des auteurs directement liés à la place de travail, la victime est alors dépossédée de son statut d'employée pour être réduite à son sexe et à sa sexualité.

En effet, dans une perspective de genre, le harcèlement sexuel, est compris comme un rapport de pouvoir. Il présente deux aspects, « d'une part, dans les professions où les femmes sont peu présentes, il vise à prévenir leur entrée ;

d'autre part, là où au contraire elles sont très représentées, il a pour objet d'empêcher leur promotion » (Fassin, 2001 : 293). En outre, selon Savoie et Larouche, le harcèlement sexuel relève également de la conception de la sexualité. En effet, les hommes ont historiquement « utilisé la sexualité comme moyen de domination envers les femmes » (1988 : 517), renvoyant de la sorte à la représentation de la sexualité masculine « active et conquérante », en opposition à celle des femmes, vue comme « passive et soumise ». Les femmes étant par-là conçues comme des objets sexuels passifs à la disposition du pouvoir de domination masculin. De sorte que le harcèlement sexuel vient sanctionner des comportements déviants des stéréotypes genrés normatifs attribués à chaque sexe.

D'un point de vue quantitatif, en 1993, une première étude est menée par Véronique Ducret et Chloé Fehlmann¹ pour connaître l'ampleur du harcèlement sexuel sur le lieu de travail en Suisse. L'enquête, effectuée auprès de 558 femmes dans 25 entreprises genevoises, conclut que 59% des femmes participant à l'étude ont subi du harcèlement sexuel au cours des deux années précédant la passation du questionnaire (Ducret et Fehlmann, 1993 : 21). En outre, c'est 72% des femmes interrogées qui en avaient subis au cours de leur vie professionnelle (26). Quinze ans plus tard, une étude sur les risques et ampleur du harcèlement sexuel au travail en Suisse, menée par le Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO) en partenariat avec le Bureau fédéral de l'égalité entre les femmes et les hommes (BFEG), entre novembre 2006 et septembre 2007 auprès de 2020 individus, a montré qu'une moyenne de 18.1% des personnes interrogées avaient été victime de harcèlement sexuel dans le cadre de leur activité professionnelle au moins une fois sur l'ensemble de leur carrière. Plus précisément, ce sont 28.3% des femmes interrogées et 10% des hommes qui ont fait face à une situation qu'ils ont ressentie comme du harcèlement sexuel au cours de leur vie professionnelle (Strub et Schär Moser, 2008 : 90)².

¹ Ducret, V. et Fehlmann, C. (1993). Harcèlement sexuel: la réalité cachée des femmes au travail. Enquête à Genève. Berne : Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes.

² C'est pourquoi, sans nier le harcèlement existant entre personnes de même sexe, ou d'un homme par une femme, au vue des statistiques sur le phénomène, j'utiliserai la forme harceleur-harcelée pour la suite de ce travail.

Il est également important de relever que le harcèlement sexuel au travail n'est pas uniquement basé sur le facteur du sexe mais peut également faire intervenir des logiques de discrimination fondées sur la classe sociale, la race ou l'orientation sexuelle. En effet, selon l'étude de Ducret et Fehlmann de 1993, les victimes de harcèlement sexuel au travail sont, pour une majorité, des femmes avec un contrat de travail précaire et/ou des travailleuses étrangères avec des permis de séjour à court terme (Ducret et Fehlmann, 1993 : 40). Ainsi, la race et l'expérience migratoire sont des facteurs importants. En outre, les rapports de force de classe, peuvent également venir renforcer la domination entre le harceleur et la victime harcelée. De sorte que différentes discriminations s'imbriquent et se renforcent mutuellement.

Ces informations statistiques permettent de se rendre compte de l'étendue du phénomène, mais aussi de questionner la légitimité des discours à son propos. On observe une diminution du nombre de femmes se sentant victimes de harcèlement sexuel sur leur lieu de travail. Cela signifie-t-il que le phénomène s'amenuise, ou qu'au moment de la première enquête, le harcèlement sexuel était au début de sa prise de conscience et qu'il était de la sorte présent à l'esprit de beaucoup ? Ce qui est peut-être relativement moins le cas en 2006-2007, au moment de la deuxième enquête suisse ? En effet, « le faible nombre d'incidents signalés reflète peut-être plus la banalité du problème que sa rareté » (Elman et Hugon, 1997 : 8). Le harcèlement sexuel, étant une problématique complexe et touchant à la sexualité des femmes, il risque d'être fréquemment nié ou banalisé tant par les victimes que par les auteurs, mais également par le reste de la société. En outre, les victimes déposent rarement une plainte, que ce soit au niveau de l'entreprise, ou au niveau pénal (Lempen, 2006 : 21)

En Suisse, le harcèlement sexuel dans le cadre professionnel est prohibé depuis l'adoption de la Loi fédérale sur l'égalité (LEg) en 1995, dont l'article 4 définit le harcèlement sexuel comme une discrimination fondée sur le sexe contre laquelle les employeurs doivent prendre toutes les mesures recommandées. L'Etat est également un employeur, il emploie souvent une part importante de la population d'une région. Cela est notamment le cas dans le Canton de Vaud,

où l'Etat de Vaud emploie environ 30'000 personnes, dans plus de 400 corps de métiers différents. La Ville de Lausanne est également un employeur important puisque 5'000 personnes sont employées par l'Administration communale lausannoise. En tant qu'employeur, le Canton de Vaud et la Ville de Lausanne sont face à l'obligation légale de prendre des mesures contre le harcèlement sexuel, qui représente une atteinte à l'intégrité de l'employé.e, dont ils sont responsables au sens de l'article 328 du Code des obligations³. La prise en charge du phénomène est également importante pour ces deux administrations, en tant qu'organisations étatiques, législatrices mais aussi régulatrices. Elles se doivent de montrer l'exemple dans les lois et prescriptions qu'elles promulguent. Dans ce sens, le Canton de Vaud et la Ville de Lausanne ont, depuis les années 1990, entrepris de mettre sur pied des mesures pour lutter, en amont, et gérer, une fois déclarées, les situations de harcèlement sexuel dans le cadre professionnel. Cette mise en œuvre prend la forme d'unités spécifiques dédiées à la lutte et la gestion du harcèlement sexuel, le Groupe Impact pour le Canton de Vaud, et la Cellule d'aide à la résolution des conflits (ARC) pour la Ville de Lausanne. Le Groupe Impact est fondé en 1999, et la Cellule ARC en 2008.

Ainsi, les mesures prises par ces deux niveaux politiques de l'État suisse, cantonal et communal, font partie des politiques publiques. Dans la perspective de la sociologie de l'action publique, qu'adopte ce travail de mémoire, la politique publique est vue comme « une action collective qui participe à la création d'un ordre social et politique, à la direction de la société, à la régulation de ses tensions, à l'intégration des groupes et à la résolution des conflits » (Lascoumes et Le Galès, 2012: 7). La sociologie de l'action publique touche également à la sociologie des problèmes publics, notamment en usant de la sociohistoire, qui permet de reconstituer la construction du problème en problème publics, ses représentations et ses catégorisations sociales. Les normes et leurs diffusions sont également traitées dans cette perspective dans la mobilisation de la sociologie du droit.

3 « L'employeur protège et respecte, dans les rapports de travail, la personnalité du travailleur; il manifeste les égards voulus pour sa santé et veille au maintien de la moralité. En particulier, il veille à ce que les travailleurs ne soient pas harcelés sexuellement et qu'ils ne soient pas, le cas échéant, désavantagés en raison de tels actes ».

Dès lors, la question de l'adoption de politiques publiques par le Canton de Vaud et la Ville de Lausanne se pose. En effet, comment ces deux niveaux du fédéralisme suisse, mais également employeurs les plus importants de leur région, gèrent-ils le harcèlement sexuel sur le lieu de travail, et répondent-ils de la sorte à l'obligation légale qui est faite aux employeurs de prendre toutes les mesures nécessaires pour lutter contre ce phénomène ? Quelles logiques et perspectives sont en œuvre dans l'élaboration des dispositifs gestionnaires pour atteindre cet objectif ? C'est en fin de compte la question de l'angle d'appréhension du harcèlement sexuel qui est posée. La Ville de Lausanne et le Canton de Vaud, dans leur mise en œuvre de leur politique publique conçoivent-ils le phénomène comme un problème de violence de genre, ou le requalifient-ils ?

Afin de répondre à ces questions, ce travail va procéder à une analyse des dispositifs gestionnaires, leur sociogenèse et leur fonctionnement actuel. Dans ce sens, ce travail de mémoire entreprend dans un premier temps de comprendre les genèses du Groupe Impact et de la Cellule ARC. Les conditions de création de ces deux instances, permettent de mettre en lumière le processus d'établissement du harcèlement sexuel comme un problème public. Dans un second temps, les modalités de mise en application de ces dispositifs sont également analysées dans ce travail. En effet, les réponses apportées et leurs mises en œuvre quotidiennes renseignent sur la compréhension du harcèlement sexuel dans le cadre professionnel. Plus particulièrement, l'appréhension du phénomène par la Ville de Lausanne et le Canton de Vaud comme un problème relevant de la violence de genre est questionnée.

2. Méthodes

Afin d'appréhender au mieux la genèse des deux unités de lutte et de gestion du harcèlement sexuel au travail instauré par la ville de Lausanne et le Canton de Vaud dans les années 1990, ainsi que la réalisation de leur plan d'action, deux types de sources ont été mobilisés. Il s'agit premièrement des documents d'archives, et deuxièmement de la parole des membres actuels de ces deux structures, à travers la réalisation d'entretiens.

2.1 Le matériel écrit

L'attention de ce travail est portée sur les dispositifs gestionnaires mis en place par le Canton de Vaud et la Ville de Lausanne dans les années 1990. Pour en saisir la genèse, le matériel utilisé a une importance.

Pour récolter les données primaires permettant l'analyse des dispositifs gestionnaires du harcèlement sexuel dans le Canton de Vaud et à la Ville de Lausanne, une recherche en ligne exploratoire sur le harcèlement sexuel au travail a, dans un premier temps, permis de prendre connaissance de l'existence du Groupe Impact. C'est en menant des recherches plus approfondies sur ce dernier que l'existence de la Cellule ARC a été portée à ma connaissance. Dès lors, j'ai commencé une recherche poussée des documents disponibles sur ces deux structures sur Internet. Les sites officiels de la Cellule et du Groupe ont été examinés dans leur entier et ont permis de recueillir diverses informations sur les objectifs, les outils mis en place et leur structure. En outre, différents documents et dispositifs réglementaires sont également accessibles en ligne. Finalement, les bulletins des séances du conseil communal depuis 1994 sont accessibles en ligne à travers le site des Archives communales lausannoises, qui gèrent l'archivage des documents officiels de la Ville⁴.

⁴<http://cindocwebinternet.lausanne.ch/cindocwebjsp/?bc=assistedquery&uid=BCC&pwd=archives&pid=931&&archive=Bcc>

Dans un deuxième temps, un travail de dépouillement d'archive a été effectué. La définition des documents d'archives n'est pas aisée, puisque la frontière entre un simple document et un document d'archive n'est pas claire. En Suisse, la Loi fédérale sur l'archivage du 26 juin 1998 régit l'archivage des documents relevant du niveau de compétence de la Confédération. Ainsi, son article 3 stipule que

Par documents, on entend toutes les informations enregistrées sur quelque support que ce soit, qui ont été reçues ou produites dans le cadre de l'accomplissement de tâches publiques de la Confédération, ainsi que tous les instruments de recherche et toutes les données complémentaires qui sont nécessaires à la compréhension et à l'utilisation de ces informations.

Selon le droit fédéral, c'est la mise en archive qui crée le document d'archive (art. 3, al. 2 LAr). Pourtant, ce travail d'archivage n'est pas anodin et sans raisons. En effet, la transmission de témoignages est un enjeu pour chaque administration, permettant de façonner, accentuer ou gommer certains épisodes plus ou moins glorieux de son activité pour les générations suivantes. Ainsi, le choix d'archiver un document, ou de ne pas le transmettre aux générations futures relève d'enjeux identitaires importants (Bloch, 2007 : 81-82).

En outre, des causes moins rationalisées sont également à l'origine de la limitation de l'organisation de la mémoire et de la connaissance de la société sur elle-même: un document égaré, ou jugé peu intéressant mais également des facteurs non humains peuvent de même interférer sur la transmission des documents. De sorte que les catastrophes naturelles, incendies, inondations, ou la guerre peuvent également venir troubler la perpétuation de la mémoire.

Il est cependant à noter que la loi fédérale sur l'archivage précise que le principe de l'archivage est de contribuer à « assurer la sécurité du droit, ainsi que la continuité et la rationalité de la gestion de l'administration », de même que de constituer les conditions adéquates aux recherches historiques et sociales (art.2, al. 2 LAr).

C'est donc avec espoir que j'ai visité les Archives cantonales vaudoises, basées à Chavannes-près-Renens, de même que les Archives de la Ville de Lausanne. Il s'agit dans les deux cas d'archives publiques, c'est-à-dire qu'elles regroupent le matériel relatif à l'activité de l'Etat et des organismes publics. Les premières visites ont été consacrées, sur recommandations des archivistes, aux documents en libre accès, principalement les séances du Conseil et les rapports de gestion annuels. Cependant, après discussion avec les archivistes vaudois et lausannois, il est apparu que des informations supplémentaires étaient présentes dans leurs archives. Aux archives cantonales, un fond d'archive porte particulièrement sur le Bureau de l'égalité entre les femmes et les hommes. Aux Archives communales, un fond porte également sur la question de l'égalité entre les femmes et les hommes et sur les activités de la déléguée à l'égalité. Néanmoins, un délai de protection de 30 ans est appliqué aux documents archivés, que ce soit aux Archives vaudoises, comme aux Archives de la Ville de Lausanne. Les documents relatifs à la Cellule ARC et au Groupe Impact datent tous des années 1990. C'est pourquoi une demande d'autorisation de consultation des fonds d'archives a été nécessaire. La demande d'autorisation auprès des Archives cantonales se fait au moyen d'un formulaire spécial, remis par l'archiviste et transmis par celui-ci à l'autorité qui a déposé le fond. C'est donc ainsi que j'ai procédé et ai obtenu une réponse positive de la part de la déléguée à l'égalité et cheffe du Bureau de l'égalité entre les femmes et les hommes (BEFH) pour la consultation du fond d'archive SB 259. En ce qui concerne les Archives municipales, la demande doit être directement adressée à l'autorité dépositaire. C'est ainsi que j'ai contacté le Service du personnel de la Ville de Lausanne (SPeL) et obtenu l'autorisation de consulter les archives classées sous les côtes de gestion 2840 à 2842. En outre, j'ai formulé oralement auprès des archivistes cantonaux et municipaux, une demande d'autorisation de procéder à des reproductions photographiques des documents d'archives, ainsi qu'à leur utilisation dans le cadre de mon travail de recherche. Celle-ci m'a été les deux fois accordée de manière orale.

Un travail de dépouillement des archives a été mené et a nécessité de nombreuses séances, étendues sur plusieurs semaines. Les documents recueillis par ce travail forment le matériel de base de l'observation documentaire. Celle-

ci a pour caractéristique d'être le médiateur entre l'observateur et la réalité étudiée. De sorte que « toute trace » en rapport avec l'activité des hommes vivant en société et qui, de ce fait, constitue indirectement une source d'informations sur les phénomènes sociaux » (Loubet del Bayle, 2000 : 167) a été exploitée dans cette recherche. Ainsi, différents types de sources sont utilisés, allant des rapports d'activités, aux bulletins des séances (communale, commission de l'égalité etc.) mais également des sources de type juridique, procès-verbaux de séance, ou encore des correspondances entre différents acteurs de la mise en place de ces deux unités.

L'annexe I restitue les documents, archivés, et donc regroupés et catégorisés par les archivistes, et en ligne, qui ont tout particulièrement été retenus pour ce travail.

Souhaitant récolter le plus d'informations possibles, j'ai également adressé une autorisation de consultation auprès du Département de l'économie afin de pouvoir accéder aux discours de Jacqueline Maurer Mayor, alors Cheffe du Département de l'Agriculture, de l'Industrie et du Commerce, dont dépendait le Bureau de l'égalité au moment de la création du Groupe Impact. Plusieurs séances ont à nouveau été nécessaires au dépouillement de ce fond, pour finalement ne trouver aucune information directement en lien avec la création du Groupe Impact. Cette expérience représente bien les aléas de la recherche d'archives.

Une recherche avec comme sources primaires des documents d'archives a pour limites l'accès à ces documents. En effet, bien qu'autorisée à consulter l'ensemble des documents archivés, et bien que ceux-ci soient très fournis, comme mentionné plus haut, les aléas du processus d'archivages et les risques de pertes de témoignage a toutefois été ressentis puisque certains documents n'étaient pas présents dans les fonds d'archives. Néanmoins, les documents d'archives récoltés pour constituer le corpus de sources primaires sont très riches et permettent de reconstituer le contexte d'élaboration des outils gestionnaires que sont la Cellule ARC et le Groupe Impact.

Une dernière remarque, d'ordre plus pratique, concerne l'organisation nécessaire lors de travail sur des documents archivés. En effet, je n'étais pas préparée du point de vue logistique. J'ai commencé par prendre des photographies de tous les documents, de peur de me rendre compte, plus tard, d'en avoir besoin. Cependant, il aurait fallu alors recenser les images, les photographier avec leurs références, date et côtes. Cela n'a pas été toujours le cas, et je me suis rendue compte, par après, que mon programme d'impression d'image ne respectait pas l'ordre chronologique des prises de vues. Il a alors été nécessaire de faire un travail fastidieux de reclassement des images des documents d'archives.

2.2 Les entretiens

L'entretien, parallèlement à d'autres moyens d'enquête, permet de compléter et d'enrichir la compréhension des données (Blanchet et Gotman, 2010 : 43). En plus d'apporter des informations supplémentaires sur la genèse et l'activité de la Cellule ARC et du Groupe Impact, il ne me semblait pas envisageable de mener un travail de mémoire sur ces deux entités sans jamais entrer en contact avec leurs membres.

C'est ainsi que j'ai contacté le Groupe Impact et la Cellule ARC au moyen de leur adresse courriel publique, servant à leurs usagers pour entrer en relation avec eux. Le message électronique envoyé contenait une brève description de mon domaine d'étude, de mon projet de recherche, de même que des points spécifiques m'intéressant plus particulièrement : les activités des deux structures et l'historique de leur création. J'ai demandé au Groupe Impact un entretien avec sa Directrice, Nicole Golay, à la tête de la structure depuis sa création, et à la Cellule ARC un entretien avec l'une ou l'un de leur membre. C'est finalement les deux membres de la Cellule qui m'ont accordé une entrevue.

Une fois le consentement accordé, une grille d'entretien a été élaborée. La grille d'entretien a été conçue de sorte à aborder les thématiques

particulièrement intéressantes pour ce travail, soit l'historique de la création des structures, la prise en charge du harcèlement sexuel sur le lieu de travail, les prestations proposées et utilisées, avec un accent particulier sur les modes alternatifs de résolution des conflits (MARC) et finalement la gestion de l'aspect juridique. Bien que des questions aient été préparées, c'est le type d'entretien semi-directif qui a été adopté. Il s'agit avant tout de laisser l'interviewé s'exprimer, dans les termes et dans l'ordre qui lui paraît le plus cohérent, tout en prenant soin que toutes les thématiques soient abordées. Le guide d'entretien, doit, selon Stéphane Beaud et Florence Weber, être utilisé avec précaution. Toutefois, ils l'estiment utile lors d'entretien avec des personnes possédant du capital culturel et social, permettant ainsi d'augmenter la crédibilité et le sérieux de l'intervieweur, en particulier lorsqu'il s'agit d'un.e étudiant.e (2010: 179). En effet, la relation d'enquête dépend, en plus des éléments contrôlables, de caractéristiques indépendantes de la volonté de l'enquêtrice. Ainsi, « l'identité que le chercheur se voit d'entrée de jeu attribuée repose pour une part sur des caractères immédiatement perceptibles comme le sexe, le type racial, l'âge apparent, la qualité physique » (Bizeul, 1998 : 754). En outre, par d'autres moyens indirects, habillement, langage et comportement, l'appartenance à une classe sociale et culturelle est également attribuée à la personne menant l'enquête par ses interlocuteurs. Ces caractéristiques influencent la relation d'enquête et ne peuvent être évitées. Il faut alors savoir les reconnaître et les inclure dans les paramètres d'analyse. Cependant, il m'a semblé accorder moi-même trop d'importance à ces éléments, avant même de rencontrer mes interlocuteurs. Je me représentais alors comme une jeune femme étudiante, issue d'une classe sociale moyenne-inférieure, face à des fonctionnaires, plus âgés et expérimentés, spécialistes dans leur domaine, parfois ancien professeur d'université, dont la démarche était de questionner et de critiquer leur travail quotidien. J'ai dès lors le sentiment que je me suis moi-même mise dans l'inconfort. L'entretien mené auprès des deux membres de la Cellule ARC a été très intéressant puisque les deux interviewés interagissaient ensemble, se relançaient et s'approuvaient tout au long de la discussion. Il ne m'a donc pas fallu intervenir fréquemment, limitant mes relances à un recadrage ou un changement de thématique. En revanche, l'entretien mené en tête à tête avec la Directrice du Groupe Impact

m'a semblé plus difficile à mener, du fait d'une interaction moins fluide. Plus loin d'une discussion, il se révèle néanmoins riche en informations.

Les deux entretiens se sont déroulés dans les locaux respectifs de chaque unité au début du mois de février 2016. Ils ont tous les deux duré un peu plus d'une heure. Ils ont de plus été enregistrés, au moyen de mon téléphone portable. L'enregistrement est une « condition *sine qua non* » d'un bon entretien approfondi (Beaud et Weber, 2010: 181). Cependant, il est délicat car il fait passé la parole des enquêtés de la sphère privée, à la sphère publique, car potentiellement réécoutée par autrui. Il faut de la sorte négocier l'enregistrement de manière sensible, ce qui n'a pas été le cas dans la demande d'autorisation avec les membres de la Cellule ARC. En effet, l'un d'eux a particulièrement craint que son discours ne soit publié sur des plateformes de partage de vidéos. J'ai alors réexpliqué que l'utilisation de sa parole ne serait limitée qu'au cadre de mon travail de mémoire. Après cette discussion, j'ai reçu l'autorisation d'enregistrer notre entrevue. L'enregistreur, placé au centre de nous trois, a été l'objet d'une remarque humoristique vers la fin de l'entretien. Au contraire, la Directrice du Groupe Impact m'a autorisé à enregistrer notre discussion, avant même que j'aie pu terminer de formuler ma demande. Les entretiens ont en outre été tous les deux retranscrits.

2.3 L'analyse des documents ⁵

Les documents et les informations ainsi récoltés sont riches d'informations utiles, pourtant elles n'apparaissent pas de façon compréhensible. Une analyse est alors nécessaire. Ce travail de mémoire adopte une méthode d'analyse documentaire par la description et de contenu classique. Le but de la description est alors de « construire une représentation aussi exacte que possible de la réalité, en regroupant dans un tableau complet et cohérent les informations collectées » (Loubet del Bayle, 2000 : 208).

⁵ Pour cette partie, les ouvrages suivants ont été particulièrement utiles : Loubet del Bayle, 2000 ; Hamel, 1997.

La description complète l'observation, qui a permis de recueillir des informations décousues ou parfois même contradictoires. Elle permet d'organiser les données et les éléments multiples qui caractérisent la complexité du phénomène social. Cette analyse descriptive est utilisée au chapitre 5 de ce travail qui reconstitue la sociogenèse des dispositifs gestionnaires de lutte et de gestion du harcèlement sexuel dans l'Administration vaudoise et lausannoise.

La description est ici accompagnée d'une analyse comparative. La comparaison est, pour Cécile Vigour, une « mise en regard explicite, dans la quête tant des ressemblances que des différences » (2005 : 8). Elle consiste en une action non orientée *a priori* et permet d'aiguiser le regard de la chercheuse en lui donnant la possibilité de réenvisager le contexte et le phénomène étudié sous un nouvel angle. Par la comparaison, de nouvelles questions émergent de l'observation des données empiriques. Elle donne à voir la complexité de chacun des contextes (Delage, 2014 : 28). L'analyse comparative ne peut être considérée comme valide que lorsque les phénomènes, ou les situations, étudiés sont comparables. Il faut dès lors un certain degré de ressemblance. C'est pourquoi la Cellule ARC et le Groupe Impact ont été choisis pour cette analyse. En effet, ces deux unités ont une structure et un degré de complexité proches, puisqu'il s'agit dans les deux cas d'organes mis en place par l'Etat, en tant qu'employeur, pour répondre au même objectif, soit la lutte et la gestion des situations de harcèlement sexuel au sein de leur Administration. De même, les contextes culturels sont proches. En outre, les structures prennent place dans un contexte spatio-temporel limité puisqu'elles sont créées à six ans d'écart, soit en 1999 pour le Groupe Impact, et en 2005 pour la Cellule ARC. Néanmoins, il est rare d'être face à des phénomènes sociaux identiques. Les deux unités présentent donc également des différences dans leur sociogenèse et dans leur fonctionnement (Loubet del Bayle, 2000 : 299-301).

3. Le harcèlement sexuel : un problème public

Ce travail de mémoire adopte une perspective de sociologie des problèmes publics⁶ et de l'action publique appliquée au harcèlement sexuel au travail. Il convient donc de présenter brièvement ce domaine de la sociologie. C'est l'école de Chicago qui, dans les années 1960 fonde ce courant qui dérive de la sociologie de la déviance. Howard Becker, et son étude sur la pénalisation de la consommation de Marijuana, parue en 1963, renverse la manière d'appréhender la déviance. Jusque-là, celle-ci est analysée par l'étude de la nature même des actes pénalement réprimés. Becker opère alors un renversement en questionnant ces actes d'un autre point de vue, à savoir la manière dont ils ont été qualifiés comme déviants par les agents sociaux. Il développe ainsi la théorie de l'étiquetage selon laquelle « le comportement déviant est ce que les gens étiquettent comme tel ; le déviant est celui à qui on a réussi à coller cette étiquette »⁷. Cette théorie est alors plus largement développée par Joseph Gusfield qui, dans son étude sur la consommation d'alcool, propose une analyse historique plus poussée des mécanismes d'*étiquetage* et de qualification d'une situation tout d'abord comme un problème, puis comme un problème social et enfin comme un problème public. Ce dernier est un fait social qui devient objet et enjeu de débat public, voire d'une intervention étatique. L'alcool au volant, la maltraitance des enfants ou encore l'avortement en sont des exemples. Le processus qui mène une situation pénible à un problème public peut suivre trois étapes selon Felstiner, Abel et Sarat (cité par Neveu, 1999 : 41) : « Naming, Claiming, Blaming ». Selon cette classification, une situation est définie comme une atteinte, dont le responsable est désigné et qui requiert des solutions. Le harcèlement sexuel au travail va être étudié dans cette perspective des problèmes publics. Tout d'abord, la question de la définition et de la prise de conscience du harcèlement comme une atteinte va être exposée. Puis la désignation qui a été faite des responsabilités causales, et finalement les demandes de solutions seront étudiées.

6 Pour ce chapitre, les articles et ouvrages suivants ont, entre autres, été utiles : Neveu (1999), Gusfield (2006), Delage 2014.

7 Becker, cité par Gottraux: <http://www.socialinfo.ch/cgi-bin/dicoposso/show.cfm?id=316>

3.1 Naming : le harcèlement sexuel

Il existe de nombreux problèmes auxquels les individus sont confrontés quotidiennement, cependant, toutes ces situations pénibles ne sont pas constituées comme des problèmes sociaux, encore moins des problèmes publics⁸. Souvent, un problème émerge comme public bien après que les expériences et les événements aient commencé à avoir lieu. La conscience d'un phénomène est rarement immédiate et unanime, car un système de catégorisation et de détermination est nécessaire. En outre, un problème public est historiquement situé. C'est le cas avec le harcèlement sexuel sur le lieu de travail. Mythe ou réalité du droit de cuissage⁹ au Moyen-Âge¹⁰, utilisation, au XIXe, des bonnes, jeunes femmes de basse condition au service de familles riches, ou des ouvrières d'usines comme objets de consommation sexuelle, les situations où économie et sexualité se mêlent, au profit du plus pourvu en capitaux économiques ou sociaux, ne manquent pas. Cette condition, dont la gravité est minimisée reste longtemps latente. C'est dans les années 1970 que ce phénomène, qui ne porte pas encore de nom, commence à être interrogé quant à ses causes, à son ampleur et à son insertion dans le système d'oppression des femmes.

C'est par le biais des études sur le viol que ce système d'oppression est appréhendé. Le viol est compris comme « une attaque totale à l'intégrité d'une personne » (Romito, 2006 : 35). Il est envisagé comme un problème structurel et un instrument de contrôle social, régulant les normes de genre et intériorisé par les femmes. En 1975, une analyse des statistiques d'environ 50 centres étatsuniens contre le viol est effectuée. Elle permet de constater que, dans les cas de viol dont l'auteur est une relation professionnelle de la victime (supérieur hiérarchique, chef, collègue), 80% des femmes avaient auparavant subi des agressions de nature sexuelle (Rogerat, 2001, 27). A la même période,

⁸ En anglais, le problème public se traduit par *social problem*. Il ne faut donc pas confondre un problème social et un *social problem*.

⁹ Droit d'un seigneur d'avoir des contacts physiques voire des relations sexuelles avec l'épouse d'un vassal, sauf contrepartie financière.

¹⁰ Sur l'intérêt de la question du cuissage, qu'il soit réel ou mythique, voir Zelensky et Gaussoit (1986) : 35-40.

une autre étasunienne, l'historienne Lin Farley¹¹ est engagée par l'université de Cornell dans l'État de New York pour présenter un cours portant sur les « Women and Work ». Elle participe à différents groupes de conscience. Les groupes de parole sont essentiels aux féminismes. Ils sont des espaces non-mixtes qui permettent aux femmes d'échanger sur des problèmes quotidiens, habituellement relégués à la sphère privée, et, par la prise de conscience de leur nature collective, de les politiser (Delage, 2014 : 53). C'est dans ce cadre que Farley remarque, en 1974, que de nombreuses femmes ont en commun une expérience, peu importe leur race ou leur situation économique : l'attitude des hommes les avait forcées à quitter un emploi, ou à se faire renvoyer, au moins une fois au cours de leur vie (Elman et Hugon, 1997 : 9; Saguy, 2003 : 26). Le terme de *sexual harassment* est choisi pour symboliser, au mieux de ce que la langue le permet, ces « petits viols » quotidiens (Tong, 1984 : 65, cité par Elman, 1997 : 9) et permettre une réflexion sur le phénomène. Nommer un phénomène participe en outre à la construction de la réalité. Il faut créer des termes et des concepts nouveaux pour visibiliser les expériences, notamment de la violence contre les femmes, et en faire accepter l'existence (Spender, 1980, citée par Romito, 2006 : 81). Jusque-là considéré comme privée ou naturelle, l'expérience du harcèlement sexuel est requalifiée comme problème social. C'est-à-dire qu'il touche un nombre important de membres de la société, qu'il n'est pas inéluctable et qu'il est considéré comme pénible. Différents groupes de prise de conscience commencent alors à se développer et à militer pour que le phénomène soit problématisé sur la scène publique.

Dans ce processus, les *propriétaires* du problème sont importants. Le concept de propriété (*ownership*) permet de comprendre l'émergence des problèmes publics. Gusfield la définit comme « la capacité à créer ou à orienter la définition publique d'un problème » (2006 : 11). La propriété d'un problème est un enjeu de lutte entre les différentes parties. Celle qui détient de l'autorité dans le champ dans lequel s'inscrit le problème est celle qui parviendra à définir les

11 Auteur de l'ouvrage *Sexual Shakedown*, Lin Farley définit le harcèlement sexuel comme un comportement masculin ayant pour but d'exclure les femmes des métiers traditionnellement non ouverts aux femmes, ainsi que d'inférioriser celles qui exercent un métier traditionnellement féminin. Elle inspire la théorie du Sex Role Spillover de Barbara Gutek en 1985.

dimensions culturelles et structurales de la responsabilité du problème. C'est-à-dire que la partie qui détient le plus d'autorité peut formuler une définition et faire accepter une version de la réalité. Elle peut également assigner à différentes institutions ou perspectives la responsabilité causale et faire endosser à une autre partie des obligations politiques pour remédier au problème. Dans le cas du harcèlement sexuel sur le lieu de travail, c'est principalement les féministes¹² étasuniennes, issues des mondes militants, académiques ou juridiques, qui sont propriétaires du champ et qui œuvrent pour mener le sujet dans le débat public et pour le faire reconnaître comme problème public (Lempen, 2006 : 1). La création d'organisations anti harcèlement sexuel permet de faire parler publiquement du problème nouvellement identifié. Ainsi, en 1975, se tient une rencontre à Ithaca, New York, contre le harcèlement sexuel. L'enjeu est de définir le harcèlement sexuel au travail, et cela va passer par une conceptualisation du phénomène en violence sexuelle à l'égard des femmes.

3.1.1 Le harcèlement sexuel comme violence contre les femmes

Le dévoilement du phénomène du harcèlement sexuel sur le lieu de travail, non pas comme une expérience individuelle et privée, mais bien comme un problème collectif, permet de produire des grilles explicatives sur celui-ci. Le harcèlement sexuel sur le lieu de travail est conceptualisé comme une violence sexuelle, plus précisément comme une violence contre les femmes¹³.

Plus globalement, la violence est une construction sociale dépendante des normes. En effet, un acte ne sera perçu comme violent que si une réprobation sociale le condamne. La violence fait donc appel aux représentations et constructions que la société crée d'un idéal auquel vient s'opposer la violence (Avvanzino, P.¹⁴). De sorte que « ce qui n'était pas perçu comme violence par

12 Utilisation large du terme de féminismes/féministes selon la définition l'établissant comme un mouvement social, sous multiples formes et tendances, ayant pour objet l'extension des droits des femmes et l'égalisation des statuts des femmes et des hommes.

13 L'ouvrage de 2005 de Maryse Jaspard, La violence contre les femmes a servi pour comprendre le concept de violence contre les femmes et développer ce chapitre.

14 <http://www.socialinfo.ch/cgi-bin/dicoposso/show.cfm?id=839>

une société à un moment de son histoire le devient à d'autres moments ou dans d'autres sociétés » (Fougeyrollas-Schwebel, D., Hirata, H., Senotier, D., 2003 : 5).

Le concept de violence contre les femmes émerge et se développe dans un contexte international au cours des décennies 1980-2010. Il problématise le phénomène de violences sous ses diverses formes que subissent les femmes, par les hommes. Devenu objet des sciences sociales, le concept s'intègre dans le questionnement sur les rapports sociaux de sexe et recouvre deux acceptations du terme : soit les violences qui touchent à la vie privée, comme la famille ou le couple, soit celles qui sont liées à la vie sociale, comme le travail ou les autres espaces collectifs. En outre, différentes natures de violences faites contre les femmes sont catégorisées : verbales, psychologiques, physiques ou sexuelles. Elles prennent la forme de paroles, actes, gestes ou comportements. De plus, elles peuvent être institutionnelles ou interpersonnelles. De sorte que « les violences apparaissent ainsi comme un phénomène polymorphe dont les modes de classifications sont complexes et variables » (Jaspard, 2005 : 9).

L'adoption de la Déclaration sur l'élimination de la violence à l'égard des femmes par l'Organisation des Nations Unies, en décembre 1993, démontre l'acceptation du concept dans l'espace public international et impose sa discussion dans les pays qui l'adoptent. En effet, la Déclaration sert de référence à de nombreux textes de loi internationaux. Elle définit la violence à l'égard des femmes comme tous les

Actes de violence dirigés contre le sexe féminin, et causant ou pouvant causer aux femmes un préjudice ou des souffrances physiques, sexuelles ou psychologiques, y compris la menace de tels actes, la contrainte ou la privation arbitraire de liberté, que ce soit dans la vie publique ou dans la vie privée (art. 1).

La Déclaration sur l'élimination de la violence à l'égard des femmes catégorise trois types principaux de violence¹⁵.

a) La violence physique, sexuelle et psychologique exercée au sein de la famille, y compris les coups, les sévices sexuels infligés aux enfants de sexe féminin au foyer, les violences liées à la dot, le viol conjugal, les mutilations génitales et autres pratiques traditionnelles préjudiciables à la femme, la violence non conjugale, et la violence liée à l'exploitation;

b) La violence physique, sexuelle et psychologique exercée au sein de la collectivité, y compris le viol, les sévices sexuels, le harcèlement sexuel et l'intimidation au travail, dans les établissements d'enseignement et ailleurs, le proxénétisme et la prostitution forcée;

c) La violence physique, sexuelle et psychologique perpétrée ou tolérée par l'Etat, où qu'elle s'exerce.

Pour Patrizia Romito, catégoriser les différentes formes de violence est utile mais risque de limiter l'expression des victimes. En effet, la violence est rarement présente en tant que catégorie « pure ». Elle donne ainsi l'exemple d'une jeune femme violée par son fiancé, plus âgé. Doit-on alors parler de violence de couple, d'abus sur mineur, ou de *date rape* (Romito, 2006 : 32) ?

3.2. Blaming : Attribuer la responsabilité causale

La deuxième étape dans la constitution d'un problème comme problème public est l'attribution de la responsabilité du phénomène. Dans la théorie des problèmes publics de Gusfield, la responsabilité fait partie intégrante de la structure d'un problème public. La responsabilité se décline en deux concepts : la responsabilité causale, qui « soutient une thèse sur l'enchaînement des faits qui rend compte de l'existence du problème » (Gusfield, 2006 : 15) et la responsabilité politique.

¹⁵ Déclaration sur l'élimination de la violence à l'égard des femmes :
<http://www.ohchr.org/FR/ProfessionalInterest/Pages/ViolenceAgainstWomen.aspx>

Construire une théorie permettant de comprendre les causes du harcèlement sexuel au travail est un élément important de la dimension cognitive du processus de constitution du problème public. Le harcèlement sexuel dont je traite est celui qui prend place dans le monde du travail. Il questionne l'emploi, le genre, la sexualité et les pouvoirs hiérarchiques (Saguy, 2003 : 6). Ainsi, le travail est un lieu caractérisé par des rapports de pouvoir. Ceux-ci ont pris une nouvelle forme lors de la transition d'une société préindustrielle à une société industrielle. De nombreux changements de la structure sociale ont lieu, notamment la construction d'espaces de travail ne coïncidant plus avec les espaces de vie et de reproduction, caractéristiques de la société préindustrielle. La présence des femmes dans ces espaces de travail rémunéré s'est fait plus tardivement que pour les hommes, et a été accompagnée par des attitudes considérées comme sexistes et discriminatoires. La société industrielle patriarcale présente des résistances à l'entrée des femmes sur le marché du travail et à l'accès au salariat, dont le rôle protecteur dépendait principalement du travail masculin. Il en résulte actuellement deux types d'inégalité : horizontale et verticale (Lempen, 2006 : 13. MacKinnon, 1979 : 10-13). La première ségrégation implique que les femmes et les hommes n'occupent pas les mêmes emplois, la seconde qu'ils n'accèdent pas aux mêmes statuts hiérarchiques. En outre, les inégalités salariales sont fréquentes entre les femmes et les hommes¹⁶.

Le harcèlement sexuel peut être pensé comme un mécanisme participant à ces deux formes d'inégalité. Ainsi, pour Alain Ehrenberg (1993, cité par Prévot, 2010), et pour Eric Fassin (2001 : 292), le harcèlement sexuel sur le lieu de travail participe premièrement à rendre difficile l'accès des femmes aux professions traditionnellement *masculines*, comme par exemple celles liées à la sécurité, police et armée, ce qui correspond à la ségrégation horizontale. Deuxièmement, dans une logique de ségrégation verticale, le harcèlement sexuel, dans les professions plus largement féminisées, par exemple dans les soins à la personne, limite leur promotion. De la sorte, le harcèlement sexuel

¹⁶ En Suisse, en 2002, une discrimination salariale de 21% existe entre les femmes et les hommes. Elle est particulièrement forte au Tessin et en Suisse orientale : http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/regionen/thematische_karten/gleichstellungsatlas/e_rverbsarbeit_und_beruf/lohnungleichheit.html.

peut être compris comme faisant partie intégrante des « stratégies de défenses virilistes » des hommes, qui usent de ce fait de la sexualité comme manière de souder leur groupe et de faire face à la menace que représente l'intégration des femmes dans les lieux de production traditionnellement occupés en majorité par des hommes (Cromer et Lemaire, 2007).

Finalement, le harcèlement sexuel sur le lieu de travail, parce qu'il est inscrit dans l'emploi, est un phénomène durant lequel deux types d'inégalité, l'inégalité sexuelle et l'inégalité économique se renforcent mutuellement (Elman, 1997).

3.3. Claiming : le harcèlement sexuel

Identifier une expérience comme une offense et comme un problème social n'est pas suffisant pour constituer un problème public. Des réclamations et des demandes de solutions sont formulées par les propriétaires du problème. Les premières actions des militant.e.s féministes, pour porter la reconnaissance du harcèlement sexuel sur le lieu de travail comme une violence faite aux femmes et pour prétendre à des solutions, ont eu pour objectif de faire inscrire ce phénomène dans les cadres législatifs nationaux. En effet, il paraît tout particulièrement important aux féministes nord-américaines de pouvoir porter les cas de harcèlement sexuel devant les tribunaux, et pour cela, il est nécessaire d'avoir une définition juridique du phénomène afin de donner aux plaintes une base. En plus de présenter cet aspect plus pratique et individuel de permettre aux plaintes d'être entendues devant un tribunal, l'inscription d'un phénomène dans le droit est essentiel pour la reconnaissance du problème, car le droit a « pour vocation d'assurer la sauvegarde de valeurs sociales considérées comme essentielles pour une société donnée, à un moment donné » (Darsonville, 2012 : 42). Ainsi, le droit permet de formuler un idéal de la manière dont les activités sociales devraient être régulées. Parce que la règle juridique, « caractérisée par la formalisation et la rationalisation de sa teneur prescriptive » (Delpeuch, Dumoulin et de Galembert, 2014 : 32) constitue une règle sociale, elle renvoie à la norme sociale. Les différentes règles définissent

l'articulation idéale des actions des individus, elles attribuent des tâches, des responsabilités et des pouvoirs. De plus, elles fixent la façon dont ils doivent être gérés (36). Le droit fonctionne également comme une « médium de reconnaissance » (Roca i Escoda, 2011 : 60). Par leurs différentes articulations, les définitions légales du harcèlement sexuel dans un cadre national renseignent sur la conceptualisation que les individus ont du phénomène (Saguy, 2003 : 3).

Comme je le présente ci-après, l'une des initiatrices de ce mouvement d'inscription du harcèlement sexuel dans le droit est la juriste Catharine MacKinnon qui, en 1979, publie un ouvrage, *Sexual Harassment of Working Women*, dans lequel elle fonde le harcèlement sexuel comme une discrimination basée sur le sexe, ainsi que comme un problème social, et non pas privé (Lempen, 2006 : 5).

3.3.1. La perspective juridique féministe

Le harcèlement sexuel sur le lieu de travail est complexe. Il porte atteinte à différentes intégrités, physique, sexuelle et psychique, à la dignité ou encore il viole le droit du travail. La question de savoir sur quelle base fonder l'incrimination du harcèlement sexuel se pose. La critique juridique féministe a pour objet d'étude la place et l'influence du genre dans la création, la réforme et l'application du droit, ainsi que la manière dont ce dernier participe à la (re)production des inégalités sociales entre les femmes et les hommes. Loin d'être un courant de pensée hétérogène, la critique juridique féministe est au contraire constituée de différentes perspectives (Lempen, 2006, 5-6). Dans le cadre de mon mémoire, je vais principalement présenter la position de Catharine MacKinnon¹⁷. En effet, elle est une des premières à théoriser, aux États-Unis, le harcèlement sexuel sur le lieu de travail. Elle a une grande

17 Catharine MacKinnon est une juriste et militante féministe étasunienne. Bachelière du Smith College, elle a également obtenu un Juris Doctor ainsi qu'un PhD en sciences politiques à l'Université de Yale. Spécialisée dans les questions d'égalité des sexes, elle est professeure de droit à l'Université du Michigan. Elle est particulièrement connue pour ses travaux sur le harcèlement sexuel, la pornographie de même que pour avoir travaillé pour la reconnaissance du viol comme acte génocidaire.

influence dans son propre pays, mais également au niveau international. En 1979, elle publie son ouvrage *Sexual Harassment of Working Women, A Case of Sex Discrimination*. Cet ouvrage est fondateur de la définition du harcèlement sexuel au travail comme une discrimination basée sur le sexe. Elle travaille pour qu'il soit reconnu comme une violation du Titre VII du Civil Rights Act datant de 1964.

Le Titre VII du Civil Rights Act stipule qu'il constitue :

An unlawful employment practice for an employer [...] to fail or refuse to hire or to discharge any individual, or otherwise to discriminate against any individual with respect to his compensation, terms, conditions, or privileges of employment, because of such individual's race, color, religion, sex, or national origin¹⁸.

Le Civil Rights Act est l'aboutissement de contestations sociales de la part du mouvement des droits civiques afro-américain, et du mouvement féministe américain¹⁹. Le premier commence bien avant l'adoption du Civil Rights Act, et s'intensifie plus particulièrement dans le début des années 1960 avec de nombreuses protestations, violemment réprimées, et des figures emblématiques, dont Rosa Parks et Martin Luther King. Le second remonte également à bien avant 1964. La première vague du féminisme étatsunien débute en 1848 et, dès les années 1900, les mouvements sociaux féministes se mobilisent pour la protection des femmes contre les abus liés à l'emploi. C'est le président démocrate John F. Kennedy qui jette les bases du travail préparatoire du Civil Rights Act, dans une série de discours en 1963. A l'origine, le projet de loi ne devait porter que sur la question de l'égalité raciale. Toutefois, un opposant à la loi, Howard Smith, propose d'y ajouter l'égalité entre les sexes. Ses intentions ne sont pas claires concernant cet ajout. Certains chercheurs affirment qu'il souhaitait saboter le projet de loi, d'autres qu'il était proche de certains mouvements luttant pour les droits des femmes et

¹⁸ Title VII of the Civil Rights Act of 1964: <http://www.eeoc.gov/laws/statutes/titlevii.cfm>

¹⁹ Voir Aiken, Salmon, et Hanges, 2013.

qu'il voulait ainsi œuvrer à l'égalité des sexes. Cette égalité est donc finalement ajoutée au Civil Rights Act. Catharine MacKinnon développe un argumentaire, la théorie de la subordination, pour faire reconnaître le harcèlement sexuel au travail par le Titre VII.

3.3.1.a. La théorie de la subordination

Les théories de la critique juridique féministe²⁰ s'interrogent sur deux questions principales sur le harcèlement sexuel. Premièrement, la définition de la nature de l'atteinte résultant du harcèlement sexuel et deuxièmement son rôle, sont questionnés. MacKinnon, en inscrivant le harcèlement sexuel au travail au nombre des discriminations fondées sur le sexe, répond de la sorte à la première interrogation, soit la nature de l'atteinte résultante du harcèlement. MacKinnon explique la nature de son atteinte comme discriminatoire. Par des analogies nombreuses avec les discriminations fondées sur la race, MacKinnon, comme figure du mouvement féministe radical étasunien, agit pour faire reconnaître le harcèlement sexuel sur le lieu de travail comme une discrimination lié au sexe en le présentant comme lié aux inégalités sexuelles et économiques découlant de l'exploitation des femmes sur le marché de l'emploi (Lempen : 2006 : 24 - 26)

Ce faisant, elle met en évidence la distinction entre des atteintes de nature individuelle de celles de nature collective. En effet, sa proposition de définition du harcèlement sexuel comme relevant du Titre VII du Civil Rights Act s'oppose à la perspective invoquant une atteinte de nature biologique ou naturelle ainsi qu'à une vision individualiste de l'atteinte. La thèse de MacKinnon, défendue dans son ouvrage de 1979, a pour intérêt de mettre en avant le caractère collectif du harcèlement sexuel, qui s'attaque au groupe des femmes dans son ensemble. Par ce moyen, elle met en lumière que le harcèlement sexuel porte préjudice au principe d'égalité, caractérisé par une approche collective, et non pas au principe de dignité qui est lui « individuel (et non collectif), neutre (et non genré), égalitaire (et non antihiérarchique) »

20 Voir MacKinnon, 1979; Lempen, 2006; Lempen 2008.

(Lempen, 2006 : 28). Jusque-là, le harcèlement sexuel était considéré par les juges comme « un phénomène biologique, naturel, personnel, isolé, sans lien avec l'emploi » (Lempen, 2006 : 52).

Sa théorie de la subordination explique la fonction du harcèlement sexuel au travail comme étant intrinsèquement liée à la condition des femmes ayant un emploi rémunéré. Ainsi, une femme est employée parce qu'elle est une femme et il est « commonly observed that women's employment outside the home tends to monetize the roles and tasks women traditionally perform for men in the home » (MacKinnon, 1979: 18). La sexualité est alors perçue comme le médiateur de la perpétuation des inégalités, la sexualité des femmes étant globalement comprise comme soumise et contrainte à celle des hommes.

Trois critiques principales peuvent être apportées à la théorie de la subordination de Catharine MacKinnon (Lempen, 2006). Premièrement, il lui est reproché de ne pas tenir compte de manière suffisante du contexte professionnel dans lequel s'inscrit le harcèlement sexuel. Deuxièmement, elle essentialise les femmes et leur sexualité en les définissant comme homogènes, victimes, contraintes, subordonnées et en leur niant toute marge de manœuvre. Cette essentialisation ne permet pas d'expliquer le harcèlement sexuel d'un homme par une femme, entre personnes de même sexe, ou homosexuel. Finalement, il y a une focalisation sur les expressions sexualisées du harcèlement, ainsi, tous les comportements n'ayant pas pour objectifs d'obtenir une relation sexuelle risquent d'être mis à l'écart de la définition du harcèlement sexuel.

Différentes juristes de la critique juridique féministe ont théorisé le harcèlement sexuel pour remédier aux points faibles de la théorie de la subordination de Catharine MacKinnon. Kathryn Abrams, en 1997, développe une « théorie de la perpétuation du pouvoir masculin et des normes masculines sur le lieu de travail » (Lempen, 2006 : 39-40). Elle appréhende essentiellement le harcèlement sexuel du point de vue de la subordination des femmes et elle insiste sur les spécificités du contexte du travail, compris comme « un lieu de contrôle masculin, [...] et comme un lieu de résistance » pour les femmes.

Katherine Franke, quant à elle, théorise le harcèlement sexuel comme une « technologie du sexisme » (Lempen : 41 - 42), pas nécessairement liée au cadre spécifique de l'emploi. Ainsi, le harcèlement sexuel vise, en sanctionnant les comportements qui ne se conforment pas aux normes des genres, à maintenir un système de normes hétéro-patriarcales. Pour Saguy, Franke permet de repenser le harcèlement sexuel sur le lieu de travail comme étant une discrimination de genre. Son modèle permet également d'expliquer plus facilement les cas de harcèlement sexuel entre personnes de même sexe, homosexuelles ou d'un homme par une femme (2003 : 37).

3.3.2. Le harcèlement sexuel en Suisse

Après avoir étudié la manière dont le harcèlement sexuel sur le lieu de travail a émergé comme problème public dans les années 1970 aux Etats-Unis, je vais maintenant m'intéresser à la situation en Suisse. Des réflexions sur les violences au travail commencent dès la fin des années 1970, mais c'est dans les années 1980, voire au début de la décennie 1990, que les raisonnements de syndicats et de groupes féministes commencent à se faire entendre sur la question du harcèlement sexuel dans le cadre professionnel. Plusieurs études sont menées pour comprendre le harcèlement sexuel en Suisse et surtout en connaître son ampleur. Comme vu plus haut, une enquête, menée en partenariat entre le Bureau fédéral de l'égalité entre les femmes et les hommes (BFEG), institué en 1988 par le Conseil Fédéral, et le Bureau de l'égalité des droits entre hommes et femmes du Canton de Genève, permet, en 1993, une prise de conscience collective du phénomène et de son ampleur. Les résultats de l'enquête, dirigée par Véronique Ducret et Chloé Fehlmann, sont publiés sous le titre *Harcèlement sexuel, la réalité cachée des femmes au travail*.

Par l'analyse de 558 entretiens menés avec des femmes employées dans 25 entreprises genevoises, l'enquête conclut que 59% d'entre elles ont vécu des expériences de harcèlement sexuel au cours des deux années précédant l'enquête. Une des propositions de mesures pour lutter contre le harcèlement sexuel est que les pouvoirs publics se positionnent en faveur de la protection

des plaignant.e.s, ceci passe notamment, pour Ducret et Fehlmann, par le fait que « des dispositions légales qui spécifient expressément le harcèlement sexuel sont nécessaires pour démontrer son caractère illicite » (1993 : 83). Elles préconisent ainsi d'inscrire le harcèlement sexuel sur le lieu de travail dans la Loi fédérale sur l'égalité entre femmes et hommes (LEg), qui, au moment de la parution de cette enquête, est encore à l'état de projet.

3.3.2.a. La loi fédérale sur l'égalité entre femmes et hommes

L'activité législative, qui survient dans la première moitié des années 1990, pour interdire le harcèlement sexuel dans le cadre professionnel et attribuer à l'employeur la responsabilité de fournir des conditions de travail exemptes de harcèlement, indique une reconnaissance sociale du problème (Lempen, 2006 : 1).

Le processus d'élaboration de la loi fédérale sur l'égalité entre femmes et hommes commence en 1983, suite à l'intervention d'Yvette Jaggi, membre du parti socialiste et conseillère nationale depuis 1979, puis conseillère aux États de 1987 à 1991. La LEg est adoptée par les chambres fédérales en mars 1995 et entre en vigueur le 1er juillet 1996 suite à une campagne de consultation cantonale.

La LEg, se donne pour objectif de « promouvoir dans les faits l'égalité entre femmes et hommes » (art. 1 LEg). C'est un cadre légal qui s'applique spécifiquement aux rapports de travail, qui sont soit régis par le Code des obligations (CO), soit par le droit public, que ce soit fédéral, cantonal ou communal. La LEg concrétise ainsi la volonté du législateur de respecter la Constitution fédérale qui stipule à l'article 8, al. 3 que

L'homme et la femme sont égaux en droit. La loi pourvoit à l'égalité de droit et de fait²¹, en particulier dans les domaines de la

21 La Constitution fédérale, tout comme la LEg, veut garantir l'égalité de fait entre les femmes et les hommes. Cette égalité se distingue de l'égalité des chances, qui vise à garantir les mêmes conditions de départ aux femmes et aux hommes pour accéder aux mêmes postes ou salaires,

famille, de la formation et du travail. L'homme et la femme ont droit à un salaire égal pour un travail de valeur égale.

En outre, il est important de noter que « la LEg assure par ailleurs l'eurocompatibilité du droit suisse dans le domaine de l'égalité de traitement entre femmes et hommes » (Lempen, 2006, p. 120). Il est devenu nécessaire pour la Suisse, en 1995, de combler son retard en matière d'égalité par rapport aux autres pays en prenant des mesures claires en faveur de l'égalité (Cossali Sauvain, 2011 : 19).

En promulguant un outil légal spécifique à la question de l'égalité entre les femmes et les hommes dans le cadre du travail, le législateur suisse choisit de donner un message symbolique fort quant à sa volonté en matière d'égalité. Ce message est d'autant plus fort qu'il s'agit d'une loi fédérale, qui prime donc sur les lois cantonales. Un autre projet de loi prévoyait d'inclure les dispositions concernant l'égalité dans d'autres textes légaux préexistants, notamment dans le Code des obligations et le Statut du personnel de la Confédération. Cependant, en choisissant de se munir d'une loi spécifique, le législateur suisse permet également de prendre des dispositions particulières concernant l'égalité, notamment sur le harcèlement sexuel sur le lieu de travail. En outre, cette variante couvre tout le personnel du secteur public, cantonal et communal y compris (Cossali Sauvain : 20).

Finalement, le champ d'application de la LEg est circonscrit aux rapports de travail régis soit par le code des obligations, soit par le droit public, à tous les échelons du fédéralisme.

3.3.2.a.1 Article 4 LEg : le harcèlement sexuel

Le harcèlement sexuel n'est pas présent dans l'avant-projet de loi que le Conseil fédéral a soumis à la consultation en 1991. C'est suite à des

mais sans en garantir la réalisation. L'égalité de fait va plus loin en visant l'égalité dans les résultats, l'égalité des chances pouvant être vue comme une manière d'y accéder. (Cossali Sauvain, 2011 : 22 - 24).

interventions d'associations féminines et d'organisation de juristes que celui-ci est pris en charge par la LEg. Une sous-commission est chargée de proposer une disposition spécifique au harcèlement sexuel dans le contexte professionnel. Elle a mis « clairement en évidence le fait que le harcèlement sexuel constitue un cas particulier de discrimination à raison du sexe » (Lempen, 2006 : 128).

C'est pourquoi le harcèlement sexuel sur le lieu de travail est plus particulièrement pris en charge dans l'article 4 de la Loi fédérale sur l'égalité entre femmes et hommes, où il est inclus dans la définition de comportement discriminatoire :

Par comportement discriminatoire, on entend tout comportement importun de caractère sexuel ou tout autre comportement fondé sur l'appartenance sexuelle, qui porte atteinte à la dignité de la personne sur son lieu de travail, en particulier le fait de proférer des menaces, de promettre des avantages, d'imposer des contraintes ou d'exercer des pressions de toute nature sur une personne en vue d'obtenir d'elle des faveurs de nature sexuelle.

Le harcèlement sexuel sur le lieu de travail est considéré comme un acte discriminatoire car il cristallise une discrimination fondée sur le sexe, alors qu'il était jusque-là considéré comme une atteinte à l'intégrité sexuelle. La discrimination est définie comme suit par l'article 3 de la LEg :

1 Il est interdit de discriminer les travailleurs à raison du sexe, soit directement, soit indirectement, notamment en se fondant sur leur état civil ou leur situation familiale ou, s'agissant de femmes, leur grossesse.

La discrimination fondée sur le sexe est interdite, au sens de la LEg, pour contrer les diverses différences de traitement entre les femmes et les hommes qui prennent origine dans les représentations stéréotypées et hiérarchiques du féminin et du masculin. Cette interdiction prend effet à toutes les étapes de

l'emploi, de l'embauche à la résiliation des rapports de travail, en passant notamment par la formation et la rémunération.

3.4. Blaming : Attribuer la responsabilité politique

Après avoir établi des réclamations, il convient ensuite de désigner les responsables politiques qui seront chargés de mettre sur pied des politiques pour répondre à ces demandes. La responsabilité politique, est le deuxième volet de la responsabilité, selon Gusfield. Elle se distingue de la responsabilité causale, qui elle, comme présenté plus haut, recherche, sur la base des croyances et de la cognition, l'enchaînement causale du problème. La responsabilité politique relève quant à elle de la politique publique, dans le sens où « la personne ou l'instance responsable est chargée de la résolution du problème » (Gusfield, 2006 : 15), même si la responsabilité causale ne lui est pas imputée.

En plus de constituer une grave discrimination, le harcèlement sexuel au travail remet également en question la personnalité et la santé des travailleuses et des travailleurs, au sens du Code des obligations (CO), et de la Loi fédérale sur le travail (LTr). Cependant, il est intéressant de constater que le législateur suisse a jugé nécessaire d'inscrire le harcèlement sexuel dans la LEg, en plus des autres dispositifs légaux. Pour Lempen, c'est parce qu'il a préféré « interdire le harcèlement sexuel au moyen de la responsabilité civile de l'employeur, seul destinataire des dispositions contenues dans cette loi » (2006 : 3). Dans la perspective de la sociologie des problèmes publics, l'employeur s'est de cette manière fait reconnaître comme responsable politique du harcèlement sexuel au travail, puisqu'il est chargé « de contrôler la situation ou de résoudre un problème » (Gusfield, 2006 : 15).

Dans ce sens, les salarié.e.s victimes de harcèlement sexuel dans le cadre de leur travail peuvent poursuivre leur employeur, car celui-ci est tenu pour responsable de n'avoir pas pris toutes les mesures nécessaires pour assurer la protection de leur santé, de leur personnalité, ou de leur moralité. Ces actions juridiques contre l'employeur ont pour but d'obtenir une réparation financière,

de la part de l'employeur, plutôt que de la part du harceleur. Selon Saguy, « le risque de lourdes sanctions financières a fortement incité les employeurs aux Etats-Unis à prévenir et à combattre le harcèlement sexuel en interne, afin d'éviter les procès » (2012 : 94). En Suisse, les sanctions financières qui peuvent être demandées à l'employeur ne sont pas très élevées. Elles peuvent s'élever, au maximum, à six mois du salaire mensuel moyen, soit CHF 6'000. Il est cependant rare que le maximum de la sanction soit atteint et qu'un total de CHF 36'000 soit attribué à la victime. Il y a néanmoins une réaction des employeurs, du moins publics, cantonal et communal, au harcèlement sexuel au travail, par une prise en charge interne du problème. Cette réaction prend la forme, dans le Canton de Vaud et à la Ville de Lausanne, par des groupes d'aide à la résolution des conflits et à la lutte et à la gestion des situations de harcèlement.

D'autres textes légifèrent sur la question du harcèlement sexuel au travail et la responsabilité de l'employeur, notamment la Loi fédérale complétant le Code civile suisse du 30 mars 1911, plus connue sous le nom de Code des Obligations. Plus particulièrement, c'est l'article 328 qui définit la responsabilité de l'employeur concernant la protection de la personnalité du travailleur, de sa santé et de sa moralité. Plus spécifiquement, il a été ajouté, suite à l'adoption de la LEg en 1995, que l'employeur devait veiller « à ce que les travailleurs ne soient pas harcelés sexuellement et qu'ils ne soient pas, le cas échéant, désavantagés en raison de tels actes » (art. 328.1 CO). L'article 6 de la Loi fédérale sur le travail dans l'industrie, l'artisanat et le commerce (LTr) pose en premier lieu la responsabilité de l'employeur quant à la protection de l'intégrité personnelle du travailleur, et de la travailleuse. Il faut toutefois noter que la LTr ne s'applique pas aux administrations fédérales, cantonales et communales (art. 2, al. 1 LTR).

L'autre volet légal du harcèlement sexuel au travail est la dénonciation pénale de l'auteur par la victime. Dans ce cas, ce sont deux articles du Code pénal suisse qui sanctionnent le harcèlement sexuel. Il s'agit de l'article 193, sur l'atteinte à la liberté et à l'honneur sexuel, et aux abus de la détresse, ainsi que l'article 198, sur les contraventions contre l'intégrité sexuelle et les

désagréments causés par la confrontation à un acte d'ordre sexuel. Ce travail portant sur l'action de l'employeur en cas de harcèlement, cet aspect ne sera pas développé ici.

3.4.1. Le cadre législatif du harcèlement sexuel dans le Canton de Vaud

Le droit fédéral prime sur le droit cantonal, qui doit le respecter et l'adopter. La loi fédérale sur l'égalité entre les femmes et les hommes a nécessité des adaptations de la part des cantons pour se conformer à la nouvelle législation. Dans le canton de Vaud, c'est la Loi d'application dans le Canton de Vaud de la loi fédérale du 24 mars 1995 sur l'égalité entre femmes et hommes (LVLEg) qui exerce ce rôle. Elle est adoptée le 24 juin 1996 et entre en vigueur le 3 septembre de la même année.

Elle légifère principalement sur l'autorité compétente ainsi que sur l'organe de conciliation, qui est objet de débat auprès des cantons. Elle précise et renforce également la place et les missions du Bureau vaudois de l'égalité entre les femmes et les hommes (BEFH), institué en 1991 par le Grand Conseil.

Notamment, l'alinéa 3 de l'article 4 LVLEg institue le Bureau de l'égalité comme un organe expert sur les questions d'égalité lorsqu'une autorité doit statuer sur un litige relevant de la LEg :

Dans les litiges relevant de la LEg, l'autorité appelée à statuer peut demander au Bureau cantonal de l'égalité d'émettre une appréciation sur la base du dossier. Elle peut également requérir du Bureau de l'égalité toutes les informations nécessaires à l'accomplissement de sa tâche.

Pour répondre à la responsabilité de l'employeur de protéger l'intégrité physique, morale ou sexuelle de ses employé.e.s, notamment en cas de harcèlement sexuel, l'Etat de Vaud met en place un groupe pour gérer les cas de litiges, de harcèlement, sexuel ou moral. Le Groupe Impact est créé en

1999, soit trois ans après l'adoption de la LEg et de la LVLEg. Il est d'abord un organe du Bureau de l'égalité, puis s'en sépare en 2006. Le Groupe Impact est choisi comme le premier cas d'étude de ce travail. Ainsi, sa sociogenèse, de même que son fonctionnement dans la lutte et la gestion du harcèlement sexuel, vont être analysés.

3.4.2. Le cadre législatif du harcèlement sexuel à la Ville de Lausanne

La Ville de Lausanne, quant à elle, met en place dès 1990, soit cinq ans avant l'adoption de la LEg, une politique visant à améliorer l'égalité entre les femmes et les hommes ainsi que la qualité de vie au travail. Un poste de délégué à l'égalité provisoire, occupé par Anne Diem Huyen Dentan, est créé par la Municipalité, alors dirigée par la première femme syndique, Yvette Jaggi. En 1995, un Groupe de confiance est créé pour répondre aux demandes concernant des cas de conflits au travail et de harcèlement. En 2008, ce groupe est reformulé en la Cellule d'aide à la résolution des conflits et prévention du harcèlement (Cellule ARC), qui se donne pour mission de protéger la personnalité des employé.e.s de la Ville, ainsi que de lutter contre le harcèlement, sexuel et psychologique.

La Cellule ARC constitue le deuxième cas d'étude de ce travail. Tout comme le Groupe Impact, sa sociogenèse, ainsi que ses modalités de lutte et de gestion du harcèlement sexuel dans le cadre du travail, vont être analysées.

Ces deux entités, le Groupe Impact pour le Canton de Vaud, et la Cellule d'aide à la résolution des conflits pour la Ville de Lausanne, répondent à l'impératif légal donné à l'employeur de protéger l'intégrité physique, morale et sexuelle de ses employé.e.s. Elles mettent en place des mesures visant à lutter contre le harcèlement sexuel au travail, et à résoudre les conflits dans ce même espace. Pour Elman et Hugon, les procédures qui peuvent mener jusqu'au procès sont longues et coûteuses, pour la victime, mais également pour l'employeur. C'est pourquoi des procédures alternatives de

dédommagement, ou des mesures de luttes, comme la formation des cadres, internes à l'entreprise sont encouragées (1997 : 17). Le Groupe Impact et la Cellule ARC s'inscrivent dans cette perspective de procédures alternatives. Le chapitre suivant présente ces modes alternatifs de règlement des conflits.

4. Les modes alternatifs de règlement des conflits

Le Canton de Vaud et la Ville de Lausanne s'engagent à mettre en place tous les moyens, connus et nécessaires pour éviter les situations de harcèlement sexuel au travail. Ils répondent de cette manière à l'obligation légale de la responsabilité de l'employeur prévue dans la loi fédérale sur l'égalité entre les femmes et les hommes.

Pour ce faire, chacun crée, à son niveau, une entité constituée autour de l'objectif de la gestion et la résolution de conflits ainsi que de la prévention et du traitement de situations de harcèlement psychologique et sexuel au travail. Ces deux organismes, le groupe Impact pour l'Etat de Vaud, et la Cellule d'aide à la résolution des conflits pour la Ville de Lausanne, ont une genèse qui, comme je le présente dans le prochain chapitre, commence dans les années 1990. Les dispositifs gestionnaires mis en place font appel à des modes alternatifs de règlement des conflits (MARC). Il est donc important de mettre en perspective ces différentes méthodes, telles que la médiation, ou la conciliation, afin d'en comprendre leurs portées, tout particulièrement dans les situations de violence. L'accent est particulièrement mis sur la médiation, mode le plus connu de gestion des conflits et présent dans les deux entités étudiées.

4.1. Les buts des modes alternatifs de règlement des conflits

Pour Fathi Ben Mrad, sociologue et médiateur, les modes alternatifs de régulation de conflit ont en commun de vouloir « rétablir par la présence d'un tiers les communications nécessaires à une meilleure entente des parties et, d'autre part, d'apaiser ou de modifier une situation antérieure jugée insatisfaisante » (2004 : 232).

Faire appel à un tiers, notable, maire ou prêtre, pour intervenir dans un conflit, que ce soit entre voisins ou entre membres d'une famille, est un procédé ancien

qui a progressivement laissé sa place à l'institution judiciaire. Celle-ci prend le quasi-monopole dans la résolution des conflits par la justice bureaucratique et étatique (Delpeuch, et al., 2014 : 175-180). Néanmoins, on assiste à un renouveau des modes alternatifs de règlement des conflits, notamment dans les pays anglo-saxons, spécialement aux États-Unis, où ils sont appelés *Alternative Dispute Resolution* (ADR). La médiation y est présente, voire institutionnalisée depuis plusieurs décennies (Dahan, 2010 : 63). Pour nombres de chercheurs, tel que Jean-Pierre Bonafé-Schmitt, ce renouveau est dû à une « crise des lieux traditionnels de régulation des conflits »²², c'est-à-dire de la justice. Ces modes alternatifs de résolution des différends connaissent un essor important tout particulièrement dans les sociétés qui pratiquent des excès procéduriers, tels que les États-Unis. Et c'est principalement suite à la déception de ces méthodes de règlement des conflits traditionnels, que les procédures alternatives se développent (Jarrosson, 1997 : 326). Elles offrent une nouvelle perspective. Comme vu plus haut, elles offrent l'avantage d'être moins pesantes, moins coûteuses et plus rapides que les procédures devant les tribunaux (Elman et Hugon, 1997 : 17). En effet, les MARC sont généralement pensés comme extrajudiciaires, informels et non juridictionnels. Ainsi, ils se pratiquent en dehors de l'institution juridique, ne sont pas réglementés par des procédures juridiques et les décisions qui en découlent n'astreignent pas les parties. Par ces trois caractéristiques, les modes alternatifs de règlement des conflits sont compris comme une justice informelle, principalement tournée vers la pacification des relations et la réparation (Delpeuch et al.).

Toutefois, les MARC ne sont pas toujours extrajudiciaires, ils peuvent parfois même être endogènes à l'Etat. C'est par exemple ce qui se produit avec la médiation, ou la conciliation, pénale. De plus, loin d'éloigner les individus du contrôle social de la justice conventionnelle, en se posant comme une de ses alternatives, les MARC légitiment et renforcent d'autant plus la normalité du traitement des questions sociales par un mode socio-pénal (Delpeuch et al., 2014).

²² Bonafé-Schmitt, www.socialinfo.ch/cgi-bin/dicoposso/show.cfm?id=491

Ben Mrad (2012) identifie cinq modes alternatifs de règlement des conflits : la médiation, la conciliation, la négociation, l'arbitrage et la transaction. Même si les limites entre ces différents MARC ne sont pas toujours très claires, et s'ils partagent des points communs, certains aspects sont cependant très différents et nécessitent des précisions.

L'arbitrage consiste en un règlement rendu par un tiers indépendant, qui prend une décision pour trancher un litige. Le rôle de l'arbitre est donc de rendre une sorte de jugement privé, de même valeur juridictionnelle qu'un jugement. La transaction se distingue de l'arbitrage dans ce qu'elle ne nécessite pas l'intervention d'un tiers. Elle établit un accord final, qui a valeur légale. La transaction ne peut aboutir sans négociations.

La négociation est définie par Lionel Bellenger comme étant « une confrontation de protagonistes étroitement ou fortement interdépendants, liés par un certain rapport de force » et dont la volonté d'aboutir à une solution commune est relativement faible (Bellenger, 2005 : 10, cité par Ben Mrad, 2012 : 16). La négociation traite principalement de la dimension objective, comme une transaction financière, et porte peu sur les éléments subjectifs ou interpersonnels. En outre, elle peut se dérouler sans la présence d'un tiers, la négociation ayant alors lieu directement entre les parties ou à travers leur représentant.

La conciliation quant à elle est particulière du fait que le tiers intervenant est absolument nécessaire puisque la conciliatrice ou le conciliateur a pour objectif de proposer une solution au vu des faits et propos rapportés par les parties. Il adopte donc une posture active dans le processus d'élaboration d'une résolution d'un conflit en se faisant une opinion de la situation jugée insatisfaisante par les parties.

Ces divers modes alternatifs de résolution des conflits se distinguent de la médiation, qui est le MARC le plus répandu et présenté ici de manière plus approfondie.

4.2. La médiation

La médiation est une procédure qui prend de l'ampleur, et dont le terme est souvent entré dans l'usage courant. Cependant, celui-ci est souvent utilisé de manière erronée ou appliqué à des phénomènes qui ne relèvent pas de la médiation. C'est pourquoi ses contours sont présentés plus particulièrement, bien qu'il s'agisse d'un concept complexe et qui relève de différents niveaux. En effet, plusieurs types de médiation existent, médiation urbaine, commerciale, familiale, conjugale, pénale, sociale, politique. Les lieux et les domaines faisant recours à ce mode alternatif de résolution des conflits sont nombreux et variés, pouvant aller de la cellule familiale à l'échelle internationale.

4.2.1. Les définitions et buts de la médiation

La médiation émerge comme mode de résolution alternatif des conflits dans les pays anglo-saxons, et prend de l'ampleur dans les autres pays, notamment avec la médiation familiale. Le *Groupement Pro Médiation, Association de promotion et de formation dans le domaine de la médiation*, qui œuvre pour la promotion de la médiation et la formation de médiatrices et de médiateurs en Suisse romande, définit, sur son site internet, la médiation comme suit :

La médiation est une approche de prévention des conflits et de régulation sociale.

Elle permet d'aborder de manière constructive et négociée les interactions individuelles et collectives dans tous les champs de la vie en société. Elle permet de créer ou de rétablir le lien social par l'entremise d'un tiers qui facilite un processus coopératif.

La médiation s'appuie sur des principes d'autonomie, de responsabilité et d'autodétermination des individus.

La médiation est une méthode de gestion des conflits par laquelle un tiers impartial, le médiateur, offre aux personnes en litige l'occasion de se rencontrer pour négocier dans un lieu neutre. Ce

processus permet la prise en compte des aspects en jeu dans un conflit au plan affectif, économique, juridique, éducatif, psychologique, social...

Les participants collaborent de manière créative à la recherche commune d'une solution originale, permettant à chacun de satisfaire ses besoins et intérêts respectifs²³.

Plusieurs éléments de cette présentation de la médiation sont intéressants à relever. Selon cette définition, et celles apportées par différents auteurs, comme Ben Mrad, la médiation est un moyen de parvenir à la régulation sociale.

La régulation sociale, dans la perspective durkheimienne, est le pendant de l'intégration sociale. Cette dernière désigne la manière dont la société attire et s'attache les individus, tandis que la régulation concerne l'harmonisation des comportements des individus les uns par rapport aux autres. Cela nécessite une limitation des passions individuelles.

La régulation est ainsi un processus permanent qui permet aux individus de redéfinir une règle partagée. Cette redéfinition se fait la plupart du temps sous la forme d'un conflit ou d'une crise car il y a rupture dans la continuité. Jean-Daniel Reynaud, avance que cette rupture peut également se manifester par la contrainte ou la violence, particulièrement la violence symbolique (1991 : 23). La médiation permettrait, par un processus de coopération et d'échange, de redéfinir momentanément une règle collective, en limitant le conflit. Elle permettrait également de participer à la « construction du lien social en posant la question du « vivre ensemble » (Ben Mrad, 2004 : 233). Dans cette perspective, le conflit fait partie intégrante du processus de la redéfinition de la régulation sociale. Bien que la médiation la plus connue soit celle qui ait lieu lorsque différentes parties se trouvent en conflit, la médiation n'est pas circonscrite à ces situations. Michèle Guillaume-Hofnung (1995) rapporte deux grands types de médiations, soit les médiations préventives, qui consistent en la création de liens sociaux, des sortes de « passerelles entre les différences », soit

²³ Groupement Pro Médiation : <http://www.mediations.ch/cms/mediation/>

les médiations curatives, qui interviennent en prévention ou en *traitement* des conflits. C'est ce type de médiation, réparatrice, qui focalise l'attention, mais il n'en reste pas moins que la médiation est quotidienne (72).

L'échange et la communication entre les parties sont primordiaux pour la résolution d'une situation conflictuelle faisant usage de la médiation, c'est pourquoi c'est les parties qui doivent la solliciter. Leur bonne volonté et leur volontariat sont nécessaires à son bon déroulement. La médiation conçoit les parties comme des acteurs autonomes actifs dans l'élaboration d'une résolution à l'amiable de leur conflit, cela implique qu'ils sont considérés comme égaux en terme de pouvoir, ainsi que coresponsables de la situation qui est jugée insatisfaisante. Ce sont elles qui doivent activement élaborer une solution, viable pour elles, à leur situation conflictuelle. L'accent est particulièrement mis sur les dimensions subjectives des individus, comme leurs émotions, et sur leurs relations interpersonnelles. La médiation est ainsi une forme exemplaire des modes alternatifs de résolution des conflits qui se déroulent en dehors de toute intervention d'un juge, formel ou informel.

Cependant, cette définition idéale de la médiation, proposée par le *Groupement Pro Médiation*, comme solution pacifique à tous les types de conflits peut être questionnée, notamment en cas de situation de violence ou lorsque les parties sont positionnées sur des niveaux hiérarchiques différents. Le harcèlement sexuel dans le cadre professionnel est particulièrement intéressant puisqu'il relève de ces deux aspects de violence et de rapports de pouvoirs inégaux.

4.2.2. La médiation et les violences

L'utilisation de la médiation dans les situations conflictuelles où la violence est présente fait l'objet de débat et de nombreuses critiques. La recherche s'est particulièrement intéressée à la médiation familiale en contexte de violence conjugale. Le harcèlement sexuel dans le contexte professionnel relevant du même système de violence de genre, des parallèles peuvent être tirés de ces études.

Ainsi, lors d'une séparation, les anciens partenaires, surtout s'ils sont parents, sont poussés à trouver des solutions à l'amiable à leurs différends, que ce soit la gestion financière ou la gestion de leur co-parentalité. Cependant, en cas de violences conjugales, faire recours à un mode alternatif de règlement des conflits pose différents problèmes²⁴.

Du fait que la médiation, ou tout autre mode de résolution alternatif des conflits, se pose comme mode parallèle à la justice conventionnelle, traiter les cas de violences par ce biais a pour risque de les inscrire dans le domaine privé. Les procédures judiciaires à l'encontre des auteurs de violence envoient un message clair à ceux-ci, mais également à l'ensemble de la société : la violence est interdite et réprimée. Cependant, en optant pour un MARC, le risque est que la violence reste dans le domaine privé et que cela participe à son invisibilisation sociale et, de la sorte, aller à l'encontre des mouvements de lutte pour la reconnaissance et la visibilité de la violence à l'encontre des femmes (Ver Steegh, 2002 : 180). En outre, il y a risque que l'auteur des violences ne soit pas tenu pour responsable. En effet, il risque d'échapper à une sanction, la médiation se déroulant à l'écart d'un.e juge conventionnel. Pourtant, la médiation ne peut remplacer une sanction, nécessaire à la victime, pour sa protection et/ou pour sa reconstruction. La médiation peut, pour Salzer et Vouche, aider à la formulation de la condamnation, mais ne peut se substituer à la réparation que la partie civile et la société auraient droit dans une démarche légale (2003 :156).

En outre, la médiation, en mettant l'accent principalement sur les individus et leur relation interpersonnelle comme cause et moyen de résoudre le conflit, psychologise la violence. Celle-ci est alors considérée en termes de facteurs individuels et non pas en termes sociaux, politiques ou économique (Romito, 2006 : 122). De même que la privatisation du problème, la psychologisation de la violence de genre la réduit à un problème de communication entre les individus et réduit sa lecture comme une violence systémique découlant d'une domination masculine. Le principal danger de la médiation est ainsi de saisir la

²⁴ Les ouvrages et articles suivants sont particulièrement utiles : Romito, 2006 ; Casas Vila, 2009 ; Cresson, 2002 ; Ver Steegh, 2002.

violence conjugale, ou le harcèlement sexuel, comme un conflit, alors qu'il s'agit de violence structurelle.

En outre, « the process of mediation assumes that the interested parties have a certain level of equality in their relationships, allowing for equal bargaining power » (Krieger, 2001 : 245). En proposant la médiation comme tentative de discussion d'égal à égal par l'entremise d'un tiers neutre, la médiation place les deux parties sur un même niveau et fonctionne comme si elles étaient égales. Pourtant, dans les situations de violence, un rapport de force entre la victime et l'auteur existe. En effet, la violence « trouve sa véritable source dans les rapports de domination et d'inégalité entre les sexes » (Alain, 1998 : 69, cité par Cresson, 2002 : 209). Le processus de médiation gomme les différences de pouvoirs, ce qui a pour conséquence que ce rapport de force risque de perdurer, voire d'être renforcé (Casas Vila, 2009 : 73). Des « solutions à l'amiable », aux détriments de la victime, sont alors possibles.

De plus, en cas de violence, différentes « mauvaises raisons » d'accepter une médiation pour une femme victime existent : peur de représailles en cas de refus, conséquences négatives sur la procédure légale ou encore ignorance de son droit de refuser (Billietta et Marillier, 1997 : 236 cités par Cresson, 2002 : 207). En addition à ces différentes craintes, il faut également relever la pression juridique à s'engager dans une procédure de médiation. En effet, comme celle-ci est considérée comme plus douce, plus rapide et moins coûteuse, elle est valorisée. Les mêmes pressions et mauvaises raisons peuvent être invoquées pour qu'une femme victime de harcèlement sexuel au travail accepte une médiation. La peur de représailles, sous forme de licenciement, de non renouvellement de contrat, de dégradation des conditions de travail, la culpabilisation, la peur des conséquences sur une éventuelle procédure légale, ainsi que le fait de se voir désigner comme instigatrice des problèmes en refusant une résolution à l'amiable de la situation sont des éléments présents (Dockes, 2013 : §11).

Finalement, une dernière critique de l'usage de la médiation en cas de violence de genre, plus particulièrement de harcèlement sexuel dans le cadre

professionnel, concerne la responsabilité de l'employeur. En effet, la médiation, en se positionnant en parallèle à la justice conventionnelle, ne remet pas en cause la responsabilité de l'employeur. Parce qu'elle intervient entre les parties concernées, la médiation risque de permettre à l'employeur de fuir ses responsabilités de protection de ses employé.e.s en mettant en place des mesures préventives contre le harcèlement sexuel au sein de son entreprise.

Malgré ces critiques, certains auteurs, comme Lassner (1988) repris par Cresson, affirment cependant que la médiation est praticable en cas de violences entre anciens partenaires, à condition que la médiatrice ou le médiateur soit attentif et formé sur la question. Néanmoins, il est rare qu'une situation de violence soit directement évoquée par les victimes, à cause d'une banalisation des actes, d'une culpabilisation ou encore du tabou. Il est donc difficile de déceler et traiter de manière adéquate ces situations.

4.2.3. La figure et rôle de médiateur

La figure du médiateur est donc un élément important dans la réalisation du processus de médiation. En effet, pour les défenseurs de cette méthode, même en cas de violence, une médiatrice ou un médiateur bien formé permet une résolution à l'amiable du conflit. La figure de la médiatrice et du médiateur s'est beaucoup transformée au cours de ces dernières décennies. D'abord tiers neutres de bonne volonté, les médiatrices et médiateurs vivent ensuite une professionnalisation de leur métier, avec une injonction à la formation spécialisée. Formation ad hoc, formation bloc puis création de différentes filiales et diplômes viennent enrichir le champ. Ainsi, en Suisse, certaines formations sont reconnues par la Fédération suisse des Associations de médiation (SDM - FSM), qui entend promouvoir la médiation en Suisse dans différents domaines sociaux. Elle est composée de différentes organisations, membres actifs ou passifs, dont le GPM, l'*Europäischer Berufsverband für eigenständige Mediation* (EBEM)²⁵ dont le siège est à Arbon, dans le canton de Thurgovie.

25 Union professionnelle européenne pour la médiation indépendante

Actuellement, la SDM-FSM reconnaît quatre formations en Suisse latine : la formation approfondie à la médiation du Groupement Pro Médiation, le Diploma of Advanced Studies (DAS)/Certificate of Advanced Studies (CAS) de l'institut universitaire Kurt Bösch (IUKB)²⁶, le DAS en médiation de conflits, spécialiste dans le champ familial de la Haute école de travail social de Genève ainsi que qu'une formation délivrée par la Scuola Universitaria Professionale della Svizzera italiana (SUPSI). Pour être reconnues, les formations spécialisées doivent être validées par l'organisation faîtière. En outre, un code de déontologie²⁷ doit être accepté par les médiatrices et médiateurs pour être reconnus. De sorte que le domaine cherche à se constituer en interlocuteur légitime quant à la résolution de conflits en s'affirmant comme expert et en limitant et en fermant le champ par une formation spécifique ainsi qu'à le réguler à l'interne par une règlement.

La formation en médiation n'est pas une formation de base, car elle intervient principalement après une formation, universitaire, initiale. De façon que des personnes issues de différents domaines de sciences humaines, comme le droit, la psychologie ou encore les sciences sociales se tournent par après vers une formation spécialisée en médiation. Il est intéressant de se demander dans quelles mesures la formation de base suivie par les médiatrices et les médiateurs a une quelconque influence sur leur manière d'appréhender une situation conflictuelle ou de mener une médiation.

4.2.4. Le choix du médiateur

Dans le cadre de la médiation ou toute autre méthode de résolution de conflit en entreprise ou administration, le choix de la ou les personnes désignées comme médiatrices est un enjeu important²⁸. Plusieurs questions se posent sur l'implication du médiateur dans l'organisation, est-il interne ou externe à l'entreprise? S'agit-il d'un bénévole ou d'un spécialiste? A-t-il une formation juridique? Ces différentes questions montrent que la désignation d'une

²⁶ Cette formation n'apparaît pas sur le site de l'institut en juillet 2016.

²⁷ Code de déontologie disponible sur le site : <http://www.swiss-mediators.org/cms2/fr/mediation/regles-en-meditation/>

²⁸ Pour cette partie, voir Salzer et Vouche (2003).

personne ou d'un organisme tiers intervenant dans les conflits d'une organisation est le résultat de différents choix.

De manière générale, la médiatrice ou le médiateur peuvent être perçus comme un risque pour les détenteurs du pouvoir dans les différentes hiérarchies. Leur posture n'étant pas toujours comprise, ils peuvent être confondus avec un juge ou un arbitre lors d'un différend et donc venir concurrencer le pouvoir décisionnel de la hiérarchie. Dans le cas de médiateurs externes, ils peuvent être considérés comme des « intrus » dans l'entreprise ou l'administration. En outre, la question de la confiance ainsi que de leur compréhension de la situation et de l'organisation propre à l'entreprise est posée. Si la personne tierce est mandatée à l'extérieur de l'entreprise ou de l'administration, il y a également un risque que son mandat soit considéré comme facile à résilier, en cas de désaccord. Dans le cas où l'entreprise, ou l'administration, fait appel à des médiateurs internes, préférant ainsi « laver son linge sale en famille », ce sont les questions de l'indépendance et de neutralité de la personne tierce qui se posent. Ces questions sont d'autant plus importantes s'ils endossent plusieurs « casquettes » au sein de l'entreprise. Il est en effet possible qu'une personne employée par l'entreprise consacre un pourcentage de son temps de travail aux procédures de médiation. Dans ce cas, la confusion sur le rôle joué par la personne existe. En outre, s'il existe un déséquilibre hiérarchique entre les parties et le médiateur, employé.e de l'entreprise qui effectue ponctuellement des mandats de médiatrice ou de médiateur, un rapport de pouvoir existe, ce qui rend le processus plus délicat encore.

Finalement, la question est de savoir si la personne désignée comme médiatrice doit être une spécialiste de la médiation, ou si sa bonne volonté pour résoudre une situation conflictuelle est suffisante. Comme vu plus haut, c'est la professionnalisation de la pratique de la médiation qui est actuellement mise en avant.

5. La constitution de la réponse à la responsabilité politique

Ce travail se base sur l'analyse et la mise en perspective des informations recueillies durant deux entretiens, le premier avec les deux collaborateurs de la Cellule ARC, et le second avec la directrice du Groupe Impact. Le dépouillement de plusieurs fonds, présents aux Archives cantonales vaudoises et aux Archives de la Ville de Lausanne, m'a permis également de récolter des informations sur la mise en place et le contexte d'émergence des deux unités étudiées. A partir du recoupement de ces données je vais analyser la manière dont le responsable politique, l'employeur, apporte des solutions au problème du harcèlement sexuel au travail. Il est d'autant plus intéressant d'étudier la mise en place de ces réponses que l'employeur n'est ici autre que l'État. En tant que tel, l'État doit se mettre en scène en tant que modèle. Il se veut représenter l'application des règles et normes qu'il a lui-même édictées. Pourtant, cette mise en œuvre, symbolisant le volontarisme politique de l'État, est toujours soumise à des oppositions, des intermittences et à des nouveaux acteurs (Lascoumes et Le Galès, 2012 : 18-19). Le rôle de l'État est également celui de la coformulation du problème. En effet, par la mise à l'agenda politique du problème public, l'État ouvre les espaces concernés et interpellés par celui-ci (Delage, 2014 : 181). L'analyse de la mise en œuvre d'une politique publique s'intéresse, en plus de la logique de conception, à la manière dont elle s'inscrit dans un contexte. Une politique publique doit se comprendre dans une contextualisation de différents enjeux, car les modalités de création d'un programme dans un lieu et une période historique précis sont nécessairement liées au contexte. C'est pourquoi je vais ici analyser la sociogenèse de l'élaboration des dispositifs gestionnaires du harcèlement sexuel au travail par le Canton de Vaud, qui met en place le Groupe Impact, et par la Ville de Lausanne, qui établit la cellule d'aide à la résolution des conflits et prévention du harcèlement. Il s'agira de s'interroger, pour le harcèlement sexuel au travail, sur « les processus historiques au terme desquels des familles de problèmes deviennent traductibles en objets de politiques publiques » (Neveu, 2014 :183).

5.1. La réponse de la Ville de Lausanne

La Cellule d'aide à la résolution des conflits (ARC) est une instance dont se dote la Ville de Lausanne en 2008 pour prévenir et gérer les conflits ainsi que pour lutter contre le harcèlement psychologique et sexuel dans l'administration communale. En tant qu'employeur, la Ville de Lausanne est assignée responsable d'apporter des réponses au harcèlement sexuel. Comme présenté précédemment, le responsable politique du problème public est désigné pour résoudre la situation.

La Cellule ARC, sous sa forme actuelle, est l'objet de volontés politiques et apparaît après plusieurs remaniements institutionnels. En effet, en 2008, cela fait déjà plus de 15 ans que la Ville s'intéresse à la problématique de l'égalité et du harcèlement sexuel pour ses employé.e.s et qu'elle mène une politique spécifique.

5.1.1. Un groupe de confiance

La création du Groupe de confiance, en décembre 1995, est liée à la prise en charge par la Ville de Lausanne de la question de l'égalité entre femmes et hommes dans son administration. En effet, en 1989, le *Rapport sur la situation des femmes dans l'administration communale en septembre 1988*²⁹ paraît. Il est élaboré par un groupe de travail interne, composé de 5 membres, à l'initiative du groupe Des paroles aux actes (PACTE)³⁰. Ce groupe est composé d'environ 80 entreprises et administrations et il œuvre pour une culture d'entreprise qui valorise les compétences des femmes. Le rapport contient une analyse statistique de la situation des femmes employées par la Ville de Lausanne. Il est, en mars 1991, transmis à tous les chefs de service de l'administration³¹. La préoccupation de rendre ces résultats visibles et connus est bien présente. Les

²⁹ Disponible en bibliothèque.

³⁰ Des paroles aux actes est un mouvement national, initié en 1987 en suisse romande par Christiane Langenberger, conseillère nationale puis conseillère aux Etats, ainsi que présidente de son parti, le Parti radical-démocratique suisse. Plus d'informations sur le site de l'association : <https://www.pacte.ch/association/historique>

³¹ Annexe II

différents résultats de ces analyses statistiques mettent en évidence un certain nombre d'inégalités, notamment en matière de représentation. Les femmes composent alors moins de 25% des employé.e.s de l'administration communale ; de salaire, les femmes touchent en moyenne CHF 7'600 de moins par an pour des qualifications égales ; ainsi que d'accès à la promotion et donc aux postes de catégorie supérieure (de Montmollin et Berset , 2010 : 2).

Face à ces constats, la Ville se dote, en 1990, d'un poste provisoire de déléguée à l'égalité dont l'objectif est d'informer et de sensibiliser les employé.e.s. Il est également à noter que cette création coïncide avec l'arrivée à la syndicature d'Yvette Jaggi, membre du parti socialiste, qui est la première femme à endosser ces responsabilités politiques.

A la fin de la mission provisoire de deux ans, le poste de déléguée à l'égalité est repourvu à 50%. La nouvelle déléguée, Anne Diserens³², est chargée d'établir et gérer la promotion des femmes à des emplois intermédiaires et supérieurs dans la hiérarchie de l'Administration. En outre, dès 1995, la mission de la déléguée s'élargit avec l'inscription de l'égalité entre femmes et hommes dans le Règlement du personnel de l'administration communal (RPAC). La mission de faire appliquer la décision de la Municipalité de réprimer le harcèlement dans son administration est alors attribuée à la déléguée à l'égalité (de Montmollin et Berset, 2010 : 4). La Ville de Lausanne confie ainsi sa responsabilité politique du problème du harcèlement sexuel à une entité chargée de faire appliquer l'égalité des sexes. La lecture du problème est de la sorte définie en termes d'égalité entre les femmes et les hommes.

Différentes collaboratrices de la Ville dénoncent à la déléguée à l'égalité entre femmes et hommes des conditions de travail qualifiées de dégradées comme rapporté dans le Bulletin du Conseil communal du 5 décembre 1995³³. Des collaboratrices ont en effet fait appel à ses services pour des cas de situations

³² Anne Diserens est nommée déléguée à l'égalité à la Ville de Lausanne en 1992. Elle a suivi des études en sciences économiques et démographiques.

³³ Annexe III

professionnelles problématiques à la Ville de Lausanne. Cependant, après examen de ces cas, il est conclu que

Ces personnes n'étaient pas victimes d'inégalités de traitement, mais subissaient plutôt des conflits de personnes, souvent liés à des abus de pouvoir (Annexe III)

La déléguée à l'égalité interpelle la Municipalité sur ces situations et charge la Commission consultative de l'égalité de la Ville (CCE) de former un groupe de travail au début de l'année 1995.

C'est le groupe de travail « harcèlement » de la Commission consultative de l'égalité qui élabore le projet d'une instruction administrative, ainsi qu'une brochure d'accompagnement, en deux mois. L'instruction administrative RPAC 22.01³⁴, qui a pour objectif la lutte contre le harcèlement sur le lieu de travail, est adoptée en septembre 1995, et entre en vigueur en décembre de la même année. Elle fonde la création du groupe de confiance.

L'instruction administrative prescrit que le harcèlement,

Quelle qu'en soit la forme, représente, outre une atteinte inadmissible à la personnalité d'autrui, une entrave à la bonne marche du service par les perturbations qu'il crée (Annexe IV),

Le Groupe est chargé d'accueillir les personnes victimes de harcèlement et de mener une conciliation entre les parties, après avoir mené une instruction. Celle-ci est

Menée en toute indépendance et dans la plus grande discrétion.
Seul le conseiller municipal concerné est avisé du cas (Annexe IV).

En outre, l'instruction précède toute autre démarche puisque

³⁴ Annexe IV

L'instruction achevée, la personne de confiance contactée par la victime, procédera à une démarche de conciliation (Annexe IV).

Le groupe est placé sous la présidence du chef de l'inspection du travail. Il est de plus composé de trois autres membres, à savoir une inspectrice du travail, la déléguée à l'égalité ainsi que l'adjoint au Service du personnel et des assurances (Annexe IV). Tous ces membres font partie du groupe de travail « harcèlement » auprès de la commission consultative de l'égalité (Annexe V). Concernant les membres du Groupe de confiance, le choix se porte sur des personnes internes à l'Administration, qui endossent dès lors deux rôles, leur emploi principal, et celui de conciliateur à temps partiel auprès du groupe. Comme développé plus haut, ce choix interne assure l'avantage que les personnes sont alors au fait de l'organisation de l'Administration et permet un règlement des situations problématiques à l'interne. Cependant, le dédoublement des rôles, ainsi que le surplus de travail peuvent résulter en une situation complexe pour les requérants, voire en un traitement plus long de leur demande. Finalement, les quatre membres du Groupe de confiance ne sont pas des professionnels de la résolution des conflits, puisque chacun suit une formation *ad hoc* qui a lieu entre la fin du mois de septembre et le mois de novembre 1995. Cette formation est principalement axée sur les techniques de l'entretien et la procédure de conciliation.

Cependant, de par leur activité professionnelle, on observe une transition de la prise en charge du problème du harcèlement de l'espace de l'égalité entre femmes et hommes à la gestion du personnel. Cette transition est d'autant plus vraie que le Conseil communal, durant sa séance du 5 décembre 1995, dans sa communication sur l'adoption de l'instruction administrative RPAC 22.01, affirme que

Résoudre ces problèmes dépasse largement la mission et la compétence de la déléguée à l'égalité ainsi que du médecin-conseil, et relève du domaine de la gestion du personnel (Annexe IV).

De ce fait, la Municipalité reconfigure le harcèlement comme un problème de gestion des ressources humaines, plus que comme une situation relevant d'inégalité entre les sexes. Il y a donc requalification du problème public.

En outre, le harcèlement sexuel est accolé à un autre phénomène qui émerge comme problème public dans les années 1990. En effet, la Municipalité trouve regrettable « que seul le harcèlement sexuel fasse l'objet d'une réglementation » (Annexe IV). Le rapprochement entre harcèlement sexuel et harcèlement psychologique est mis en place dès l'instruction administrative RPAC 22.01. Le harcèlement sexuel est considéré comme la forme la plus manifeste, voire fréquente, du harcèlement, compris comme un ensemble global qui doit être traité par les ressources humaines. La mise en place du Groupe de confiance est d'ailleurs considérée comme particulièrement innovatrice car elle prend en compte non seulement le harcèlement sexuel, mais également le harcèlement psychologique. Cette position est rapportée dans le procès-verbal de la CCE dans sa séance du 22 mai 1995, quand le Groupe de confiance est encore au stade de projet :

Comme il ne s'agit pas d'un règlement visant à réprimer uniquement le harcèlement sexuel mais aussi le « terrorisme » psychologique, l'administration communale lausannoise serait pionnière dans ce domaine, puisque seules des mesures contre le harcèlement sexuel sont en vigueur dans d'autres communes et entreprises (Annexe VI).

Ce point est confirmé par le procès-verbal de la séance du 22 septembre 1995, qui fait suite à la présentation du projet auprès de la Municipalité :

Le caractère novateur du harcèlement psychologique a intéressé la Municipalité qui est décidée à aller de l'avant (Annexe VI).

Quatre ans après l'adoption de l'instruction administrative qui fonde le Groupe de confiance, soit en septembre 1999, la Municipalité de la Ville de Lausanne est interpellée au sujet de son fonctionnement. En effet, un conseiller

municipal, Jacques Perrin³⁵, souhaite des précisions sur la manière dont le groupe applique l'instruction administrative car il estime que peu d'informations transparaissent du fonctionnement du groupe.

Tant le rapport de gestion pour l'année 1998 que la dernière publication du bulletin de l'Administration communale restent assez laconiques sur le fonctionnement du Groupe de confiance en matière de harcèlement qu'il soit psychologique ou sexuel (Annexe VII)

Plus particulièrement, il interroge la Municipalité quant à l'absence d'enquête. C'est ici l'occasion pour la Municipalité de défendre son nouvel angle d'approche concernant le harcèlement. Depuis 1999, l'accent est particulièrement mis sur la médiation comme mode de résolution des conflits. En effet,

L'expérience du Groupe de confiance a montré que finalement les enquêtes étaient rares. L'accent mis sur la médiation permet de régler les conflits dans 95% des cas. Par conséquent, il a été décidé que le Groupe de confiance agira uniquement comme médiateur de conflits (Annexe VII).

L'enquête est alors pensée par la Municipalité comme une procédure extrême, ne devant intervenir que dans les cas les plus complexes. Cette décision, comme cela sera analysé au point 6.2.5, a des conséquences sur la gestion du harcèlement sexuel auprès de l'Administration de la Ville de Lausanne, mais aussi sur la requalification du problème.

5.1.2. Vers une Cellule d'aide à la résolution des conflits

L'interpellation de la Municipalité par Jacques Perrin n'est que le début d'une vague de remise en question du groupe de confiance. En effet, en 2000, une

35 Jacques Perrin est conseiller communal du Parti Libéral Radical à Lausanne de 1983 à 2001 ainsi que député au Grand Conseil vaudois pour la période allant de 1990 à 2017.

affaire secoue le Service de la circulation de la Ville. Plusieurs accusations sont portées contre le chef de service, notamment un comportement indélicat, voire d'être auteur de harcèlement psychologique, comme rapporté dans le Bulletin du Conseil Communal de mars 2000 :

Lorsque la Municipalité dit que la personne concernée a manqué de tact vis-à-vis de ses collaborateurs, est-ce vraiment de cela qu'il s'agit ? (Annexe VIII)

Une autre conseillère communale fait également part de ses questions sur les agissements du chef de service

Dans cette lettre, la Municipalité nous disait notamment : "(...) de cette enquête, il ressort que le chef de service a manqué de tact vis-à-vis de ses collaborateurs et n'a pas toujours fait preuve d'une attitude rigoureuse à leur égard." J'avais demandé que voulait dire "manquer de tact". S'agissait-il de mobbing et si mobbing il y a, n'est-ce pas cela qui a entraîné une enquête qui aurait révélé les agissements du chef de service, et non pas le contraire (Annexe VIII)

Le cas a pris de l'ampleur : les médias sont impliqués et une enquête pénale est ordonnée suite aux parutions dans la presse. Le fonctionnaire accusé est alors suspendu provisoirement.

Cet événement, sans être nommé, est sans doute mentionné par l'un des membres actuel de la Cellule d'aide à la résolution des conflits. En effet, durant l'entretien, cette personne a mentionné différents dysfonctionnements du Groupe de confiance avant sa transformation en la Cellule ARC. Il fait ainsi état d'une

Situation où, il y a un cas qui avait été très très loin en terme disciplinaire. Il y avait eu une audition devant la commission paritaire, et c'est seulement à cette phase vraiment extrêmement

avancée des discussions, que la hiérarchie a pris conscience que le groupe de confiance était intervenu et qu'il y avait eu je ne sais pas quoi qui avait été fait. Enfin disons qu'il y a, ça, à un moment donné, fâché on va dire, la hiérarchie et que ce groupe a été plus ou moins neutralisé et placé sous une personne qui était au service du personnel. (Cellule ARC, février 2016).

Il est en effet intéressant de relever le Conseil communal, en mars 2000, semble ignorer si le groupe de confiance est impliqué, ou non, dans l'affaire. Dans cette interpellation sur la situation au sein du Service de la Circulation, la Municipalité répond que :

S'agissant du Service de la circulation, le groupe de confiance, s'il a été saisi ce que nous ne savons pas n'a pas transmis, à la Municipalité, de conclusion qui amènerait à penser que cette instruction administrative a été transgressée (Annexe VIII)

Comme le confie la Cellule ARC, ce manque de communication est considéré comme un dysfonctionnement grave, et des mesures sont prises pour réformer le Groupe de confiance. Ce cas interne au Service de la Circulation révèle une confusion dans les services.

Ainsi, une conseillère libérale évoque des rapports qui s'annulent, et qui ne sont pas présentés au Conseillers communaux :

Le seul rapport dont on nous parle est celui de M. Métraux qui se transforme en magistrat instructeur; pour se livrer à une deuxième enquête, après le Service de la révision. Suite à son rapport, M. Gonzalez est réintégré dans sa fonction. Est-ce à dire que les rapports du chef du Service de la révision et celui de M. Métraux divergeaient ? Qu'en est-il exactement ? (Annexe VIII)

Suite à cette interpellation, la Municipalité de Lausanne adopte une résolution stipulant que

Le Conseil communal souhaite que la Municipalité mette tout en œuvre pour disposer, dans un délai rapproché, d'un véritable responsable des ressources humaines (Annexe VIII)

La Municipalité lausannoise entreprend une réforme de son système de gestion du personnel. Elle est créée en 1999 un poste de conseiller en ressources humaines dans le cadre d'un projet de réformes des ressources humaines au sein de l'Administration communale.

Le projet Gestion du personnel – Lausanne (GePeL) débute en 1997 et se développe tout particulièrement en 1998. L'objectif de ce projet est de réorganiser les processus liés à la gestion du personnel. La mobilité interne, des descriptions des postes ou encore des répondants aux ressources humaines, sont certains des éléments précisés et développés dans ce projet. Le conseiller aux ressources humaines, chargé de la gestion du projet GePeL, est rapidement nommé président du Groupe de confiance, comme le stipule le rapport de la Municipalité de Lausanne au Conseil communal sur sa gestion pour l'année 1999.

Par ailleurs, la lutte contre le harcèlement a été retenue comme un des thèmes (autrement dit, un des processus transversaux) du projet GePeL (Gestion du personnel-Lausanne). Dans ce prolongement, la présidence du Groupe de confiance a désormais été confiée au conseiller en ressources humaines du Service du personnel et des assurances (Annexe IX).

Le reste de l'équipe est formé de la secrétaire du président, de la déléguée à l'égalité et à la qualité de vie au travail, du chef et de la juriste de l'Inspection du travail.

En 2001, le conseiller communal Philippe Vuillemin³⁶ dépose une motion *Pour une meilleure prévention et lutte contre le mobbing dans le cadre de l'administration communale lausannoise*³⁷. Quelques mois auparavant, le même conseiller communal interpelle déjà la Municipalité quant aux procédures du Groupe de confiance. En effet, il se fait ressentir

Une pression politique qui s'est instaurée de la part du législatif sur l'exécutif et il y a eu un certain nombre d'années de discussion pour créer cette cellule ARC (Cellule ARC, février 2016).

La motion Vuillemin participe à cette pression du législatif sur l'exécutif communal. Elle vise à ce que l'Administration communale dispose de plus de moyens pour lutter contre les cas de harcèlement. C'est le mobbing qui est à l'esprit de Philippe Vuillemin. Sa motion repose sur trois axes : la prévention, la médiation et la réparation.

Philippe Vuillemin invite effectivement la Municipalité à

Faire des propositions séparant clairement la prévention et la lutte contre le mobbing d'une part, la réparation du mobbé d'autre part, en définissant la composition du groupe de médiation, ses attributs et ses compétences lui permettant de prévenir et de lutter contre le mobbing (Annexe X).

Cette motion ne comporte aucune mention du harcèlement sexuel. Néanmoins, c'est elle qui pose les bases de la future Cellule d'aide à la résolution des conflits et prévention du harcèlement qui gère ce problème. L'accent de la motion est particulièrement mis sur la médiation, en demandant de définir ce « groupe de médiation ». Le motionnaire propose toutefois qu'une deuxième structure soit élaborée pour recevoir et gérer les plaintes. Cette proposition ne sera pas retenue et toute l'attention est portée sur la question de la médiation.

36 Philippe Vuillemin est médecin généraliste, membre du conseil communal de la Ville de Lausanne de 1982 à 2002, président en 1994, également député au Grand Conseil vaudois de 1990 à 2007 et vice-président du Parti Libéral vaudois de 2002 à 2005.

³⁷ Annexe X

Dans le rapport de la motion certains membres du Conseil communal y sont relativement réticents. L'argument principal présenté est que si une telle pratique est nécessaire, cela signifie que la situation est déjà dans un état critique et qu'il est difficile de rétablir une relation de travail par ce procédé. Sur cet argument, la Municipalité réaffirme le bien-fondé de la médiation, dans les cas de conflits naissants, c'est pourquoi elle met également l'accent sur le projet GePeL qui vise la formation des cadres à la détection des situations qui pourraient devenir difficiles entre ses subordonné.e.s.

La motion, examinée par une commission du Conseil communal, est acceptée et renvoyée à la Municipalité qui a pour mission de proposer un rapport pour répondre aux problèmes soulevés par le motionnaire. C'est ce qu'elle fait, quatre ans plus tard, en mars 2005, dans le rapport-préavis de la Municipalité. Ce rapport-préavis a pour objectif d'exposer « les intentions de la Municipalité en matière de prévention et gestion des conflits » (Rapport-préavis n°2005/20 : 1)³⁸.

Avant de lancer ce nouveau projet pour la gestion des conflits dans l'administration de la Ville de Lausanne, une enquête a été effectuée auprès d'autres administrations, qu'elles soient communales (Berne, Fribourg, Genève, Neuchâtel, Sion), cantonales (Berne, Fribourg, Genève, Valais, Vaud) ou même fédérale, afin d'identifier les différentes procédures mises en place en Suisse. Même si, à plusieurs reprises, l'innovation de la Ville de Lausanne, présentée comme pionnière en matière de gestion des conflits, puisqu'elle a été *semble-t-il la première organisation en Suisse à créer un groupe de confiance* (Entretien ARC, février 2016), est mise en avant, la Municipalité concède néanmoins, dans ce rapport-préavis, que le manque d'expériences et de modèles ont conduit à plusieurs erreurs. C'est pourquoi elle remanie, à différentes reprises, l'instruction administrative qui régleme la gestion du harcèlement de la Ville de Lausanne, en mettant de plus en plus l'accent sur la médiation, mais aussi qu'elle interroge les expériences des autres administrations. De ces enquêtes internes, trois conclusions principales

³⁸ Rapport-préavis n°2005/20, disponible sur le site : <http://webapps.lausanne.ch/ressources/decimuni/file/1313.pdf>

ressortent, et elles vont dans le sens des dispositions prises par la Ville. Ainsi, une majorité des administrations possèdent un organisme interne de médiation pour gérer les conflits auprès de leurs employé.e.s. La plupart ne focalise pas l'intervention sur le harcèlement, qu'il soit sexuel ou psychologique, mais prennent la gestion globale des conflits et la prévention contre le harcèlement comme objectif. En outre, la dernière conclusion qui ressort des enquêtes menées par la Ville de Lausanne est qu' « il s'agit de tout faire pour éviter les enquêtes : celles-ci sont dévoreuses de temps et d'énergie pour un résultat souvent bien modeste, voire désastreux » (Rapport-préavis n°2005/20 : 8).

Sur la base de ces conclusions, la Municipalité présente les lignes directrices du dispositif gestionnaire qu'elle souhaite mettre en place. Ce plan est élaboré selon la procédure établie par le projet GePel, c'est-à-dire que le rapport-préavis est l'aboutissement d'une réflexion menée par un groupe de travail composé de personnes ou de partenaires concernés par le sujet. La composition de ce groupe de travail n'est pas précisée.

Les réactions, avis ou discussions sur ce rapport-préavis de 2005 ne sont pas rapporté dans ce rapport. Néanmoins, il est refusé, et c'est ainsi qu'un second rapport-préavis est rendu public le 6 février 2008 par la Municipalité, représentée par le syndic Daniel Brélaz, et le secrétaire, Philippe Meystre³⁹.

Les éléments présentés dans ce second rapport-préavis permettent de savoir que le rapport-préavis n°2005/20 est examiné par une commission spéciale aux mois de mai et juin 2005. C'est sur la base de ses conclusions qu'il est refusé. Cependant les motivations ne sont pas présentées. Néanmoins, selon les membres actuels de la Cellule ARC, ce premier projet n'était pas « mûr ».

A. Il y a eu un premier projet, toutes sorte de discussions qui ont mené à un premier projet en 2005, mais là si j'ai bien compris l'objet a été retiré heu au dernier moment par le syndic. Heu

³⁹ Rapport-préavis 2008/05, disponible sur le site : http://www.lausanne.ch/actualite/C3%A9s?id_decision=12870

probablement parce que tout le monde se rendait compte que ça aurait été refusé [...]

Vous dites que le premier projet aurait été refusé, pour quelles raisons?

A. Aucune idée, mais s'il est retiré comme ça, s'il est prêt à être voté et puis qu'au dernier moment il n'est pas proposé au vote, c'est que

B. ce n'était pas mûr.

A. C'est que ce n'était pas mûr.

En effet, les procédures de gestion et de prévention sont encore à un stade d'élaboration, aucune disposition réglementaire n'est présentée. De plus, la structure de l'unité prévue est constituée d'un seul individu. Ces deux éléments sont présentés comme deux des raisons qui ont poussé au retrait du premier préavis de la votation (rapport-préavis 2008/05 : 1).

Concernant le harcèlement sexuel sur le lieu de travail, il est mentionné à travers la présentation de la loi fédérale sur l'égalité entre femmes et hommes. Il est alors intéressant de constater que sa définition est fondée sur la dualité avec le harcèlement psychologique, celui-ci semble être la référence neutre. Ainsi, les caractéristiques du harcèlement sexuel sont définies de la manière suivante :

La répétitivité de la conduite ainsi que sa prolongation dans le temps ne constituent pas des critères pertinents pour définir le harcèlement sexuel, *contrairement au mobbing* qui doit être répétitif et durer afin de ne pas l'assimiler à un simple conflit de travail.

Par ailleurs, le mobbing survient généralement à la suite d'un conflit non résolu, *alors que le harcèlement sexuel* n'est pas lié à une discorde.

Enfin, au niveau des intentions des auteurs, la personne qui mobbe a généralement la volonté d'exclure l'autre *alors que celle qui harcèle sexuellement* cherche en principe à soumettre sa victime à

ses volontés. (C'est moi qui souligne. Rapport-préavis n°2005/20 : 7).

Sur la volonté de prise en charge concrète, une seule mention du harcèlement sexuel apparaît dans le rapport-préavis de 2005 (10). Le seul élément alors donné sur ce problème, est que la médiation n'est pas recommandée, car il est plus question pour la personne victime d'obtenir protection, ou réparations, voire les deux. Cette absence de prise en compte du harcèlement sexuel laisse à penser que celui-ci n'est pas l'objectif premier du projet de la Municipalité, celui-ci étant de proposer une solution avant tout aux conflits relationnels qui peuvent émerger dans l'espace professionnel. Ainsi, bien que la création de la Cellule soit liée à la politique de l'égalité entre femmes et hommes, notamment en la personne de la déléguée à l'égalité, son élaboration s'inscrit plus dans la réflexion autour du harcèlement psychologique et la gestion des conflits d'un point de vue des ressources humaines.

5.1.3. La Cellule ARC

Face au retrait du rapport-préavis par la Municipalité en 2005, la situation du Groupe de confiance devient précaire. Géré depuis 2005 uniquement par la déléguée à l'égalité et à la qualité de vie au travail de la Ville, le Groupe de confiance n'est plus à même de fournir des prestations satisfaisantes. Un nouveau préavis est donc présenté en février 2008 pour présenter les intentions de la Municipalité quant à la prévention et à la gestion des conflits et de lutte contre le harcèlement psychologique et sexuel et fonde de ce fait le projet de la Cellule d'aide à la résolution des conflits. En effet, le Conseil communal de Lausanne décide d'approuver la motion Vuillemin de mars 2001, de soutenir la création de la Cellule ARC, d'accorder un budget de CHF113'800 pour l'année 2008 pour sa création et son installation ainsi que d'accepter la modification du règlement pour le personnel de l'administration communal au niveau de l'article 56 bis. Ce dernier est la base légale pour la Cellule.

Les éléments qui distinguent principalement la Cellule ARC, comme présentée dans le rapport-préavis 2008/05, et son projet exposé dans le rapport-préavis n°2005/20, sont notamment la composition de la Cellule, et la procédure, beaucoup plus détaillée et ordonnée en 2008. La Cellule ARC proposée en 2008 est composée de deux personnes, dont un homme et une femme, tandis que le groupe prévu en 2005 est uniquement constitué d'une personne, œuvrant seule dans la gestion des conflits à la Ville de Lausanne. Quant à la procédure, elle détaille, en 2008, les techniques pouvant être utilisées par la Cellule ARC, à savoir les mesures préventives, l'entretien de conseil, la médiation ainsi que la table ronde, et non plus les solutions d'auto-résolution et de gestion du conflit par la hiérarchie.

En octobre, des Dispositions réglementaires municipales relatives à la prévention et à la gestion des conflits et au harcèlement sont adoptées⁴⁰. Elles entrent en vigueur en mars 2009 et mettent en application la base légale, toujours en usage actuellement. La mise en application de ce règlement et de la politique sociale de la ville de Lausanne sur le harcèlement sexuel au sein de son Administration et les enjeux qu'elle soulève vont être analysés au chapitre 6.

5.2. La réponse du Canton de Vaud

Le Canton de Vaud, qui emploie plus de 30'000 personnes, représente le plus grand employeur du Canton. Tout comme la Ville de Lausanne, le Canton de Vaud est désigné comme le responsable politique du harcèlement sexuel et doit ainsi y apporter des solutions. Il est doté, depuis 1999, d'un groupe dont la mission est d'aider à la gestion des conflits au travail, et de traiter les situations de harcèlement, psychologique et sexuel de ses collaboratrices et de ses collaborateurs. Sa formation répond à des logiques et attentes particulières, qui

⁴⁰ Dispositions réglementaires municipales relatives à la prévention et à la gestion des conflits et au harcèlement : http://www.lausanne.ch/lausanne-officielle/offres-d-emploi/travailler-a-la-ville/reglements-et-salaires/dispositions-reglementaires-ARC/extrasArea/00/links/0/linkBinary/DR-ARC_2014.pdf

se distinguent de celles qui ont mené à la création de la Cellule ARC, et qui vont être analysées à présent.

5.2.1. La Loi d'application de la LEg

Le Groupe Impact est créé par un arrêté du Conseil d'État vaudois en juin 1999. Il s'agit de la base légale pour l'élaboration d'une « structure dédiée à la gestion des conflits et à la lutte contre le harcèlement psychologique et sexuel, dotée d'une double compétence de médiation et d'investigation » (Rapport d'activité du Groupe Impact 1999-2013 : 2⁴¹). Sa création est liée à la LEg et à la loi d'application de la LEg du Canton de Vaud.

Le Groupe Impact est une émanation du Bureau vaudois de l'égalité entre les femmes et les hommes (BEFH), qui est formé en 1991. Le Bureau vaudois suit de trois ans la création du Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes (BFEG), qui se situe dans la lignée de l'inscription de l'égalité dans la Constitution fédérale en 1981. Plus particulièrement, c'est lors de l'adoption de la LEg, et de la loi cantonale d'application de celle-ci que le besoin de créer une structure dédiée à la gestion des situations de harcèlement sexuel s'est fait plus prononcé.

En effet, suite à l'adoption de la LEg, les cantons doivent prendre les mesures appropriées pour que cette loi puisse être appliquée dans leur juridiction. Le Canton de Vaud élabore une loi d'application qu'il soumet à la consultation de la Commission cantonale consultative de l'égalité. Celle-ci est composée d'associations, organismes ou instances jugés détenteurs d'une compétence concernant la question de l'égalité. Ils sont considérés comme les propriétaires du problème de l'égalité. De par des membres qui siègent au sein de cette Commission, six associations, comités ou organisations féminines sont représentés. Il s'agit notamment de l'Association vaudoise des droits de la femme ou le Centre de liaison des associations féminines vaudoise, quatre organismes de commerce, comme la Chambre vaudoise du commerce et de

⁴¹ Rapport d'activité du Groupe Impact 1999-2013, disponible sur le site http://www.vd.ch/fileadmin/user_upload/organisation/dire/impact/GI_rapport_1999_2013.pdf.

l'industrie ou l'Union vaudoise des associations commerciales, industrielles et des métiers, deux syndicats, six partis politiques, sept départements ainsi que l'Union des communes vaudoises⁴². Ils sont sollicités, en décembre 1995, pour se positionner sur l'avant-projet de la loi vaudoise d'application de la LEg. Deux points sont particulièrement en jeu. Il s'agit de désigner les instances judiciaires ou administratives qui seront compétentes pour statuer sur les litiges relevant entièrement ou partiellement de la LEg ainsi que de nommer les offices de conciliation. En effet, la LEg instaure un processus de conciliation, obligatoire ou non selon la décision de chaque Canton, dans le but de conseiller les parties et éventuellement de les aider à trouver un accord. Cet article est cependant abrogé en décembre 2008, avec effet au 1^{er} janvier 2011, dans la modification du code de procédure civile. Les questions des procédures de conciliation et de médiation pénales ne sont pas plus développées dans ce travail, celui-ci s'intéresse plus particulièrement à la politique de l'Etat en tant qu'employeur, et non pas aux démarches pénales.

Le Conseil d'Etat présente alors à la consultation un avant-projet qui préconise de ne pas créer de nouvelles instances entièrement dédiées à la gestion des litiges relevant de la LEg. Il assigne à celles, déjà existantes en matière de conflits au travail, ces nouvelles attributions.

Les arguments pour cette disposition sont résumés dans la Proposition d'avant-projet de loi d'application de la LEg, présentée en décembre 1995 au Conseil d'Etat par le chef du Département de l'agriculture, de l'industrie et du commerce, dont dépend le Service de l'emploi. Ainsi,

Les trois avantages majeurs de cette solution consistent premièrement, à éviter des conflits de compétences entre juridiction différentes, ce que ne manquerait pas de provoquer la création de « tribunaux de l'égalité », deuxièmement, à ne pas créer d'instances nouvelles, enfin, à ne pas provoquer des coûts supplémentaires tant pour l'Etat que pour les justiciables (Annexe XII)

⁴² Annexe XI

C'est notamment le point de ne pas vouloir créer des tribunaux spécialisés dans les questions de l'égalité, « tribunaux de l'égalité », comme les nomme le chef de Département, qui est vivement critiqué par certains groupements consultés. C'est notamment le cas de l'Union Syndicale Vaudoise. Différents documents de presse présents aux archives cantonales vaudoises permettent de saisir la position défendue. Principalement, un article daté du 15 février 1996 relate que

Lors d'une conférence de presse donnée mercredi à Lausanne, l'Union syndicale vaudoise (USV) et le Syndicat des services publics (SSP) s'en sont pris vertement à cet avant-projet, qualifié de « totalement inacceptable » (Annexe XIII)

Cet article nous donne des informations sur les arguments des deux syndicats. Pour eux, il est préférable de créer une commission spécifique à l'égalité entre femmes et hommes, car il s'agit d'un sujet complexe, auquel les instances existantes ne sont pas formées, et qui sont, de surcroît, déjà surchargées par leurs attributions habituelles. Néanmoins, la majorité des entités consultées adhèrent à l'avant-projet proposé par le Conseil d'État. Il est effectivement intéressant de constater qu'une opposition fondamentale existe entre syndicats et patronaux, qui se divisent sur la question de la création de nouvelles instances, les patronaux y étant fermement opposés. Les associations féminines, quant à elles, soutiennent en majorité l'avant-projet et n'opposent que peu de réserves ou critiques à celui-ci. Seuls deux membres de la commission consultative sont fortement contres cet avant-projet, il s'agit des syndicats USV et SSP, et du Département de l'instruction publique et des cultes (DIPC)⁴³.

Prenant acte des critiques et propositions survenues durant la période de consultation, le conseil d'État modifie son avant-projet pour tenir compte des divergences et choisir un compromis. Il maintient les instances existantes compétentes dans les litiges fondés entièrement ou partiellement sur la LEg.

⁴³ Annexe XIV

Cependant, le Conseil d'État entend apporter des garanties particulières aux vues de la nature spécifique de la problématique de l'égalité. L'une d'elles est l'implication du Bureau cantonal de l'égalité dans la mise en application de la LEg dans le Canton de Vaud. En effet, la problématique de l'égalité est vue comme spécifique et peu familière aux instances désignées, c'est pourquoi le Conseil d'État estime nécessaire d'engager les compétences du BEFH en tant que spécialiste de l'égalité. Le Bureau peut notamment être sollicité par les autorités statutaires pour émettre une appréciation, les renseigner et les informer dans leurs tâches. En outre, toute personne victime de discrimination au sens de la LEg peut obtenir des informations du Bureau.

C'est cette version du projet qui est adoptée par le Grand Conseil vaudois en juin 1999 et qui est inscrite dans loi d'application dans le Canton de Vaud de la loi fédérale du 24 mars 1995 sur l'égalité entre femmes et hommes (LVLEg)⁴⁴. Plus précisément, elle précise les compétences du BEFH en ce qui concerne les questions relatives à la LEg.

Dans les litiges relevant de la LEg A, l'autorité appelée à statuer peut demander au Bureau cantonal de l'égalité d'émettre une appréciation sur la base du dossier. Elle peut également requérir du Bureau de l'égalité toutes les informations nécessaires à l'accomplissement de sa tâche. (art. 4, al. 3 LVLEg)

En outre, le Bureau est ouvert à toutes les sollicitations de personnes se sentant discriminées au sens de la LEg. Cependant le BEFH n'est pas octroyé de compétences actives dans les procès, c'est ce que précisent la déléguée et la juriste du Bureau de l'égalité aux président.e.s des Tribunaux des Prud'hommes du Canton dans une lettre datée de novembre 1996 :

⁴⁴ LVLEg, disponible sur le site : http://www.rsv.vd.ch/direcococon/rsv_site/doc.pdf?docId=5056&Pvigueur=&Padoption=&Pcurrent_version=1&PetatDoc=vigueur&Pversion=&docType=loi&page_format=A4_3&isRSV=true&isS JL=true&outformat=pdf&isModifiante=false

En effet, le rôle du Bureau de l'égalité n'est pas d'intervenir au procès en tant que partie, mais de formuler, en tant que spécialiste, un avis écrit non contraignant, en cas de demande (Annexe XV)

Face à ces nouvelles attributions, qui viennent augmenter les charges du Bureau de l'égalité, ce dernier se trouve démuné. Ses nouvelles fonctions ne font pas l'objet d'une réglementation, ou d'une description, détaillée, comme l'explique la responsable du Groupe Impact :

Donc, en fait, on était censé, au Bureau de l'égalité, s'occuper des situations de harcèlement sexuel dans le canton. De manière tout à fait vague et (rire) disons sans moyens, ni compétences réelles pour la question. Et on nous a confié des situations de harcèlement sexuel au sein de l'État de Vaud [...] Hum les premiers cas qu'on a traité, ont très mal tourné, dans la mesure où, comme il n'y avait pas de bases réglementaires fixes, qu'il n'y avait rien de, disons, de prévu pour ces situations [...] (Groupe Impact, février 2016)

C'est principalement suite à une première affaire de harcèlement sexuel, dans laquelle le Bureau de l'égalité a été amené à se positionner, que la situation s'est révélée ingérable dans les conditions qui étaient en place. En effet, bien que le BEFH ait rédigé un rapport établissant clairement l'existence de harcèlement sexuel, aucune mesure n'a été prise concernant l'auteur. Cette affaire est rapportée comme une « *une expérience cuisante* » par la Directrice du Groupe Impact, Nicole Golay⁴⁵ :

On avait fait un constat de harcèlement sexuel disons relativement je dirais, évident et que l'on avait hum que l'on avait vraiment développé hein dans le. Et rien ne s'est produit pour la personne qui est restée en place, alors que la victime est partie (Groupe Impact, février 2016)

⁴⁵ Nicole Golay est déléguée au Bureau vaudois de l'égalité entre les femmes et les hommes depuis 1996. Elle participe à la création du Groupe Impact, et le dirige depuis.

Cette expérience est d'autant plus cuisante qu'une vaste campagne d'information sur le harcèlement sexuel au travail est menée en mars 1997. En effet, une opération d'affichage est organisée par le Bureau vaudois de l'égalité entre les femmes et les hommes. L'affiche représente une femme, dans une cabine téléphonique, entourée par des loups, avec comme message « Pour en savoir plus ! Harcèlement : je me défends »⁴⁶. Cette affiche est relativement mal acceptée, notamment par certains députés. C'est le cas par exemple de Philippe Vuillemin, député au Grand Conseil vaudois, mais également l'auteur de la motion Vuillemin auprès du Conseil communal de la Ville de Lausanne en 2001. Il rédige une lettre, le 11 mars 1997, à l'adresse de la conseillère d'Etat en charge du département de l'agriculture, de l'industrie et du commerce⁴⁷, dont dépend, de sa création en 1991, jusqu'en 2007, année à laquelle le BEFH est placé sous la coupelle du Département de la sécurité et de l'environnement, dirigé par Jacqueline de Quattro⁴⁸. Il présente un argumentaire fortement axé sur le harcèlement psychologique. Ainsi, il estime plus intéressant

[...] la lutte contre le mobbing, qui sévit partout, au travail comme en politique, [...] qui rappellent des pratiques totalitaires que l'on se doit de combattre par n'importe quels moyens que ce soit [...]
(Annexe XVII)

Comme cela est présenté au chapitre 6, l'association entre le harcèlement sexuel et psychologique participe à la psychologisation du premier.

5.2.2. Vers le Groupe Impact

⁴⁶ Annexe XVI

⁴⁷ Jacqueline Maurer-Mayor est la première femme élue Conseillère d'Etat dans le canton de Vaud, en 1997. Membre du Parti Radical, elle dirige le Département de l'économie jusqu'en 2007.

⁴⁸ Jacqueline de Quattro est membre du parti libéral-radical. Elle est conseillère communale de la Ville de La Tour-de-Peilz, puis au Conseil d'Etat, où elle dirige le département de la sécurité et de l'environnement de 2007 à 2013, puis le département du territoire et de l'environnement depuis 2014.

Face à l'absence de mesures prises par le Conseil d'Etat en présence de rapport établissant des situations de harcèlement sexuelle, la responsable du Bureau de l'égalité, soutenue par Jacqueline Maurer-Mayor, conseillère d'État en charge du Département de l'agriculture, de l'industrie et du commerce, auquel est alors rattaché le BEFH, demande la création d'une structure plus adaptée à la gestion du harcèlement sexuel pour les employé.e.s de l'Administration cantonale.

Pour définir un projet, un groupe de travail est constitué par le Conseil d'État pour élaborer le Groupe Impact, et ce en pleine période de crise financière⁴⁹. En effet, les années 1990 sont marquées par un déclin de l'activité économique et une crise générale qui tranche avec la période de prospérité des années précédentes. Cette crise voit le taux de chômage suisse augmenter drastiquement. Il passe de moins de 1% de la population active au début de 1990, à plus de 5% en l'espace de sept ans. Les femmes sont les plus touchées par le chômage car elles jouent « sur le marché du travail un rôle de tampon conjoncturel »⁵⁰. Le Canton de Vaud est, après celui de Genève, le plus atteint. Son taux de chômage s'élève à presque 8% en 1994. Les finances publiques sont également mises à mal et sont au plus bas au milieu des années 1990 avec des déficits de plusieurs centaines de millions de francs. Les déficits vaudois sont parmi les plus élevés des cantons suisses. Cette situation pousse le Canton de Vaud à mettre en place un programme d'économie pour l'Administration cantonale, sous la forme du programme Orchidée. Celui-ci est lancé dès 1996 et prévoit, entre autres, une réforme des départements, un assainissement des finances et une amélioration des prestations. Cela implique aussi un blocage des nouveaux projets.

Pour contourner cette coupe budgétaire, qui limite tout nouveau projet, la déléguée du Bureau de l'égalité utilise le programme de réallocation de ressources du Conseil d'État vaudois. Ce projet prévoit de réallouer une part des économies, réalisées par le projet Orchidée, au personnel de l'État. Ce programme de réallocation des ressources est lancé en juillet 1996 et vise à

49 Voir notamment Korber et Oesch, 2014 ; Coutaz, 2007.

50OFS,

http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/regionen/thematische_karten/gleichstellungsatlas/erwerbsarbeit_und_beruf/erwerbslosigkeit.html

mettre en place de mesures de modernisation des structures de l'État, d'amélioration des prestations et la mise en place des mesures de motivation⁵¹. La politique sociale du personnel fait partie des cinq volets concernés par ce programme. Une note à la Conseillère d'Etat Jacqueline Maurer-Mayor établit que les mesures encore à prendre en juin 1997 comprennent notamment :

Lutte contre le harcèlement (mobbing) : création d'un lieu de médiation entre un-e employé-e victime de harcèlement et la hiérarchie (sur le modèle de la commune de Lausanne) (Annexe XVIII).

Le comité de pilotage est composé de représentants de syndicats, des services du personnel, de prévoyance et d'aides sociales, du Département des finances ainsi que de la Démarche d'économies et de modernisation de l'État (Exposé des motifs, 1997 : 26). Bien qu'apparemment tourné vers la gestion du harcèlement psychologique, Nicole Golay, déléguée à l'égalité, est également associée à ce comité. Deux aspects sont particulièrement développés dans le volet de la politique sociale du personnel, à savoir

1) la diminution des effets négatifs de la démarche d'économie pour le personnel ainsi que les mesures d'accompagnement nécessaires au bon déroulement de cette démarche ; 2) la diminution des effets de la démarche d'économie sur l'emploi, par des mesures de type « partage du travail » (Exposé des motifs 1997 : 12)

Ainsi, Nicole Golay explique avoir pu

Profiter de ça pour demander qu'on situe ce Groupe sur cette base financière, qui était purement fictive et utopique mais ça a marché. Très bien. Je n'ai pas beaucoup dû me bagarrer pour ça (Groupe Impact, février 2016)

⁵¹ Exposé des motifs et projet de décret accordant un crédit pour le programme de réallocation des ressources. Disponible sur le site : http://www.vd.ch/fileadmin/user_upload/organisation/mediation/fichiers_pdf/9711_EMPD_Reallocation_Ressources.pdf

En effet, des fonds sont, malgré la crise, accordés à la création d'une structure d'aide pour prévenir et lutter contre le harcèlement, notamment sexuel. Mais pour soutenir son projet et le légitimer, la déléguée a besoin de chiffres précis, pour prouver l'utilité d'une telle entité. En effet, le harcèlement sexuel est alors un phénomène peu connu et dénigré. C'est pour cette raison qu'elle entreprend un projet d'enquête de grande ampleur auprès des fonctionnaires de l'État de Vaud.

Le projet de l'enquête sur les *Conditions de travail et égalité entre les sexes dans l'administration cantonale vaudoise*⁵² est initié par Nicole Golay en août 1997 et présenté en proposition au Conseil d'État par la Cheffe du Département de l'agriculture, de l'industrie et du commerce, dont dépend le BEFH, en décembre 1997. Cette enquête est perçue comme

La première étape dans l'élaboration d'une politique d'égalité entre les femmes et les hommes dans l'ACV (Annexe XIX)

En effet, le projet établit qu'il est nécessaire d'avoir une représentation réaliste de la situation des femmes dans l'administration. Ainsi

Les mesures envisagées soient pertinentes et cohérentes il est important que, d'une part, le programme s'appuie sur une connaissance précise de la situation objective des collaborateurs et des collaboratrices, et que, d'autre part, il prenne en compte leurs préoccupations spécifiques (Annexe XIX).

Un groupe de travail est prévu pour travailler sur l'élaboration du questionnaire. Il est composé de la déléguée à l'égalité, du délégué à la politique familiale, du SCRIS (Statistique Vaud) et d'un membre du service du personnel de l'État. Au final, ce travail de conception est géré par la déléguée à

⁵² Conditions de travail et égalité entre les sexes dans l'administration cantonale vaudoise. Disponible sur le site : http://www.vd.ch/fileadmin/user_upload/organisation/dec/befh/fichiers_pdf/enquete-990101-acv.pdf

l'égalité, un représentant du Département de la prévoyance sociale et des assurances et un du SCRIS, ainsi que par une collaboratrice du Bureau de l'égalité du canton de Genève. La proposition est approuvée par le Conseil d'État et le questionnaire est envoyé à tous les fonctionnaires de l'État de Vaud en accompagnement de la fiche de salaire, à la fin du mois de décembre 1997. Cela représente environ 23'560 personnes, dont 13'220 femmes et 10'340 hommes.

Le questionnaire aborde différents thèmes sur les conditions de vie, pour s'insérer dans la problématique des modifications des statuts des fonctionnaires et les réformes mises en place par le Conseil d'État. Il traite notamment de la relation entre emploi et situation familiale, comme la répartition des tâches ménagères, la conciliation entre le travail et la vie de famille, la garde des enfants, l'égalité des chances et le harcèlement sexuel. Ainsi, les employé.e.s de l'Administration cantonale vaudoise sont questionnés sur huit différentes formes que peut revêtir le harcèlement sexuel sur le lieu de travail.

Les résultats obtenus par l'analyse des quelques 9'315 questionnaires retournés dans les délais, sont publiés en avril 1999.

Tableau 3.3.3.1 - Employé-e-s (en %) déclarant avoir subi une ou plusieurs des huit manifestations de harcèlement sexuel, selon le sexe

Manifestations de harcèlement sexuel	Femmes en %	Hommes en %
Discussions ou plaisanteries obscènes qui vous ont mis-e mal à l'aise	9,4	5,9
Paroles dégradantes à l'égard des femmes en général	17,6	10,6
Allusions déplacées de nature sexuelle à votre égard	5,6	2,1
Propositions ambiguës ou gênantes	6,3	2,7
Exhibition d'images ou de matériel pornographiques	1,2	2,4
Contacts physiques non désirés	2,7	0,9
Chantage sexuel avec menace ou promesses de récompense (1)	0,3	0,1
Rapports sexuels contraints (2)	0,0	0,0

(1) Pourcentages non significatifs. L'enquête a recensé 19 cas (effectif non pondéré) de chantage sexuel dont 15 exercés sur des femmes et 4 sur des hommes. Pour les femmes, dans 11 cas les responsables étaient les supérieur-e-s, dans 3 cas les collègues et dans 1 cas les clients. Pour les hommes, dans 3 cas les collègues en étaient responsables, et dans 1 cas les client-e-s.

(2) Pourcentages non significatifs. 2 cas (effectif non pondéré) de rapports sexuels contraints, exercés l'un sur une femme, l'autre sur un homme, dans les deux cas par des collègues, sont recensés dans l'enquête.

53

⁵³ BEFH et SCRIS. (1999). Conditions de travail et égalité entre les sexes dans l'administration cantonale vaudoise. Rapport d'enquête : 108.

Sur la base de ces résultats, les auteurs de l'enquête concluent que « les résultats exposés ci-dessus démontrent que l'Administration vaudoise est concernée, comme n'importe quelle entreprise, par le problème du harcèlement sexuel et sexiste au travail » (BEFH et SCRIS, 1999 : 110), et qu'il est loin d'être inexistant, comme l'opinion générale le considérerait alors.

Ce sont ces résultats, qui indiquent que 18 % des femmes et 11 % des hommes travaillant à l'Administration cantonale s'étaient senti victimes de harcèlement sexiste au moins une fois dans leur carrière au sein de l'État de Vaud, mais également ceux concernant le harcèlement psychologique, qui témoignent que près d'un tiers des fonctionnaires disent l'avoir subi, qui accaparent l'attention du rapport. C'est forte de ces données explicites et quantitatives sur la situation ressentie par les employé.e.s, que la déléguée à l'égalité peut porter plus aisément le projet de fonder un Groupe Impact au sein du Bureau de l'égalité.

5.2.3. Le Groupe Impact

Le Groupe Impact est fondé par voie d'arrêté par le Conseil d'État. *L'arrêté relatif à la lutte contre le harcèlement au travail dans l'administration cantonale vaudoise*⁵⁴ est adopté le 23 juin 1999 dans le cadre de la réallocation des ressources de la démarche d'économie. Un arrêté à l'avantage d'être une mesure rapidement prise, mais il est restreint dans le temps. Ceci d'autant plus que les mesures prises dans le cadre de ce programme sont limitées à cinq ans, soit de 1998 à 2002, échéance après laquelle les projets adoptés doivent être évalués pour pouvoir continuer à être financés sur le long terme. L'arrêté fait suite à la décision du Conseil d'État, en octobre 1998, de mettre en place un groupe de lutte contre le harcèlement.

Agissant selon son devoir de protection de la personnalité de ses employé.e.s, le Conseil d'État met ainsi en place une entité qui a pour objectif de lutter contre les harcèlements sexuel et psychologique au sein de son administration :

⁵⁴ Annexe XX

Il crée un groupe de lutte contre le harcèlement dans l'administration cantonale vaudoise. Il prévoit une procédure simple, rapide, gratuite (art. 1, Annexe XX).

Deux objectifs sont particulièrement explicités. Il s'agit pour le Groupe de lutte contre le harcèlement de mener une politique de prévention active, ainsi que de traiter les plaintes pour harcèlement, qu'il soit psychologique ou sexuel (art. 5, Annexe XX). Il est alors uniquement réservé aux employé.e.s de l'État de Vaud puisque

Les dispositions du présent arrêté s'appliquent à toute personne qui reçoit un traitement ou un salaire de l'Etat pour exercer, à titre principal ou accessoire, une fonction ou un emploi temporaire subventionné (art. 3, Annexe XX).

Rattaché au Bureau vaudois de l'égalité entre femmes et hommes, le fonctionnement du Groupe de lutte contre le harcèlement est alors très différent de ce qu'est maintenant le Groupe Impact. Nicole Golay et sa collègue, Véronique Pedrazzini, sont chargées de la gestion de l'unité. Le Groupe est composé de neuf membres, tous issus de départements différents. En effet, le Groupe doit respecter la représentativité des services du Canton, de même que la parité entre femmes et hommes. L'article 4 stipule effectivement que

La représentation équitable des deux sexes est garantie (Annexe XX).

Les compétences de ce groupe de lutte contre le harcèlement sont présentées à l'article 7 de l'arrêté relatif à la lutte contre le harcèlement au travail dans l'administration cantonale vaudoise. Le Groupe a la possibilité d'entendre la personne plaignante et la ou les personnes mises en cause, mais surtout, il est investi du pouvoir de mener une médiation ainsi que de diriger une investigation dans le but d'établir les faits. L'accès à l'information lui est garanti par l'article 8. L'investigation est privilégiée pour les situations où la gravité

des faits ne rend pas adéquate la médiation, ou lorsque celle-ci n'a pas débouché sur un accord à l'amiable.

Le procès-verbal de la commission cantonale de consultation de l'égalité entre les femmes et les hommes de la séance du 28 juin 1999 renseigne sur la manière dont le Groupe Impact fonctionne. Les membres sont internes, c'est-à-dire qu'ils occupent un poste dans l'Administration cantonale et qu'ils effectuent un certain pourcentage de leur temps de travail pour le Groupe de lutte contre le harcèlement. En outre, il est fait état que

Tout le groupe a suivi une formation ad hoc, donnée par deux psychologues du travail. Une supervision aura lieu de manière régulière (Annexe XXI).

La médiation, ainsi que l'investigation sont menées par deux membres du Groupe, issus d'un département autre que celui des personnes impliquées, ceci afin de garantir la confidentialité de la démarche. En outre, la composition du Groupe s'inspire de l'expérience du Groupe de confiance mis en place par la Ville de Lausanne. Celle-ci fait également appel à des membres internes de son administration pour gérer les cas de harcèlement sexuel et psychologique auprès de ses employé.e.s.

D'autre part, cette décision est motivée par

Le fait que la connaissance du milieu constitue un gain de temps considérable. De plus, il faut tenir compte de l'aspect de la confidentialité garantie par l'arrêté sur le harcèlement. En outre, si l'on fait appel à des personnes externes à l'administration, les consultants coûtent très cher (Annexe XXI).

Cette organisation du Groupe de lutte contre le harcèlement présente différents inconvénients. Notamment, la composition du groupe, voulue paritaire et représentative de l'Administration cantonale, semble non pertinente et non-maîtrisable pour les questions de harcèlement sexuel et psychologique au

travail pour la directrice du groupe. En outre, l'arrêté présente des lacunes, spécialement sur la prise de position de l'autorité d'engagement sur le rapport d'enquête établi par le Groupe. En effet, celle-ci n'est pas contrainte à se prononcer sur son adhésion aux conclusions de l'investigation ou son rejet. Cela a pour conséquence^s que la plupart des rapports effectués n'avaient aucune portée. Le fonctionnement du Groupe Impact est décrit durant l'entretien mené avec sa Directrice :

Il y avait donc sept membres appartenant chacun à des départements différents et voilà, qui venaient pour une partie de, enfin bref, c'était absolument ingérable, ça n'allait pas DU TOUT (rires). Et en plus avec une base légale qui fonctionnait mal, qui ne prévoyait pas que l'autorité d'engagement, à qui on donne le rapport, devait se prononcer sur le rapport, dire s'il adhérait ou non. Donc la moitié des rapports étaient mis dans le tiroir et on en entendait plus parler on avait aucun moyen de pression (Groupe Impact, février 2016).

De plus, du fait de la double fonction des membres du Groupe, la charge de travail est rapidement jugée trop importante, nécessitant une augmentation du taux d'activité du personnel, car le nombre de demandes surpasse les attentes. En effet, 15 cas avérés de harcèlement psychologique et six de harcèlement sexuel ont été enregistrés par le Groupe de 1999 à 2001, pour un total de 248 dossiers ouverts au 31 décembre 2001⁵⁵. Le budget alloué est également revu à la hausse pour la période 2000-2001, ce qui prouve la nécessité reconnue d'investir dans cette structure, qui fait de sorte une demande anticipée de pérennisation. Le procès-verbal de la Commission cantonale consultative de l'égalité de la séance du 12 mars 2001 nous indique que

Le G.I. a fait une demande de pérennisation et M. Philippe Biéler a décidé que l'évaluation allait être avancée, afin d'obtenir une décision de pérennisation plus rapide que fin 2002 (Annexe XXII).

⁵⁵ Annexe XXI et XXII

En effet, la période de réallocation des ressources pour ce projet est prévue de base pour courir jusqu'à fin 2002, mais, face à une situation peu satisfaisante, le Groupe Impact avance cette demande qui induit une mesure d'évaluation. Suite à deux évaluations, interne et externe, un nouveau règlement est élaboré. Il augmente les compétences du Groupe, désormais officiellement nommé Groupe Impact. De plus, les moyens pour le saisir sont multipliés. Ainsi le *Règlement relatif à la gestion des conflits au travail et à la lutte contre le harcèlement* est adopté en décembre 2002 et entre en vigueur au 1^{er} janvier 2003⁵⁶. Il abroge l'arrêté de juin 1999 (art. 28 RCTH) et il est actuellement en vigueur.

Ce nouveau règlement permet à l'autorité d'engagement de saisir le Groupe Impact, et non plus uniquement les employé.e.s de l'administration se sentant victime de harcèlement. En outre, la saisine de la procédure d'investigation peut revenir à la personne victime, à son autorité d'engagement ou au Groupe Impact, sur la base d'indices laissant penser à un cas de harcèlement (art. 15 RCTH). Cela a pour effet de décharger la victime du fardeau que représente la procédure de saisine. La composition du Groupe est également modifiée. En effet, le nouveau règlement précise que les membres sont sélectionnés sur la base de mises au concours usuelles (art. 4 RCTH). De sorte que l'unité n'est plus composée d'employé.e.s internes à l'État, mais externes, et uniquement dédiés à cette fonction. Une autre nouveauté introduite dans le règlement de 2002 est la possibilité pour le Groupe Impact d'être mandaté par une structure autre que l'État de Vaud pour fournir ses prestations, ce qui était jusque-là impossible (art. 7a RCTH). Les demandes effectuées par des personnes exerçant dans le secteur privé étaient renvoyées à l'Inspection cantonale du travail.

Le règlement de 2002 maintient le Groupe Impact lié administrativement au Bureau cantonal de l'égalité entre les femmes et les hommes, bien que son

⁵⁶ Règlement relatif à la gestion des conflits au travail et à la lutte contre le harcèlement (RCTH). Disponible sur le site : http://www.vd.ch/fileadmin/user_upload/organisation/dire/impact/fichiers_doc/Reglement_Groupe_Impact_07.2010.pdf

indépendance soit garantie (art.6 RCTH). Pourtant, des interrogations sur cette affiliation commencent dès 2001. En effet, la prise en charge du harcèlement psychologique par le Bureau de l'égalité entre les femmes et les hommes ne fait pas toujours sens, notamment auprès de certains membres de la Commission consultative cantonale sur l'égalité. Le procès-verbal de la séance de mars 2001 indique que

Mme C. Seeger Tappy se demande si c'est bien le travail du BEFH de s'occuper du harcèlement psychologique (Annexe XXII).

A ces critiques s'ajoute l'association entre le Bureau de l'égalité et une vision du « féminisme » qui accuserait directement les hommes au profit des femmes. L'objectivité et la neutralité du Groupe sont ainsi remises en cause, comme le rapporte la Directrice du Groupe :

On était aussi soupçonnées, venant du bureau de l'égalité d'avoir une vision biaisée (rires)

Peut-être trop féministe? Ou militant?

D'être féministes, que les hommes seraient jugés coupables, et disent c'est quoi enfin bref. Toute, c'était beaucoup plus chic que cette entité soit indépendante (Groupe Impact, février 2016).

C'est pourquoi dès le début de l'année 2005, Nicole Golay demande que le Groupe soit dissocié du BEFH. La surcharge de travail est également un facteur qui joue en faveur du détachement du Groupe Impact du Bureau de l'égalité pour en faire une entité indépendante de tout service.

Pour répondre aux questionnements sur la mise en commun d'une unité chargée de lutter contre le harcèlement sexuel et le harcèlement psychologique au sein du Bureau de l'égalité, l'argument principal est que la base légale est identique pour les deux situations, c'est-à-dire que l'employeur a le même devoir de protection de la personne qu'il emploie. En outre, il est fait état de la difficulté de distinguer les deux types d'attaques aux premiers abords. Ainsi, le premier peut déboucher sur le second. En outre les femmes sont nombreuses à se

plaindre d'être la cible de harcèlement psychologique. De plus, Nicole Golay affirme que les personnes qui travaillent au sein du Groupe Impact ont suivi des formations pour prendre en charge les deux types de harcèlement, et sont donc en mesure de gérer ces deux sortes de situations.

C'est ainsi que le Groupe Impact est autonomisé du Bureau cantonal de l'égalité dès le 1^{er} janvier 2006. Il dépend désormais administrativement de la Chancellerie d'État (art. 6 RCTH), et fonctionnellement directement du Président du Conseil d'État et non plus d'un département particulier.

Son fonctionnement actuel, sa structure ainsi que sa prise en charge du harcèlement sexuel au sein de l'Administration cantonale vaudoise sont analysés, par comparaison avec la Cellule d'aide à la résolution des conflits et de prévention du harcèlement de la Ville de Lausanne, au chapitre suivant.

6. Cellule ARC-Groupe Impact : deux approches de la prise en charge du harcèlement sexuel ?

Après avoir étudié, par l'analyse de documents d'archive, les modalités de création des dispositifs gestionnaires du harcèlement sexuel au travail, je vais maintenant analyser, par comparaison, les plans d'action de la Cellule ARC et du Groupe Impact. Plus particulièrement, je vais m'intéresser à la manière dont ces deux structures fonctionnent et aux moyens qu'elles usent pour répondre au phénomène du harcèlement sexuel au travail, par le travail des agents publics chargés de la mise en œuvre de ce plan. Les temps d'adoption et de mise en place quotidienne du plan d'action sont tout autant des espaces qui s'ouvrent à une rediscussion du problème public. Ainsi, le problème public ne reste jamais figé, et il est toujours pris dans une dynamique de définition et de reformulation, auquel participent également les attitudes des agentes et des agents publics chargés de mener à bien le plan d'action décidé.

La comparaison permet de mettre en perspective les deux structures. En effet, j'ai choisi d'étudier deux unités et de les comparer entre elles, en 2016, dans la manière dont elles fonctionnent et construisent une réponse au problème du harcèlement sexuel dans le cadre professionnel. Cependant, à cette comparaison unique dans la temporalité, il convient d'également comparer ces deux structures avec ce qu'elles ont pu être dans le passé, à leur création. Les différentes modifications qui ont eu lieu dans leur plan d'action et dans les modalités de leur fonctionnement sont révélatrices de changement de vision du problème public qu'est le harcèlement sexuel au travail et de la manière jugée la plus adéquate pour le gérer et lutter contre. Il en résulte de la sorte une comparaison entre quatre systèmes, soit le Groupe de confiance de la Ville de Lausanne dès 1995 et la Cellule ARC actuelle ainsi que le Groupe Impact dans sa forme de 1999 et présente. Face à l'importance des données récoltées, seuls certains facteurs vont être analysés dans ce mémoire. Ce travail adopte une perspective de genre sur le problème public du harcèlement sexuel au travail. C'est cet aspect qui va être particulièrement au centre de l'analyse. Tout d'abord les structures et les compositions des unités seront traitées. Puis

l'analyse portera sur l'inclusion ou non d'un questionnaire en termes de genre auprès de la Cellule ARC et du Groupe Impact. Ainsi, le harcèlement sexuel est-il compris comme une violence de genre, comme présenté plus haut dans ce travail, ou est-il considéré comme un conflit de travail? Par les solutions qui lui sont apportées, il est possible de répondre à ces interrogations.

6.1. La structure des unités

Le Groupe Impact et la Cellule ARC, depuis leurs prémisses jusqu'à leur forme actuelle ont beaucoup changé, et ces changements informent sur les intentions et sur la mise en œuvre de politiques visant à lutter contre le harcèlement sexuel au travail dans les Administrations vaudoise et lausannoise.

Ainsi, les deux structures se sont détachées des organes qui les avaient, à l'origine, créées. Le Groupe Impact a de la sorte été tout d'abord une émanation du Bureau cantonal de l'égalité entre les femmes et les hommes. De même, la cellule ARC, initialement le Groupe de confiance, est créée sur demande de la déléguée à l'égalité de la Ville de Lausanne. Inscrits dans une structure d'égalité entre les femmes et les hommes, ils vont tous les deux se séparer de ce premier noyau pour devenir indépendants et relever uniquement d'un service pour leur gestion administrative. Pour le Groupe Impact, il s'agit de la Chancellerie d'Etat, qui s'occupe principalement de la gestion des activités du Conseil d'Etat vaudois. La Cellule ARC quant à elle dépend administrativement du service du personnel lausannois (SPeL) et travaille en toute indépendance, ne rendant de compte qu'à la délégation municipale aux affaires du personnel.

Cette séparation semble évidente actuellement pour les membres de ces deux institutions. En effet,

[...] il y avait un, déjà une surcharge de travail évidente, il y avait un conflit d'intérêt aussi très clair. Il faut qu'une entité de ce type soit indépendante de toute, de tout autre service. Et en plus le

Groupe Impact ne s'occupe pas que de harcèlement sexuel, mais de toute forme de harcèlement au travail. Donc là, il y avait vraiment quelque chose qui n'allait pas, j'entends, on était aussi soupçonné.e, venant du Bureau de l'égalité, d'avoir une vision biaisée (rires).

Peut-être trop féministe? Ou militant?

D'être féministe, que les hommes seraient jugés coupables, et disent, c'est quoi, enfin bref (Groupe Impact, février 2016).

Il y a donc un besoin de se séparer, pour le Groupe Impact, du Bureau de l'égalité qui l'a créé, pour prendre de la distance d'une vision « féministe », dans un sens péjoratif, biaisé et limité, qui lui est attribuée. La Cellule ARC fait également mention de membres de l'unité perçus comme trop engagés :

Ce type de structure a posé problème parce que les gens qui étaient dans le groupe de confiance étaient très heu militants, très engagés, ils avaient un mode de fonctionnement qui était complètement heu fermé (Cellule ARC, février 2016).

En séparant les unités des structures gérant l'égalité entre les femmes et les hommes au sein de leur Administration respective, le risque de mettre de côté, voire de négliger, l'aspect genré du harcèlement sexuel comme violence contre les femmes apparaît. Cependant, le Groupe Impact et la Cellule ARC ne sont pas uniquement dédiés au traitement de situations relevant de harcèlement sexuel. En effet, elles prennent également en charge d'autres types de harcèlement, comme le mobbing, ou de conflits, par exemple culturel. De ce fait, il n'a pas été jugé possible de rester attaché à un office, ou à une personne, consacré à l'égalité entre les femmes et les hommes. Dans ce cas, l'éventualité de créer une structure spécifiquement dédiée au harcèlement sexuel est questionnée. Néanmoins, cette possibilité est écartée par le Canton de Vaud ainsi que par la Ville de Lausanne. En effet, cette dernière, dans la phase préliminaire de création de la Cellule ARC, effectue une enquête sur les mesures prises par différentes administrations cantonales et communales

suisses. Sur cette base, la ville de Lausanne conclut, dans le rapport-préavis de 2005, qu'il n'est

Pas opportun de se concentrer uniquement sur les cas de harcèlement; l'accent doit être mis sur la prévention et la gestion des conflits en général sur la place de travail (Rapport-préavis n°2005/20 : 8).

Pour ce qui est du Groupe Impact, la conclusion est identique. En outre, le rapprochement entre le harcèlement sexuel et le harcèlement psychologique est fait par sa directrice, à l'origine de la création de la structure.

D'autant plus que quelques-unes de ces situations, enfin, on a souvent, enfin parfois, dans des situations de harcèlement sexuel, une évolution qui va vers le harcèlement psychologique. [...] Donc c'est deux problématiques qui sont proches, et il n'est pas nécessaire d'avoir deux structures différentes qui s'en occupent (Groupe Impact, février 2016).

De plus, les deux unités évoquent un nombre de cas de harcèlement sexuel faible proportionnellement au nombre total d'employé.e.s de leur administration, bien qu'elles soient conscientes que ce nombre ne reflète pas nécessairement la réalité de la situation :

On a relativement peu de demandes, et on se doute bien qu'il y a beaucoup plus de situations qui nécessiteraient qu'on s'en occupe, que de situations qui arrivent chez nous (Cellule ARC, février 2016).

Dans un tel état, les coûts que de telles organisations demandent, en personnel, en formation ou encore en locaux, ne sont, dans la pratique, pas justifiables. Surtout que les compétences jugées nécessaires pour prendre en charge les cas de harcèlement sexuel et les cas de harcèlement psychologique sont analogues.

Ainsi, pour la directrice du Groupe Impact :

Il faut la même formation de base, la même capacité, je veux dire, d'écoute active, d'attention, être capable d'entendre des témoins, enfin tout ça. Les deux compétences sont comparables (Groupe Impact).

Sur ces compétences, une évolution dans les qualifications requises est observable. En effet, alors que, dans un premier temps, le Groupe Impact et le Groupe de confiance de la Ville de Lausanne avaient mandaté des membres internes à leur Administration et leur avaient fourni une formation ad hoc, de 23 jours, supervisée par un psychologue du travail pour le Groupe Impact, et de gestion des conflits, techniques d'entretien et de connaissances sur le harcèlement sexuel, approfondie par dix demi-journées réparties sur deux ans pour le Groupe de confiance, les membres actuels de ces deux structures sont désormais des *professionnels*. En effet, les membres sont maintenant recrutés à l'externe de l'Administration cantonale et communale. Ils sont dès lors engagés sur la base de formations et qualifications nouvelles. Ceci correspond à la double dynamique de la professionnalisation selon Gusfield, repris par Neveu (2015 : 206). Elle consiste en la professionnalisation verticale, ou sectorielle, qui implique la nécessité, pour répondre à un problème, de définir des compétences spécifiques, et de recruter en fonction de celles-ci ; et horizontale, ou fonctionnelle, qui établit la professionnalisation de ces compétences. C'est ainsi que la « troubled person industry » se met en place pour répondre aux besoins créés par le problème. En outre, on constate une « professionnalisation de compétences qui pouvaient s'exercer jusque-là sur le mode de l'amateurisme éclairé » (Neveu, 2014 : 206) pour les agents publics engagés pour prendre en charge un problème.

Dans le cas du Groupe Impact, les nouvelles compétences exigées sont principalement liées à la connaissance des procédures de médiation, en plus d'une formation universitaire en sciences humaines. L'équipe actuelle est composée de la directrice, licenciée de la Faculté des Lettres et formée à l'Institut de hautes études en administration publique (IDHEAP), et de la

directrice-adjointe, juriste de formation. En outre, deux autres responsables de la médiation et des investigations font partie du Groupe Impact.

Ils ont une formation en droit et une formation en médiation. Donc hum, ils ont donc des aspects de, de ce qui est utile ou pas. On a eu des psychologues, on a eu différentes formations, surtout droit, psychologue, essentiellement. C'est ce qu'on a eu. Pour l'instant on n'a plus que des gens qui ont une formation de base en droit (Groupe Impact, février 2016).

Tous deux ont bénéficié d'une formation de base en droit, puis d'une formation complète en médiation. Ce dernier aspect est devenu possible grâce au développement de la médiation et à son recours multiple par de nombreuses sphères, qu'elles soient publiques, privées, économiques, sociales ou culturelles. En effet, alors que les premiers membres avaient suivi une formation ad hoc en médiation, les derniers membres recrutés sont tous formés et expérimentés en la matière. En outre, si tous sont actuellement juristes de formation, cela relève d'un choix de la part de la directrice et de la directrice-adjointe. En effet, de par le passé, des membres issus d'autres filières de formation ont également été recrutés. La tendance générale était de recruter des personnes formées en droit ou en psychologie. Pour la directrice, ces deux formations universitaires permettent d'acquérir des bases nécessaires pour effectuer le travail de gestion des conflits et du harcèlement, sexuel et psychologique, conformément aux statuts fixés par le Canton. De sorte que ce sont principalement les compétences en écoute active et non inductive qui sont recherchées, mais également une rigueur établie nécessaire pour les procédures d'enquête, la rédaction des rapports, en adéquation avec le règlement mais aussi avec le cadre juridique relatif à la protection de l'employé.e contre le harcèlement sexuel et psychologique.

Ces mêmes compétences se retrouvent auprès des deux membres de la Cellule ARC. En effet, alors que le choix des membres du Groupe Impact reste libre, celui-ci est déjà orienté dans le rapport-préavis de 2008 pour ce qui concerne la Ville de Lausanne. Ainsi, cette base pour les Dispositions réglementaires

municipales, fait mention que l'engagement de deux personnes, chacune à temps partiel, permet de limiter les effets négatifs d'une Cellule dirigée par une seule personne, comme proposé dans le rapport-préavis de 2005. En outre, le fait de doter la Cellule de deux membres permet l'engagement de personnes au parcours différents, ce qui est vu comme une richesse par la Municipalité. En effet, cela

[...] permet à la Cellule ARC des compétences pertinentes et complètes en engageant deux personnes présentant des profils complémentaires, chacun-e avec un taux d'activité d'environ 75% (par exemple, un profil de type juriste et un profil de type sciences sociales). (Rapport-préavis n° 2008/05 : 11).

Cette proposition est expliquée par les membres actuels de la Cellule ARC comme un besoin de compétences en écoute de personnes en situation de crise ainsi que des compétences en audition de témoin, analyse et rédaction de rapports juridiques. Ce choix est perçu par les membres de la Cellule comme peu pertinent puisque le projet de la Cellule ARC n'a jamais été de mener des investigations, et que par ailleurs

[...] les connaissances juridiques qu'on aurait, elles ne sont pas là pour être, pour monter le dossier de quelqu'un ou l'aider comme le ferait un avocat ou un juriste indépendant, ou un syndicat. Et puis voilà, même si j'ai des connaissances en psychologie, en tout cas dans le sens commun, ou comme les gens le comprennent, moi je ne suis pas là non plus pour faire des thérapies ou pour leurs bobos psychiques (Cellule ARC, février 2016).

Ainsi les connaissances spécifiques juridiques et psychologiques ne sont pas jugées comme des éléments importants dans leur travail quotidien. Il en découle qu'ils ne communiquent que très peu sur leur formation initiale et sur leur compétences spécifiques, préférant mettre en avant leurs méthodes de travail et le fait qu'ils ont tous deux acquis des connaissances dans les deux

domaines, notamment du point de vue juridique, par la connaissance du cadre légal et réglementaire dans lesquels ils s'inscrivent.

La professionnalisation des membres du Groupe Impact et de la Cellule ARC est bien présente, même si peu mise en avant auprès de l'unité vaudoise, qui parle alors de « hasard » dans le choix des nouvelles recrues, et de la Cellule ARC, qui estime ne pas nécessairement faire usage des compétences juridiques ou psychologiques. Malgré tout, il est intéressant de se questionner sur les conséquences que peuvent avoir les orientations des membres de ces deux unités sur le traitement et sur la vision du problème public qu'est le harcèlement sexuel au travail.

6.2. Résoudre un problème : Instruments et outils proposés

La Ville de Lausanne et du Canton de Vaud adoptent des bases légales et réglementaires qui fondent les créations des deux unités qui ont pour objectif de gérer et prévenir conflits et harcèlement, sexuel et psychologique, auprès de leurs employé.e.s. La Cellule ARC et le Groupe Impact constituent des instruments d'action publique (IAP). Pour Lascoumes et Le Galès, un instrument de l'action publique consiste en un « dispositif à la fois technique et social qui organise des rapports sociaux spécifiques entre la puissance publique et ses destinataires en fonction des représentations et des significations dont il est porteur » (2012 : 325). Celui-ci n'est pas neutre du point de vue axiologique. Dans les deux cas étudiés, les destinataires sont les employé.e.s de la Ville de Lausanne et du Canton de Vaud. Étudier cette notion d'instrument d'action publique permet de reconsidérer l'action publique par les instruments qui participent à la mise en œuvre de sa politique. Loin d'être neutres et dénués d'enjeux, les instruments choisis sont « porteurs de valeurs, nourris d'une interprétation du social et de conceptions précises du mode de régulation envisagé » (Lascoumes et Le Galès, 2012 :326). De sorte que les instruments d'action publique véhiculent une représentation propre du problème qu'ils ont pour objectif de résoudre, ainsi qu'une problématisation spécifique de celui-ci. Les procédés peuvent voir leurs logiques être façonnées ou modifiées par les

instruments, qui sont, entre autres, de type législatif et réglementaire, économique, fiscal, informatif ou communicationnel (327). Pour Halpern et Le Galès (2011), le fait que les gouvernements européens aient, depuis le début des années 1990, multiplié de nouveaux types d'instruments, se détachant des plus traditionnels, qui sont principalement les taxes et les lois, démontrent les limites de ces derniers. L'analyse des instruments d'action publique passe par deux facteurs, soit les motivations à opter pour un instrument, soit les implications et conséquences de ce choix sur la gestion du problème ciblé.

La Ville de Lausanne et le Canton de Vaud mettent tous les deux en place un instrument pour gérer le harcèlement sexuel au sein de leur administration. La Cellule d'aide à la résolution des conflits, ainsi que le Groupe Impact ont le même objectif de gérer et lutter contre les situations de conflits et de harcèlements psychologiques et sexuels auprès de leurs employé.e.s. Plus précisément, les Dispositions réglementaires municipales relatives à la prévention et à la gestion des conflits et au harcèlement du 1er octobre 2008 pose, dans son article premier, pour objectifs de

Mettre en place une structure et des procédures pour prévenir et lutter contre toutes formes de comportements abusifs et de harcèlement susceptibles de nuire à la personnalité de quiconque est employé par la Commune

Cette structure prend la forme de la Cellule ARC. Quant au Règlement relatif à la gestion des conflits au travail et à la lutte contre le harcèlement, il fonde et régit le Groupe Impact avec l'objectif de veiller

à la protection de la personnalité de tous les collaborateurs de l'Administration cantonales vaudoise dans le cadre de leur activité professionnelle. Il prend les mesures nécessaires pour prévenir et combattre toute forme de difficultés relationnelles importantes entre collaborateurs, en particulier le harcèlement (Art. 1).

Ces instruments développent chacun des techniques et outils particuliers et variés, de la médiation à l'investigation, en passant par la concertation, ou table ronde. Ce sont ces différents éléments qui vont à présent être étudiés.

6.2.1. Les outils et techniques

La Cellule d'Aide à la résolution des conflits et le Groupe Impact sont les instruments mis en place par la Ville de Lausanne et le Canton de Vaud pour répondre au problème public du harcèlement sexuel au travail au sein de leur administration. Leurs services sont proposés et mis à la disposition de leurs employé.e.s. En outre, le Groupe Impact a élargi son champ d'intervention à des institutions parapubliques.

La Cellule ARC propose quatre outils, à savoir l'information, le conseil personnel, la médiation ainsi que la table ronde, ou concertation. Le Groupe Impact offre quant à lui six prestations, qui sont l'entretien individuel, le coaching individuel, l'information et la formation, la médiation, l'intervention auprès d'une équipe et finalement l'investigation. Cette dernière est également envisageable auprès de la Cellule ARC, mais comme cela est présenté ci-après, elle n'est pas, pour différentes raisons, favorisée et menée par la Cellule.

Ces unités traitent différents types de conflits et harcèlement sur le lieu de travail, autres que le harcèlement sexuel, et la logique de chaque mode alternatif de règlement des conflits diffère en fonction du problème à solutionner. Les instruments mis en place par la Ville de Lausanne et le Canton de Vaud représentent la vision qu'ils opèrent du conflit et du harcèlement sexuel au travail. Ces différents modes alternatifs de résolution des conflits vont être étudiés du point de vue du harcèlement sexuel au travail uniquement.

6.2.1.a. Le choix des instruments

Les Dispositions réglementaires municipales relatives à la prévention et à la gestion des conflits et au harcèlement de la Ville de Lausanne, ainsi que le

Règlement relatif à la gestion des conflits au travail et à la lutte contre le harcèlement du Canton de Vaud établissent, comme présenté précédemment, différentes techniques pour atteindre leurs objectifs. Cependant, les *bureaucrates de contact*, femmes et hommes en contact direct avec les bénéficiaires de l'action publique (Neveu, 2015 : 207) jouissent d'une marge de manœuvre importante dans le choix et l'application de ces techniques et outils en fonction de la situation et des personnes auxquelles ils sont confrontés. Ainsi, « l'effet pratique de ce pouvoir n'est rien d'autre que la possibilité d'infléchir ou d'interpréter (au sens à la fois juridique et musical) la nature des solutions et des réponses qui avaient été retenus pour traiter d'un problème » (208). En effet, cette marge de manœuvre a été l'un des aspects abordé lors de l'entretien avec les membres de la Cellule ARC :

*Toutes ces prestations ont été définies déjà dans ce règlement, avant qu'on arrive. Et la palette est relativement large, parce qu'elle va du conseil individuel, jusqu'à hm... la concertation (...)
La palette est assez large, elle a ces trois prestations qui sont comme ça mises, qui sont souvent emboîtées et évoluent entre elles, et sont un petit peu, hum voilà les frontières sont pas très nettes, et cette souplesse qu'on a pu mettre en place dans la pratique, bah elle est très bénéfique, et elle est permise par le fait que, au fond, quelque part, le seul pouvoir de décider, c'est de décider sur la démarche qui sera la mieux appropriée à régler les conflits.
(Cellule ARC, février 2016)*

Plusieurs raisons expliquent, pour Neveu, l'interprétation qui est faite des outils. Différents éléments peuvent influencer cette interprétation, notamment le sens que les bureaucrates donnent à leur mission, le souci et la nécessité de rendre applicables les textes juridiques rédigés en amont, ainsi que l'expérience engendrée par le contact avec les bénéficiaires des prestations. Ainsi, « ceux qui les mettent en œuvre [...] ne sont jamais les rouages mécaniques d'application d'un texte. Pour une foule de raisons ou se mêlent manque de moyens ou désir de mieux faire, routines de travail et surgissement de l'imprévu, ils vont de fait recomposer, dévier les réformes mises en œuvre »

(Neveu, 2015 : 186). Il y a donc une adaptabilité de la règle de droit qui peut se révéler nécessaire pour atteindre le but établi pour chaque unité. Cependant, ce besoin d'adaptabilité n'est pas présent de la même manière auprès de la Cellule ARC ou du Groupe Impact.

Il découle de la sorte que la gestion et la compréhension du harcèlement sexuel au travail dans les deux administrations, cantonale et municipale, ne dépendent pas que de la politique adoptée par les deux niveaux politiques, mais également de la vision et la manière dont les bureaucrates de contact au sein de ces deux Administrations appréhendent le problème public.

6.2.2. Identifier une situation de harcèlement sexuel

Le harcèlement sexuel sur le lieu de travail est, comme étudié plus haut, un phénomène complexe, qui touche aussi bien aux relations de travail qu'à la sexualité et constitue l'une des formes de violences masculines à l'encontre des femmes. Afin de pouvoir établir un choix dans les prestations à adopter pour améliorer la situation insatisfaisante qui a mené à leur sollicitation, il est dès lors essentiel pour les intervenants du Groupe Impact et de la Cellule ARC de connaître et reconnaître les situations auxquelles ils font face.

Ce point est intéressant car les réglementations et dispositifs réglementaires mobilisent les définitions légales du harcèlement sexuel, mais, dans l'exercice quotidien, celles-ci restent à un niveau théorique et il est alors nécessaire de faire appel à d'autres moyens explicatifs pour appréhender une situation. Ainsi, la question a été plus longuement abordée avec les membres de la Cellule ARC, qui mentionne à différentes reprises lors de l'entretien, que définir et identifier une situation comme relevant du harcèlement sexuel au travail est un processus difficile. En effet, c'est bien toute la définition du harcèlement sexuel qui est en jeu dans cette démarche, et qui détermine la manière dont la situation va être ensuite traitée par l'entité. □

Pour la Cellule ARC, le premier entretien est essentiel pour permettre de comprendre la situation car, pour ses membres, les situations pour lesquelles ils sont sollicités au motif de harcèlement sexuel au travail ne sont pas claires et il est alors difficile d'adopter un plan d'action en conséquence. Ainsi, bien que le harcèlement sexuel soit défini à l'article 6 des Dispositions réglementaires municipales, comme un « comportement importun de caractère sexuel ou tout autre comportement fondé sur l'appartenance sexuelle, qui porte atteinte à la dignité de la personne sur son lieu de travail », le harcèlement sexuel est perçu comme difficile à reconnaître dans les témoignages d'employé.e.s faisant appel à leurs services, quand bien même celui-ci est invoqué au moment de l'entretien.

Malgré cela, lorsqu'il est évoqué de manière plus directe durant un premier entretien, les membres de la Cellule ARC restent à distance de cette accusation et font preuve de méfiance :

Nous, on fait, dans notre travail, on prend soin en tout cas dans le premier entretien d'essayer de bien comprendre ce qu'ils se passe, parce que quelqu'un qui dit « je subis du harcèlement sexuel », ça peut être quelqu'un qui en subit réellement, au sens, hum voilà, au sens légal du terme, ça peut être quelqu'un, ça peut être une personne qui, je ne sais pas, qui a un chef ou une cheffe du genre différent, et qui estime avoir reçu de manière injuste une mauvaise évaluation, ou qu'il y a, et puis voilà qui se dit c'est parce que je suis une femme, ou que je suis un homme, qu'elle est comme ci, ou qu'il est comme ça, et puis qui va arriver en disant, « je subis du harcèlement sexuel », mais en fait, derrière, il y a, il y a une autre problématique, soit de compétence, soit un autre conflit, soit hum même dans certains cas, et ça peut arriver, ça nous est déjà arrivé, qui vont utiliser ces termes là pour mettre à mal l'autre personne de manière stratégique (acquiescement de l'autre membre), parce qu'il y a un enjeu de pouvoir [...] c'est rare hein, mais ça peut arriver [...] (Cellule ARC, février 2016)

Ainsi, la question des fausses accusations est un élément intéressant à étudier car il y a une sorte d'hésitation à penser le harcèlement sexuel en termes de violence de genre. Pour la Cellule ARC, le premier entretien est essentiel pour permettre de clarifier la situation et de cerner la personne les contactant pour se plaindre d'une situation de harcèlement sexuel au travail, car les fausses accusations sont, bien que rares, possibles en la matière. D'ailleurs, pour se prémunir de cette démarche, les Dispositions réglementaires municipales prévoient des sanctions importantes :

Toute personne saisissant la Cellule ARC en formulant des allégations infondées dans l'intention de nuire à autrui s'expose à des sanctions, telle une mise en demeure ou, dans les cas graves, un licenciement pour justes motifs (art. 7, al. 5)

Le Règlement établi par le Conseil d'Etat vaudois va également dans ce sens, avec une dénonciation, en cas d'allégation infondée, à l'employeur :

Le groupe Impact classe sans autre une plainte manifestement infondée, téméraire ou choquante. Il informe le plaignant et peut informer l'autorité d'engagement (art. 19 RCTH).

Pourtant, même si le Groupe Impact et la Cellule ARC ont en commun une disposition réglementaire pour se prémunir des fausses accusations de harcèlement, pour la Directrice du Groupe Impact, celles-ci sont, en matière de harcèlement sexuel, peu fréquentes et ne doivent pas être considérées comme une majorité des plaintes.

Et c'est vrai que en 15 ans, on a vu une grande différence, autant le harcèlement, je parle surtout du mobbing, le harcèlement sexuel n'est pas invoqué à tort et à travers, encore aujourd'hui, en revanche, le mobbing, qui est un phénomène émergent, est devenu un mot courant, toute contrariété vient du mobbing, donc on doit beaucoup recarder là-dessus. (Groupe Impact, février 2016)

Ainsi, de l'expérience vécue au sein du Groupe Impact, au contraire du harcèlement psychologique, le harcèlement sexuel fait peu l'objet de fausses accusations, au contraire de la perception de la Cellule ARC. □ Le Groupe Impact va dans le sens de ce que différentes études ont démontré sur les accusations de harcèlement sexuel au travail. Comme toutes autres accusations liées à la sexualité et à la violence contre les femmes, elles sont en majorité entourées de tabou, de honte et culpabilité et de ce fait sont rares et majoritairement fondées. Les idées de fausses accusations font partie, pour Véronique Ducret, co-fondatrice du 2^{ème} Observatoire⁵⁷ et auteure d'un *Guide pratique* contre le harcèlement sexuel en entreprise, des différents préjugés qui restent présents quant au harcèlement sexuel, à la sexualité et à la sexualité des femmes. Romito, quant à elle, range l'accusation de fausse dénonciation au rang des tactiques d'occultation de la violence masculine en prenant l'exemple des dénonciations d'incestes lors de la phase de divorce des parents (2006 : 111-115). Ducret démontre en outre que les conséquences, pour une victime dénonçant son harcèlement sexuel au travail, sont importantes et extrêmement négatives pour elle, pouvant entraîner une perte de crédibilité, des conflits avec les autres collègues voire la perte de son travail (2001 : 37). Par conséquent, les fausses dénonciations sont extrêmement peu fréquentes.

Les membres de la Cellule continuent en mettant en avant l'entrelacement de différentes sortes de relations qui peuvent exister dans la sphère professionnelle, et plus particulièrement entre femmes et hommes hétérosexuels :

C'était voilà, donc et souvent c'est des choses, d'autres types de relations entre hommes et femmes, ce sont des relations qui, à la base, sont amicales, voire plus proches et intimes, et après ça dégénère. Et puis les gens continuent à se côtoyer, et la relation se transforme en quelque chose où il est très difficile de dire finalement qui harcèle qui, et quand est-ce que ça a vraiment

⁵⁷ Le 2^e Observatoire est un institut romand de recherche sur les rapports entre les femmes et les hommes fondé en 1998 par une équipe pluridisciplinaire d'universitaires. Son objectif est de visibiliser l'oppression des femmes ainsi que les rapports sociaux de sexe.

commencé, ce qu'on peut qualifier comme tel, est-ce que c'est quelque chose de très différent. Donc on est vraiment dans un domaine où, où ce n'est pas très très très très clair. (Cellule ARC, février 2016)

Il est alors intéressant d'observer que la Cellule ARC attribue les causes du harcèlement sexuel à une relation amicale, sentimentale ou sexuelle préexistante et mal gérée. Cela permet alors de ne pas considérer le harcèlement sexuel comme une manifestation de la violence, mais comme un problème relationnel entre individus. Comme cela est plus longuement abordé au point 6.2.4, ce mécanisme participe au processus de psychologisation du harcèlement sexuel au travail, limitant alors les remises en question des facteurs sociaux. De sorte que le plan d'action de la Cellule est influencé par cette perspective et prend une autre forme que celui du Groupe Impact qui, quant à lui, ne mentionne pas de causes relationnelles au harcèlement sexuel au travail.

6.2.3. La formation et l'information comme mode de prévention

La prévention⁵⁸ est un concept largement utilisé dans différents milieux, de la santé à l'action sociale. Elle vise à obtenir des modifications des facteurs favorisant l'apparition d'un problème, public, de santé ou de santé publique. Elle tend ainsi à la modification de l'environnement, c'est la conception globalisante, soit des comportements des individus, il s'agit de la conception restreinte.

La prévention est surtout étudiée dans le domaine de la santé, dans le cadre des politiques de la santé publique. Cette dernière se réfère « aux efforts communautaires organisés pour la prévention de la maladie et la promotion de la santé des groupes les plus vulnérables » (Massé, 2001 : 43). Dans cette optique, la prévention a pour objectif de diminuer, idéalement de supprimer, les facteurs de risques qui causent un problème de santé. Elle requiert une

58 Voir Knüsel, <http://www.socialinfo.ch/cgi-bin/dicoposso/show.cfm?id=613>, 20.05.2016.

adhésion de la population, générale ou ciblée par un message préventif, par exemple les fumeurs ou encore les personnes en surpoids. La prévention fait appel à la rationalité de son public, mais use parfois de la contrainte, voire de la coercition (Dozon, 2001 : 23-24).

Faire de la prévention, c'est dans un premier temps identifier les causes d'un problème puisqu'il s'agit de les modifier pour faire disparaître la relation de cause à effet. Prendre des mesures afin de modifier un environnement ou un comportement, c'est donc indirectement l'accuser de causer la situation jugée problématique. Pour ce qui est du harcèlement sexuel au travail, que ce soit dans les documents réglementaires et officiels ou lors des entretiens, les causes de ce problème ne sont pas évoquées. Pour Véronique Ducret, gérer des cas de harcèlement sexuel déclaré est un processus difficile et pénible, c'est pourquoi le prévenir est plus intéressant pour les entreprises et les employeurs. Pour cela, elle mise sur un environnement de travail respectueux des personnes, de leur personnalité, sexe, sexualité et choix de vie. C'est en mettant en place une politique non discriminatoire, en amont, entre les femmes et les hommes, qu'un employeur parviendra à limiter les situations de harcèlement sexuel au travail, dont la cause principale, réside dans les inégalités de sexes, comme étudié au chapitre 3 (Ducret, 2001 : 87-88). C'est donc dans une perspective plus globale que l'élimination du harcèlement sexuel en contexte professionnel est pensée, en combinant les prérogatives et compétences de l'employeur, des responsables des ressources humaines des cadres supérieurs. Ducret recommande par ailleurs de veiller à la vision des nouveaux employé.e.s quant à la présence de femmes sur le lieu de travail, la présence de stéréotypes de genre ou à une éventuelle vision machiste des rapports entre les sexes (Ducret, 2001 : 29).

La prévention est une perspective essentielle pour la Cellule ARC et le Groupe Impact, au fondement même de leur mission. Ainsi le Groupe, codifié par le Règlement relatif à la gestion des conflits au travail et à la lutte contre le harcèlement, □ met en tête de ses objectifs de

Mener une politique de prévention, d'information et de formation sur le harcèlement et la gestion des conflits (art. 5).

La Cellule ARC est, quant à elle, chargée par les Dispositions municipales de

Prévenir et de lutter contre toutes formes de comportements abusifs, de conflits ou de harcèlement (art. 2, al. 1).

Elle peut, dans cet objectif, prendre des mesures préventives et prodiguer des conseils. Son travail de prévention est réglementé au chapitre 4 des Dispositions réglementaires. La Cellule ARC est chargée de sensibiliser l'ensemble du personnel, comme le prévoit l'article 9 :

La cellule ARC sensibilise l'ensemble du personnel communal à la prévention et à la gestion des situations conflictuelles, notamment en organisant des cours de formation continue (art. 9).

La Cellule ARC a comme projet la formation des cadres supérieurs, puis des employé.e.s, en adaptant le discours à chacun des services de la Ville de Lausanne, qui fonctionnent *comme 40 petites organisations*. Ouvrir le débat, présenter des scénettes de théâtre, inspirées de la vie quotidiennes du service, font partie de ses objectifs.

Au sein du Groupe Impact, la prévention est avant tout focalisée sur la formation des cadres dirigeants.

On devrait faire beaucoup plus disons d'information. Parce que je crois que c'est ça la clef. Il faut informer à la fois les, les cadres supérieurs, il faudrait, il faut que l'information descende en cascade, que, que le Conseil d'État soit, donne une ligne claire, que les cadres adhèrent et transmettent cette ligne, et que ça, et que ça se décline, et que, que les collaborateurs et collaboratrices soient informé.e.s aussi [...] c'est assez compliqué de faire de l'information, hum, qui soit d'abord d'avoir le temps de le faire bien, et puis de ne pas donner l'impression de dramatiser non plus tout ce qu'il se passe au travail, ni de donner un message qui

pourrait, qui pourrait être un appel d'air à n'importe quelles accusations aussi. (Groupe Impact, février 2016)

Une campagne d'information systématique pour les cadres de l'Administration cantonale est en cours. Le rôle des cadres est donc fortement valorisé, avec une approche *top-down* de l'information pour lutter contre le harcèlement. Cette perspective est également mise en avant par Ducret, qui s'entend sur le pouvoir que les cadres ont en matière de prévention des situations de harcèlement. En effet, ils sont en première ligne pour déceler les signes du harcèlement sexuel. En outre, ils participent activement à la création de l'environnement de travail et ont le pouvoir de faire appliquer le règlement interne, érigé par les responsables, d'entreprise, ou dans le cas du Groupe Impact, politique du Conseil d'État. De plus, de par leur position, ils jouent un rôle de modèle dans le comportement à adopter pour éliminer le harcèlement sexuel de la place de travail. Par ailleurs, Ducret recommande, dans son *Guide pratique*, que les directives et les adresses utiles soient remises à toutes les personnes embauchées. L'Administration cantonale vaudoise procédait de la sorte, puisqu'une brochure, intitulée « □ Bienvenu à l'État de Vaud □ » était distribuée lors des premiers jours de travail. Elle contenait toutes les adresses utiles, mais, depuis quelques années *les brochures ont tendance à disparaître, et les gens vont sur l'intranet* (Groupe Impact, février 2016). La Directrice du Groupe Impact conclut ainsi que les informations sont disponibles à qui veut et sait les chercher. Reste alors une part inconnue d'employé.e.s qui risquent de rester dans l'ignorance des aides et procédures disponibles.

A l'Administration de la Ville de Lausanne, les mesures de prévention sont également réfléchies pour toucher en priorité les cadres. Ainsi, la Cellule ARC est en train d'étudier un projet de formation à l'intention de la hiérarchie, pour la rendre attentive aux signaux et à certaines ambiances de travail lourdes, voire graveleuses.

[...] Et puis de partir de, de la tête hein [...] donc on a envie de bien faire passer le message auprès des hiérarchies, et puis après de travailler avec les cadres, et après ça sera peut-être la cerise

sur le gâteau, d'avoir certain messages de prévention pour les employé.e.s. (Cellule ARC, février 2016)

L'approche *top-down* est également très prônée. Cependant, la difficulté de mettre sur pied une action préventive cohérente et efficace est très présente à l'esprit des membres de la Cellule. Par soucis de s'informer et de mettre en place des actions de qualité et efficaces, une stagiaire a été mandatée, en 2015, pour étudier les mesures de prévention du harcèlement sexuel dans différentes organisations en Suisse. Les résultats de son analyse, rapportés durant l'entretien, présentent une quasi absence de mises en pratique, malgré des intentions nombreuses. Cela démontre les difficultés de mettre en place des campagnes pour des structures dont le champ d'action est limité à leurs employé.e.s.

La prévention, la sensibilisation et la formation ont ainsi pour objectif de créer « des conditions positives pour prévenir le harcèlement sexuel et résoudre des conflits, le cas échéant » (Ducret, 2001 : 121). Cependant, c'est tout un système de pensées et d'actions qui est impliqué, et les changements sont souvent longs. C'est principalement agir sur les ambiances de travail lourdes et sexistes et les prévenir qui semble le plus difficile. En effet, il s'agit de modifier un mode de fonctionnement répandu et, loin d'être limité au monde du travail, et systémique à la société. Ce sont dans ces situations que la prudence, ainsi que la limitation des actions sont les plus présentes. De manière que, pour la Cellule ARC, il est difficile de prévoir quelles formes de prévention pourraient être adaptées. Ainsi, le processus est vu comme particulièrement difficile et long :

[...] Agir sur les ambiances et sur la culture, bah, c'est comme disait Einstein, il est plus facile de casser l'atome que de casser les mauvaises habitudes [...] Peut-être qu'il faut revenir dans 50 ans. (Cellule ARC, février 2016).

De sorte que les deux structures se trouvent démunies quant à la prévention du harcèlement sexuel comme problème public. Cela va dans le sens des propos

de Lipsky, rapportés par Neveu, quant aux « réponses à des problèmes publics qui portent davantage sur la réparation ou l'atténuation des désagréments et souffrances liées à un enjeu qu'à la remise en cause des mécanismes sociaux structurels (inégalités, rapports de pouvoir) qui les génèrent » (Neveu, 2015 : 217).

Il en découle que le travail de la Cellule ARC et du Groupe Impact se fonde principalement sur l'atténuation des dommages, plutôt que sur la remise en question du système social. Ainsi, ils adoptent une approche non pas critique, mais pragmatique. Le point suivant s'intéresse à ces procédures mises en place, par la Cellule ARC et par le Groupe Impact, pour limiter les atteintes des situations où le harcèlement sexuel a pris place au sein de leur Administration.

6.2.4. La médiation et les MARC : un risque d'individualisation et de psychologisation?

La manière dont le problème du harcèlement sexuel au travail est traité, révèle de nombreux aspects de la vision de celui-ci. La Cellule ARC et le Groupe Impact sont deux structures ayant des racines remontant à la même période. Ils sont chargés des mêmes objectifs et se situent dans un cadre géographique réduit bien que relevant de deux niveaux différents du fédéralisme suisse. Cependant, la prise en charge de situation de harcèlement sexuel au sein de leur Administration diffère foncièrement sur certains aspects. Comme nous l'avons vu, ces deux unités ont une approche différente de la gestion du harcèlement sexuel auprès des employé.e.s de leur administration. Elles se démarquent principalement sur l'utilisation des modes alternatifs de règlement des conflits, et notamment de la médiation, de même que sur la démarche d'investigation. Ainsi, à la Ville de Lausanne, tous les modes alternatifs de résolution des conflits sont considérés lors d'allégations de harcèlement sexuel :

Et dans les cas de harcèlement sexuel, vous proposez les mêmes démarches?

[...] Donc voilà, ça répond à votre question. Oui, on utilise toutes ces démarches aussi pour les cas de harcèlement sexuel (acquiescements). Ce n'est pas automatiquement ouverture d'enquête. (Cellule ARC, février 2016)

Aussi, toutes les procédures existantes (conseil individuel, médiation et table ronde) peuvent être requises, suivant les contextes, selon la souplesse présentée au point 6.2.1. Comme développé dans le chapitre 5, les MARC, et plus particulièrement la médiation, ont pour caractéristique de s'appuyer sur la responsabilité individuelle, sur l'autonomie des individus et leur collaboration pour gérer un problème, qui peut être un problème public, comme le harcèlement sexuel au travail. La médiation implique que les acteurs soient actifs et considérés comme égaux en termes de pouvoir. Cette démarche peut être rapprochée de la réaction de type « thérapie » face à un problème public, développée par Neveu en 1996. En effet, celle-ci consiste à « redéfinir une situation tenue pour problématique comme le devant à des comportements des plaignants qui ne savent pas s'adapter, se former, communiquer, entreprendre sur eux-mêmes une action réformatrice et autocritique » (Neveu, 2015 : 219). Ce processus est particulièrement individualisant puisqu'il limite l'espace des problèmes publics et replace ces situations dans des sphères particulières, relevant d'incapacités individuelles. Ce procédé d'individualisation est désocialisant pour Neveu. En effet, l'origine du problème est ramenée à des traits de personnalité des individus ou dans l'absence de causes sociales, comme si les individus vivaient hors de tout système. Finalement, Neveu identifie un troisième aspect désocialisant dans le processus d'individualisation. Il s'agit de l'incitation que les pouvoirs publics font aux individus à prendre en charge eux-mêmes le problème. Ainsi, la médiation fonctionne de manière volontaire, sur présentation, le plus souvent, de la victime. De sorte que, dans la prise en charge de situations où un.e employé.e, se sent victime de harcèlement sexuel, c'est à elle ou à lui de venir requérir de l'aide, que ce soit auprès de la Cellule ARC ou du Groupe Impact. Bien que les deux structures mettent en avant la promotion de la prévention, qui irait ainsi en opposition avec ce legs individualiste, dans la réalité, comme montré ci-dessus, la prévention est difficile, et encore naissante, et surtout lente dans ses

effets. Il résulte qu'une femme se sentant victime de harcèlement doit s'autonomiser dans le but de contacter ces infrastructures et ce parfois en vivant des situations douloureuses. Or, il est évidemment difficile de surmonter cette souffrance pour demander de l'aide pour sortir de cette situation.

Cette insistance à l'autonomisation peut être comparée avec le processus de psychologisation en place dans les refuges et centres d'aide pour les femmes victimes de violences de la part de leur (ex-)partenaire. Ainsi, par le déplacement de l'analyse d'un plan politique à un niveau psychologique, les victimes sont, dans certains pays, mobilisées pour participer activement au fonctionnement et aux projets de l'unité d'accueil, faute de quoi elles ne sont pas aidées par la structure. (Crenshaw, 2005 : 71).

Néanmoins, le Groupe Impact prévoit, depuis l'adoption du Règlement relatif à la gestion des conflits au travail et à la lutte contre le harcèlement en 2002, que l'autorité d'engagement, le chef de service, ou d'office, ou le directeur, peut également solliciter l'intervention du groupe Impact » (art. 8 RCTH). Cette disposition n'est pas aussi clairement présente auprès de la Cellule ARC, dont les Dispositions réglementaires précisent que « les cadres, dirigeant-e-s, les conseillers municipaux et conseillères municipales, peut faire appel à la Cellule ARC afin de s'informer sur la prévention, la gestion des situations conflictuelles, le harcèlement et lui demander conseil » (art. 7, al. 1).

Le Groupe Impact, au contraire de la Cellule ARC, refuse toute utilisation des MARC lors de situations pouvant laisser penser à un harcèlement sexuel. La directrice de l'unité estime que, dans la pratique, les MARC ne sont pas adaptés à la réalité du harcèlement sexuel.

Et justement, par rapport à ce volet de vos actions sur la médiation, est-ce que c'est quelque chose que vous utilisez dans les cas où vous soupçonnez du harcèlement sexuel?

Ha non jamais!

Jamais?

Jamais! Non, lorsqu'il y a des allégations de harcèlement sexuel, il faut, il faut établir les faits. On ne va pas « essayer » de, à moins qu'il y ait une demande EXPRESSE de la victime et qu'on, et qu'on comprenne exactement ce qu'elle veut obtenir de cette médiation, c'est pas du tout une solution envisageable! (Groupe Impact, février 2016)

Comme pour le Groupe Impact, Ducret, dans son guide pour une entreprise sans harcèlement sexuel, affirme que « la médiation est rarement un moyen adapté pour résoudre les problèmes de harcèlement sexuel » (2001 : 94). En effet, pour mener à bien une médiation, il faut que les deux protagonistes veuillent et puissent faire un geste vers le dialogue et trouver une solution qui puisse satisfaire à tous. Or, dans les cas de harcèlement sexuel, il s'agit d'une relation entre un auteur et une victime, et pour Ducret, comme pour la directrice du Groupe Impact, cette démarche de compromis n'est pas envisageable, que ce soit pour l'auteur, qui est

[...] En général une personne mise en cause soit nie, soit banalise, soit contextualise différemment les cas. On ne voit pas en quoi une médiation hum qui est, donc a pour but de trouver un moyen de continuer la collaboration peut, peut être utile! (Groupe Impact, février 2016)

ou pour la victime, qui ne peut être considérée comme co-responsable de la résolution de la relation avec son agresseur. D'autant plus qu'elle peut être fragilisée par le harcèlement et ses conséquences, et ne peut pas se retrouver face à son agresseur pour discuter des modalités de leur future relation (Ducret, 2001 : 64).

En outre, le processus de médiation est fréquemment finalisé par la signature, par les deux parties, d'un document écrit relevant les éléments sur lesquels elles se sont mises d'accord et sur la continuité de leur relation professionnelle au sein de l'administration. Cela est le cas auprès de la Cellule ARC, dont les dispositions réglementaires stipulent qu'un :

Un rapport écrit faisant état du résultat de la médiation est soumis aux parties pour approbation et signature (art. 18, al. 1).

Ainsi, par la cosignature du document, les parties sont mises sur un même niveau d'égalité et de responsabilité, dans la création de la situation qui les a menés à entreprendre une démarche de médiation, ainsi que dans le processus de rétablissement d'une relation professionnelle satisfaisante pour toutes deux. Or, dans le cas de harcèlement sexuel, il s'agit d'un rapport entre une victime et son agresseur. Dans ce cas, la victime ne peut être considérée comme responsable, ou co-responsable de la situation (Krieger, 2001). En outre, comme cela a été présenté au point 4.2.2, il peut s'avérer difficile, voire nuisible, de mener une médiation puisqu'il y a risque que le rapport de force existant entre l'agresseur et sa victime persiste et ne soit pas pris en compte durant la démarche.

Mais la médiation n'est pas le seul outil utilisé par la Cellule ARC en cas de harcèlement sexuel au sein de l'administration lausannoise. Il lui arrive également de procéder à des conseils individuels auprès de la personne plaignante :

Donc parfois on arrive, par le biais de conseils avec une seule personne, à agir sur le conflit entre les deux, sans qu'on ait jamais vu l'autre hein (Cellule ARC, février 2016).

Ce genre de démarche comprend par exemple des jeux de rôles, pour comprendre le comportement de l'autre, et permettre d'anticiper quelle pourra être sa réaction face à un changement d'attitude de la part de la plaignante. Ces conseils sont cependant limité aux situations où

les personnes sont partantes pour le faire, parce que ça suppose qu'elles ont encore assez de ressources, qu'elles sont d'accord d'expérimenter et puis qu'elles peuvent encore supporter quelques semaines éventuellement le comportement, et bien, on part plutôt là-dedans (Cellule ARC, février 2016)

Le mécanisme reste le même puisqu'il s'agit de psychologiser le harcèlement sexuel. La psychologisation consiste « à envisager un problème en terme individuels et psychologiques plutôt que politiques, économiques et sociaux [...] sa fonction étant de désamorcer la conscience de l'oppression et tout risque de rébellion » (Romito, 2006 : 122). De sorte que pour Patrizia Romito, la psychologisation est une des tactiques d'occultation de la violence masculine, au même titre que la déshumanisation, la culpabilisation, la compartimentation ou encore la naturalisation. Son action principale est comprise, comme pour Neveu, comme un processus qui vise à dépolitiser un problème. De manière que les actes déviants sont attribués à des facteurs psychologiques, personnels ou biologiques, s'agissant là d'une tactique de naturalisation. Un aspect de la psychologisation est alors de décriminaliser un acte de violence, puisque celui-ci, attribué à un dysfonctionnement psychologique, peut être traité par une thérapie, et non par une sanction, qui suppose la responsabilité d'action de l'auteur. Pour Neveu, « [...] la question de savoir si le pouvoir n'est régi que par des dynamiques intra ou inter-psychiques demeure sociologiquement pertinente » (2015 : 226).

La Cellule d'aide à la résolution des conflits de la Ville de Lausanne semble de cette manière construire le harcèlement sexuel au travail comme découlant d'un déficit dans les interactions inter-individus.

Et j'avais pris, ça avait pris quand même pas mal de temps pour comprendre comment les interactions se passaient, [...] Alors on a fait un petit peu des petits jeux de rôle, pour voir comment le chef pouvait réagir. Et puis elle a bien vu qu'en jouant un peu la naïveté, elle s'en sortait toujours (Cellule ARC, février 2016).

Ainsi, par un changement dans son comportement et sa manière de mener ses interactions avec son supérieur hiérarchique, qui lui infligeait différentes formes de harcèlement sexuel, la victime peut influencer sa situation. En outre, comme exposé au point 6.2.2, le harcèlement sexuel est, dans certains cas, construit comme une dégradation des relations amicales, sentimentales ou sexuelles préexistantes entre deux collègues.

Il peut également exister certains risques qu'une victime de harcèlement sexuel au travail accepte le processus de médiation pour de « mauvaises raisons ». Comme pour les médiations lors de situation de violences conjugales, mises en évidence par Billietta et Marillier, reprises par Cresson (2002 : 207), la victime peut avoir peur des représailles en cas de refus ou des conséquences négatives sur la procédure légale ou sur son emploi. En effet, bien que son consentement soit nécessaire pour entreprendre une telle démarche, ainsi qu'une conciliation ou une investigation en cas de conflit, cet accord n'est pas requis par la Cellule ARC dans les situations « de harcèlement ou de comportements abusifs graves » (art. 13, al. 2). Elle peut alors être accusée de ne pas vouloir trouver une solution à la situation, de chercher à se venger, ou d'avoir porté de fausses accusations et de les regretter. En outre, il faut compter sur la valorisation des MARC, vus comme plus doux qu'une action légale ou qu'une investigation, et donc sur la pression à s'y soumettre.

Néanmoins, pour les situations graves, la Cellule ARC prévoit une procédure de concertation. Elle est préconisée par les Dispositions réglementaires lorsque :

Une ou plusieurs personnes concernées refusent d'entreprendre des démarches (médiation ou intervention des supérieurs hiérarchiques) et que les problèmes apparaissent graves ou risquent de le devenir, singulièrement s'ils ont ou peuvent avoir des influences négatives sur l'ensemble des rapports de travail d'un service ou d'une unité organisationnelle (art. 19).

La concertation est également un mode alternatif de résolution des conflits qui consiste en une table ronde autour de laquelle les personnes en cause ainsi que leurs supérieur.e.s hiérarchiques sont amenés à débattre de la situation. Lors de ces débats, les causes de la situation sont discutées en commun afin de permettre aux membres de la Cellule de se faire une idée de la situation, et de proposer des mesures pour y remédier.

Comme tout autre mode alternatif de résolution des conflits, la concertation met sur le même plan les différentes parties et a pour objectif de proposer « des mesures propres à rétablir un cadre de collaboration serein » (Dispositions réglementaires municipales, art. 21, al. 1). Dans cette démarche, les supérieur.e.s hiérarchiques, ainsi que des responsables du Service du personnel de la Ville de Lausanne peuvent être sollicités. De sorte que

[...] souvent on se rend compte que, dans un environnement de travail, dans le contexte où ces conflits entre deux personnes surviennent, c'est l'organisation du travail, ou quelque chose dans l'environnement du travail qui fait que ces deux personnes n'arrivent pas à s'entendre, et que si on les remplaçait, d'autres personnes à leur place n'arriveraient pas non plus à s'entendre
(Cellule ARC, février 2016)

De la même manière que la médiation, la démarche de concertation participe à la psychologisation du harcèlement sexuel dans le sens que les causes sont attribuées à une mauvaise gestion des ressources humaines, ou à un management insatisfaisant, et ne remet pas en cause le système social de domination masculine.

6.2.4.a Le harcèlement : sexuel ou psychologique?

La psychologisation est un facteur de désocialisation et d'occultation des violences contre les femmes en la comprenant non pas comme une violence, mais comme un conflit inter-personnel.

Il semble impossible de parler de harcèlement sexuel au travail, sans aborder le sujet du harcèlement moral, aussi connu sous le terme de *mobbing* ou encore *psychoterreur*. Il est défini par le Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO) comme « des actes commis systématiquement par un individu ou un groupe d'individus à l'encontre d'une personne donnée dans le but et/ou avec pour

effet de l'inciter à abandonner son poste »⁵⁹. Le problème est largement discuté dans le domaine public et spécialisé, principalement par la psychologie, le droit et la médecine, depuis la fin des années 1990. Ce phénomène est ainsi également pris en charge par la Cellule ARC et le Groupe Impact. Comme vu au point 6.1, les deux types de harcèlement sont considérés comme

[...] deux problématiques qui sont proches et il n'est pas nécessaire d'avoir deux structures différentes qui s'en occupent. Il faut la même formation de base, la même capacité, je veux dire d'écoute active, d'attention, être capable d'entendre des témoins enfin tout ça. Les deux compétences sont comparables (Groupe Impact, février 2016).

C'est pourquoi la lutte et la gestion du harcèlement sexuel et du harcèlement psychologique font toutes les deux parties des missions des deux unités. Cependant, il existe un risque d'occultation du harcèlement sexuel au profit du harcèlement moral. Ce processus a pour effet de rendre difficile la détection des situations qui suivent les logiques du harcèlement sexuel en brouillant les limites ou en assimilant le harcèlement sexuel au mobbing. Ainsi ces limites sont, selon la perspective psychologique, devenues floues. Marie-France Hirigoyen, médecin, psychiatre et psychothérapeute, considère que « le harcèlement sexuel n'est qu'un pas de plus dans le harcèlement moral » (Hirigoyen, 1998 : 84, citée par de Gasparo, 2003 : 173). Le harcèlement sexuel sur le lieu de travail est de cette manière pensé comme une des modalités du harcèlement moral. Cette perspective est présente dans le rapport préavis de 2005, non retenu pour la création de la Cellule ARC. Le harcèlement y est défini comme « une forme, particulièrement forte il est vrai, de conflit » (Rapport-préavis n°2005/20 : 9).

Un autre élément est observable dans les deux rapports-préavis de la ville de Lausanne, de 2005 et de 2008. En effet, dans ces deux documents, la distinction entre harcèlement psychologique et sexuel n'est pas présente dans la

⁵⁹SECO, <http://www.seco.admin.ch/themen/00385/02747/02752/02792/index.html?lang=fr>

rédaction du document. De sorte qu'il est fréquemment fait mention du harcèlement, sans précision du type dont il est question. Or le langage est, pour Romito, un « instrument puissant qui peut, selon les cas, brouiller ou éclairer notre vision de la réalité » (2006 : 81). Il en résulte que nommer un phénomène lui donne existence et crédibilité, l'omettre en fait disparaître ses mécanismes.

Il s'ensuit que mettre l'accent sur le harcèlement moral comme phénomène neutre participe au maintien de l'invisibilisation du harcèlement sexuel comme violence de genre, au profit de rapports interpersonnels conflictuels. Il faut aussi relever que la psychologisation des violences contribue à la négation de l'oppression de genre, bien que le mobbing soit également soumis à ces logiques. En effet, le harcèlement moral se construit sur la base des normes genrées. En outre, plus d'un quart des femmes harcelées moralement ont également subi des agissements à caractère sexiste, et ce, majoritairement de la part d'hommes, alors que ces phénomènes ne se retrouvent pas chez les hommes mobbés. Il résulte que mettre la focale sur le harcèlement moral a pour conséquence que des « réalités qui sont l'expression des rapports sociaux de sexe [...] en glissant du social à l'interindividuel, peuvent se retrouver dans l'ombre, masquées par l'« étiquette » de harcèlement moral (de Gasparo, 2003 : 172).

Un autre élément important est que « la reconnaissance publique et institutionnelle d'un phénomène peut faciliter son expression, sa mise au jour » (de Gasparo, 2003 : 185). Cela a permis aux personnes se sentant victimes de harcèlement moral de pouvoir être entendues plus librement. Au contraire, les personnes victimes de harcèlement sexuel ne voient pas leur agression reconnue par les instances publiques ou institutionnelles, rencontrent plus de difficultés à reconnaître ou à exprimer leurs situations. Ces différents éléments mènent ainsi à une invisibilisation du harcèlement sexuel et à une « occultation des rapports sociaux de sexe en faveur de l'« étiquette » harcèlement moral » (De Gasparo, 2003 : 173).

6.2.5. L'investigation

Comme vu précédemment, le Groupe Impact est peu favorable à l'utilisation de la médiation, ou d'autres MARC, en cas d'allégation de harcèlement sexuel au sein de l'Administration cantonale. Pour ces situations graves, le Groupe préconise l'investigation. Cette dernière consiste en une

Procédure formelle qui a pour but de déterminer si les éléments constitutifs de harcèlement psychologique (mobbing) ou sexuel sont réunis⁶⁰.

Elle permet d'établir les faits et les agissements relevant du harcèlement sexuel, mais aussi de désigner victimes et auteurs et de statuer des responsabilités. De la sorte, elle permet à l'autorité d'engagement de prendre des mesures de sanctions envers les auteurs ainsi que des mesures de corrections.

Le Groupe Impact prévoit que ce soit ses membres propres qui mènent toutes les démarches nécessaires pour l'enquête, de l'audition des parties à la rédaction d'un rapport détaillé, en passant par la récolte des témoignages.

La demande d'ouverture d'une investigation doit être présentée par écrit, en comprenant une description des faits reprochés et l'identité de l'auteur ou des auteurs. La collaboratrice ou le collaborateur qui se sent victime de harcèlement, sexuel ou psychologique, ou l'autorité d'engagement peuvent solliciter une procédure d'investigation. Ceci doit être réalisé dans un délai de prescription limité à 90 jours après la fin des rapports de travail, ou deux ans après la fin des agissements de harcèlement. Dans certains cas où le Groupe Impact soupçonne un harcèlement, il peut également ouvrir d'office une investigation (art. 15 et 16 RCTH). Celle-ci débute par une enquête préliminaire afin de juger du bien-fondé de la plainte. Pour ce faire, les parties sont entendues, ainsi qu'un nombre restreint de témoins. Si l'enquête

⁶⁰ <http://www.vd.ch/autorites/groupe-impact/prestations/investigation/>

préliminaire conclut à l'existence des faits reprochés de harcèlement, sexuel ou psychologique, une instruction approfondie est menée, toujours par les membres du Groupe (art. 192 RCTH).

Le Groupe Impact reste très proche des recommandations, féministes, fournies par Ducret. En effet, dans son guide pratique pour une entreprise sans harcèlement sexuel, elle établit l'investigation comme la réaction la plus adéquate en cas de harcèlement sexuel. L'investigation établit les faits et permet également d'attribuer les responsabilités et sanctions proportionnelles aux agissements de harcèlement sexuel ainsi prouvés. Cette préconisation de l'investigation montre que le harcèlement sexuel n'est pas construit comme un conflit, mais bien comme un rapport de force qui ne peut être résolu par la communication entre auteurs et victimes.

La Cellule d'aide à la résolution des conflits et de lutte contre le harcèlement, procède, en revanche, de toute autre manière pour ce qui est de l'investigation. En effet, à la création du Groupe de confiance, celui-ci proposait, parmi ses prestations, la possibilité de mener une investigation. Pourtant, comme présenté au chapitre 5, un tournant a lieu dès 1999, puisque les actions du Groupe de confiance se focalisent pleinement sur la conduite des médiations. Comme cela a été présenté au point 5.1.2,

La principale nouveauté consiste en l'accent qui est mis désormais sur la médiation (en supprimant les enquêtes) (Annexe VII).

Les enquêtes restent fortement limitées auprès de la Cellule ARC puisqu'elles sont considérées comme néfastes à l'ambiance de travail. Ainsi, l'enquête est vue comme pouvant nuire aux parties et ne pas correspondre aux volontés des employé.e.s susceptibles de faire recours à la Cellule :

Mais nous on n'a pas cette approche, parce que si on ne faisait que ça, on sait que le, en tout cas 90% des personnes ne seraient pas d'accord qu'on intervienne, donc elles viendraient se renseigner et repartiraient après. Alors que là, on arrive quand même à

travailler avec toutes sortes de personnes qui ne veulent pas forcément du mal à l'autre, mais qui voudraient simplement que le comportement cesse, et puis qui sont d'accord quand même de mettre la main à la pâte pour que ça se modifie (Cellule ARC, février 2016)

A nouveau, l'aspect psychologisant de la gestion du harcèlement sexuel au travail est présent. La victime est ainsi sollicitée à être « actrice » de la situation et à prendre en charge la résolution de la situation, endossant de la sorte une responsabilité dans les causes et dans les conséquences de son harcèlement. En effet, si apprendre à modifier son comportement permet de faire cesser les agissements de harcèlement sexuel, c'est bien insinuer qu'elle porte une part de responsabilité dans la situation, au même titre que son harceleur. De même que mobiliser la victime dans la résolution de la situation indique la perspective psychologique donnée au harcèlement sexuel, comme conflit interpersonnel. En outre, cet élément est ici associé avec une culpabilisation de la victime qui, par sa plainte et sa demande de justice, nuit à l'intégrité de son agresseur.

Ainsi, le bien-être du groupe de travail et celui de l'auteur du harcèlement sexuel sont vus comme prioritaires sur le fait d'établir les faits, d'établir les responsabilités, et de permettre à la victime une reconnaissance et une réparation pour ce qu'elle a subi. Cette idée est déjà présente dans le rapport-préavis de 2005, qui avance que :

Parfois, on peut imaginer qu'une enquête doive être menée pour chercher à établir les faits et déterminer les responsabilités. Cependant, les expériences démontrent que, de toute évidence, celle-ci doit être évitée dans toute la mesure du possible. Tout d'abord, il est particulièrement difficile d'établir les faits et les relations de cause à effet dans un conflit [...] En outre, mener une enquête dans un groupe le déstabilise de manière profonde : chacun-e est poussé-e à choisir un camp, les parties ont accès au dossier (donc aux déclarations faites par les collègues dans le cadre

de l'enquête!) ; le fonctionnement du groupe est donc largement perturbé (Rapport-préavis n°2005/20 : 10)

Le rapport-préavis de 2008, qui élabore le projet de la Cellule ARC continue de mettre l'accent sur la médiation ainsi que la conciliation. Cependant l'ouverture d'une procédure d'enquête reste possible dans les cas particulièrement graves, comme le stipule les Dispositions municipales :

Avec ou sans le consentement de la partie requérante, la cellule ARC doit obligatoirement demander une enquête lorsqu'elle se trouve en présence d'indices importants selon lesquels [il] existerait une situation de harcèlement ou de comportements abusifs graves.
(art. 23, al. 2)

Dans ces cas-là, c'est la Cellule ARC elle-même qui peut formuler, par une note confidentielle adressée à la Municipalité, la demande d'ouverture d'une enquête. La demande est alors examinée par la Municipalité, qui doit, en principe, accepter la demande et mandater une personne externe pour mener à bien l'investigation. Par principe, la Municipalité se doit d'accepter la demande. En effet, d'un point de vue réglementaire, elle a l'obligation d'ouvrir une enquête (art. 25, al. 2 Dispositions règlementaires). Cependant, il existe des situations dans lesquelles elle peut négocier la nécessité d'une investigation avec la Cellule ARC. Cette éventualité est laissée ouverte par l'article 25, al. 3 des Dispositions règlementaires municipales, et abordée durant l'entretien. Il est dès lors possible que la Municipalité soit informée de différents éléments et changements prévus, qui permettraient de séparer hiérarchiquement ou physiquement les parties en cause.

Si la demande d'ouverture d'enquête est acceptée, la procédure est alors confiée à une personne externe à la Cellule ARC.

Si l'enquête est ouverte, la Municipalité choisit la personne chargée de l'enquête qui doit être qualifiée utilement (connaissance dans l'investigation, en matière de harcèlement, etc.), tel un ancien juge

ou tout autre professionnel spécialisé (art. 26, al. 1, Dispositions réglementaires)

La personne chargée de mener l'investigation est désignée parmi des personnes avec des compétences en gestion d'enquête juridique. Il y a une valorisation des compétences juridiques.

La gravité des agissements de harcèlement est une base pour la Cellule ARC pour opérer une demande d'ouverture d'enquête, même si elle n'est pas valorisée. Cependant, comme évoqué durant l'entretien, ce n'est pas seulement la gravité des faits qui peut amener à une demande d'ouverture d'enquête. En effet, la Cellule doit parfois, en tant qu'organe mandaté par la Ville de Lausanne comme employeur, faire face à des situations où celle-ci risque d'être mise en cause. Ainsi,

[...] c'est aussi parfois le formalisme et la force de l'attaque qui fait qu'on est un peu, hum, un peu poussé à formaliser, et puis à avoir une analyse plus complète de la situation (Cellule ARC, février 2016).

De sorte que si un.e employé.e se plaint de harcèlement sexuel, ou d'autres types de situation qui relèvent de la responsabilité de l'employeur dans son devoir de sécurité et de protection de ses employé.e.s, en mettant en œuvre une argumentation élaborée, étayée par des documents, voir soutenue par un avocat, la nécessité d'établir les faits est présente. Faute de quoi, l'employeur prend le risque de se retrouver dans une situation délicate ou accusé de ne pas prendre toutes les mesures nécessaires dans la lutte et gestion du harcèlement sexuel.

Cette prise de distance avec l'investigation, pourtant essentielle pour le rétablissement de la victime, est un point qui est reconnu comme surprenant par les membres de la Cellule. En effet, une sorte de justification a eu lieu durant l'entretien mené. Sans poser de question sur l'investigation spécifiquement, il leur a été demandé de présenter les démarches

recommandées par la Cellule ARC en cas d'ambiances de travail lourdes et malsaines. Après une relance qui va dans le sens de leurs propos sur le fait que chaque situation est unique, ce qui a pour conséquence que la réponse apportée est élaborée « au cas par cas », les membres de la Cellule ont expliqué, sur l'absence de l'investigation de leurs moyens usuels de gestion du harcèlement sexuel :

Et ça, c'est, alors, on sait que parfois, ça..., ça surprend certaines personnes, parce que dans la tête de certaines personnes très militantes, dès qu'il y a ce type de comportement, il faudrait qu'une autorité surgisse, et qu'on aille sanctionner ou taper sur les doigts des "harceleurs", entre guillemets.

Cette affirmation est intéressante sur deux points. Premièrement, sur la question du harcèlement sexuel et son traitement, elle permet de mettre en lumière la vision de la Cellule qui met avant tout en avant une démarche de dialogue et de résolution de la situation par l'utilisation de MARC, et n'est ainsi pas dans une optique de sanction. La distanciation avec le terme de harceleur, mis entre guillemet démontre également que leur perspective n'est pas de désigner une victime et un agresseur, mais de fonctionner sur la base de la mise au même niveau des parties. Cet extrait montre également que le harcèlement n'est pas construit comme une violence de genre dans le travail quotidien mené par la Cellule. Deuxièmement, cette position dénote une certaine démarche de défense ou d'une reconnaissance d'un "tord", déjà reproché ou anticipé de par ma figure d'étudiante en sciences sociales déclarant mener un travail de mémoire dans une perspective d'études genre.

Les différents éléments analysés dans les deux points ci-dessus, permettent de comprendre que la Cellule ARC tend à une psychologisation du harcèlement sexuel dans le cadre professionnel. En effet, par le recours aux modes alternatifs de règlement des conflits et le rejet de l'investigation, elle inscrit le harcèlement sexuel dans un dysfonctionnement des relations interpersonnelles. Au contraire, il est apparu que le Groupe Impact, par son rejet des MARC et

par son implication dans les investigations, adopte plus une vision du harcèlement sexuel au travail dans le sens d'une violence.

6.2.6. Les liens avec la justice conventionnelle

Comme étudié plus haut, les modes alternatifs de règlement des conflits sont particulièrement mis en avant car ils permettent une justice alternative, considérée comme moins lourde, moins coûteuse, et plus rapide que la justice conventionnelle bureaucratique. Cependant, quels liens entretiennent les deux unités analysées avec la justice conventionnelle et comment leurs membres perçoivent-ils leur fonction ?

Les pratiques des unités d'aide à la résolution des conflits se déroulent ainsi à l'ombre de cette justice bureaucratique qui a, en Occident, un poids indéniable. Elle détient une autorité particulière dans le maintien de la loi et le rappel aux normes de l'ordre social, bien qu'elle ne détienne pas le monopole absolu (Delpeuch, Dumoulin, de Galembert, 2014 : 176). Cet ascendant de la justice conventionnelle est présent pour les membres de la Cellule ARC.

Ce cadre légal et réglementaire, il constitue quelque part quand même les frontières de notre terrain d'intervention, parce qu'on ne peut pas se substituer aux règlements et aux lois. On ne peut pas servir d'une espèce de, de je ne sais quelle solution alternative qui permet de contourner les normes (Cellule ARC, février 2016)

Ainsi, la Cellule ARC distancie son objectif de la fonction de justice traditionnelle et met en avant les prérogatives de cette dernière. En effet, les actions de la Cellule l'inscrivent plus dans les logiques de la justice restauratrice, une justice qui vise avant tout la pacification. Il s'agit alors d'une forme de justice, mais qui est parallèle à la justice bureaucratique et qui ne poursuit pas les mêmes objectifs. En effet, la justice étatique est rétributive, et donc orientée vers la sanction de l'auteur et la réparation de la victime et de la société. C'est notamment par la limitation de la Cellule ARC aux procédures

d'investigation que son champ d'action semble être limité dans ce sens. En effet, l'essentiel de son action vise à trouver un consensus entre les parties vivant une situation insatisfaisante, par l'application des principes de médiation et de conciliation. L'aspect de la justice conventionnelle de réparation et de sanction n'est pas à leur charge, mais délégué à une personne externes, encadrée administrativement par le service juridique de la Ville.

Au contraire de la Cellule ARC, le Groupe Impact ne préconise par l'utilisation des MARC en cas de harcèlement sexuel et l'investigation prend une place importante dans les pratiques du Groupe dans les situations de harcèlement sexuel. C'est ainsi une toute autre manière de concevoir l'activité de l'unité qui en résulte. En effet, en prenant à sa charge la procédure d'investigation, le Groupe s'inscrit dans une perspective de réparation et de sanction. En effet, c'est sur la base de ce travail d'enquête que les faits sont établis et que l'autorité d'engagement fonde sa décision d'adhérer ou non aux conclusions de l'investigation. Cela aura pour conséquence des mesures punitives pour les auteurs du harcèlement (Art. 26 RCTH).

En outre, contre une vision qui conceptualise le droit comme organisateur absolu des pratiques sociales, il est à noter que les bureaucrates de contact du Groupe Impact, mais surtout de la Cellule ARC, font état d'une marge de manœuvre importante quant aux dispositifs légaux et réglementaires. Par exemple, le rapport-préavis du Conseil 2008 précise qu'une enquête doit être ouverte en cas de soupçons de harcèlement ou de comportement grave. De cette manière, les missions de la Cellule sont définies comme :

Prévention (y compris formation), conseils, procédures de médiations (plutôt lors de conflits relationnels), procédures de concertation ou table ronde (plutôt lors de conflits cognitifs ou lorsque le degré atteint nécessite une implication de la hiérarchie), proposition d'ouverture d'une enquête à la Municipalité (soupçon de harcèlement) (Rapport-préavis 2008/05 : 9).

Cependant, comme analysé auparavant, dans la réalité du travail quotidien de la Cellule ARC, les investigations sont rares. Ainsi, les bureaucrates de contact ont un pouvoir interprétatif des règles. Pour Neveu, « les croyances et dispositions [...], les routines pratiques que ceux-ci inventent peuvent aboutir à ce que la mise en œuvre des textes qui définissent la réponse à un problème fasse l'objet d'aménagements, altération et déplacement » (2015 : 211). De sorte que leur formation initiale, dans les domaines de la psychologie et du droit pour la Cellule ARC, influence également sur la manière d'appréhender le harcèlement sexuel. De même que le fait que la directrice du Groupe Impact ait dirigé par le passé le Bureau cantonal vaudois de l'égalité entre les femmes et les hommes joue un rôle dans la conduite du travail du Groupe Impact.

7. Conclusion

Le harcèlement sexuel dans le contexte professionnel est un acte de violence qui s'inscrit dans la complexité des relations de travail, des relations de pouvoir qui prennent place dans cette sphère, de la sexualité et des rapports de genre. J'espère cependant que ce travail de mémoire a permis d'éclaircir certains aspects du harcèlement sexuel et de sa gestion en Suisse romande. Ainsi, ce travail s'est attaché à analyser la mise en place d'une politique publique de lutte et de gestion du phénomène, de même que son application par des dispositifs gestionnaires, par le Canton de Vaud et la Ville de Lausanne, à destination de leurs employé.e.s. Plus particulièrement, il s'est intéressé, dans une perspective de genre, à déterminer si le harcèlement sexuel dans le cadre professionnel était appréhendé comme une violence de genre ou s'il était redéfini d'une autre manière.

La première partie de ce travail s'est concentrée sur l'émergence du harcèlement sexuel comme problème public. Il a notamment été étudié dans une perspective de la sociologie des problèmes publics, dont Joseph Gusfield est l'un des fondateurs. En suivant sa théorie, qui propose trois étapes dans la construction d'un problème comme public, il a tout d'abord été montré comment le harcèlement sexuel dans le contexte professionnel a été nommé et défini comme une violence contre les femmes dans le contexte étatsunien. Il a ensuite été question des responsabilités causales du harcèlement, attribuées à un système social patriarcal inégalitaire pour les femmes. L'étape suivante a permis de montrer les formulations de demande de solution, concentrées sur la reconnaissance et l'inscription du problème dans le cadre légal. Finalement, il a été montré que la responsabilité politique du problème a été attribuée aux employeurs, chargés de prendre des mesures pour éliminer le harcèlement sexuel. En tant qu'employeurs, le Canton de Vaud et la Ville de Lausanne mettent en place une politique publique qui élabore des dispositifs gestionnaires faisant usage des modes alternatifs de règlement des conflits (MARC) pour répondre à cet impératif légal.

La seconde partie de ce travail s'est penchée tout particulièrement sur ces modes alternatifs de règlement des conflits. Les MARC ont différentes formes, comme l'arbitrage, la conciliation ou la médiation. Ils se développent en réponse à la crise que connaissent les lieux de la justice traditionnelle, c'est-à-dire la justice pénale présente dans les tribunaux. La médiation, MARC le plus connu et utilisé, a la particularité que les parties, aidées d'une médiatrice ou d'un médiateur, élaborent elles-mêmes des solutions favorables à la restauration de la communication et d'une meilleure entente. Il a été présenté que, dans les situations de violence, l'utilisation des MARC s'avère problématique. En effet, les principaux effets de la médiation en cas de violence de genre sont l'invisibilisation et la désocialisation du système patriarcal. En outre, elle psychologise la violence et nie les rapports de force qu'il existe entre la victime et l'auteur. Finalement, en se désengageant du système légal, aucune prise de position claire n'est faite contre le phénomène.

Par l'analyse des entretiens, mais principalement des documents d'archives, le chapitre 5 a permis de comprendre les processus qui ont structurés la création de ces deux unités mais également les difficultés rencontrées. La première partie se penche sur la sociogenèse de la Cellule d'aide à la résolution des conflits et prévention du harcèlement (Cellule ARC) de la Ville de Lausanne, créée en 2008. L'analyse des documents d'archives a révélé que la question de la gestion du harcèlement sexuel remonte à 1995. Suite aux résultats du *Rapport sur la situation des femmes dans l'administration communale en 1988*, le phénomène est reconnu et un groupe de travail de la Commission consultative sur l'égalité entre les femmes et les hommes de la Ville est chargé de mettre sur pied un projet qui s'inscrit alors dans une perspective d'égalité des genres. Pourtant, l'analyse a également montré que, dès 2001, le problème du harcèlement sexuel est reconfiguré comme un problème de gestion du personnel et il est fortement associé au phénomène du harcèlement psychologique.

La deuxième partie du chapitre 5 a analysé la sociogenèse du Groupe Impact, organe de gestion et de traitement des situations de conflits et de harcèlement, sexuel et psychologique de l'administration cantonale vaudoise. L'analyse

documentaire a fait voir que la création du Groupe est fortement liée à l'entrée en vigueur de la Loi fédérale sur l'égalité entre les femmes et les hommes (LEg) en mars 1995, et la loi d'application vaudoise (LVLEg) en 1996. En effet, il a été présenté que la LVLEg charge le Bureau cantonal de l'égalité entre les femmes et les hommes (BEFH) de conseiller, en tant que spécialiste de l'égalité, sur les questions du harcèlement sexuel. Pourtant nous avons vu que, face à l'échec de cette mission, la création d'une unité dédiée au traitement du harcèlement sexuel dans l'Administration cantonale est demandée et, malgré la crise financière que traverse le Canton, acceptée en 1999. L'analyse a permis de comprendre le rôle des résultats de l'enquête sur les *Conditions de travail et égalité entre les sexes dans l'administration cantonale vaudoise* en 1997 dans la reconnaissance de l'existence du harcèlement sexuel au sein de l'administration vaudoise. L'analyse des documents d'archive a également révélé les logiques de son autonomisation du BEFH, auquel il est rattaché de 1999 à 2006.

Enfin, le chapitre 6 analyse plus particulièrement le mode de fonctionnement des dispositifs gestionnaires élaborés par l'Administration cantonale et communale contre le harcèlement sexuel. L'analyse des entretiens, ainsi que des documents règlementaires, a permis de comprendre, par la mise en perspective comparative, les différences mais également les points communs aux politiques publiques de ces deux niveaux de l'Etat fédéral suisse. L'analyse effectuée a permis de mettre en avant les différentes appréhensions du harcèlement sexuel dans le cadre professionnel par les deux structures. Ainsi, par l'utilisation prioritaire des modes alternatifs de règlement des conflits, dont la médiation, de même qu'en instituant le harcèlement psychologique comme élément neutre, la Cellule ARC procède à une redéfinition du harcèlement sexuel. De violence systémique contre les femmes, il est requalifié comme conflit professionnel interindividuel. En outre, son action est centrée sur la pacification des relations. Au contraire, nous avons vu que le Groupe Impact, en insistant sur les procédures d'investigation s'inscrit plus dans une démarche de justice réparative et que son rejet des MARC, en cas de soupçon de harcèlement sexuel, démontre que celui-ci est appréhendé comme une violence. Il a été possible d'analyser la professionnalisation des

membres des structures et l'importance de la formation en psychologie et en droit. Il a en outre été observé que ces professionnels possédaient une marge de manœuvre dans l'application des bases réglementaires. En effet, il est apparu évident que les « bureaucrates de contact » exercent un rôle important dans l'interprétation et l'application des directives de la politique publique. En outre, certains acteurs sont particulièrement importants dans la création des unités de lutte et de gestion du harcèlement sexuel, ainsi que les rediscussions du problème. Cela est notamment le cas de Nicole Golay ou de Philippe Vuillemin. Ce dernier est un politicien et médecin particulièrement actif sur la question du harcèlement, que ce soit au niveau de la Ville de Lausanne, que du Canton de Vaud. Ce travail de mémoire, vu son envergure, n'a pas eu les moyens de s'intéresser plus profondément sur ces deux aspects, ce qui aurait nécessité d'autres moyens de récolte de données empiriques, comme l'observation participante et des entretiens supplémentaires.

8. Bibliographie

8.1. Sources primaires

Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme. Déclaration sur l'élimination de la violence à l'égard des femmes.

<http://www.ohchr.org/FR/ProfessionalInterest/Pages/ViolenceAgainstWomen.aspx>

Loi fédérale sur l'archivage du 26 juin 1998, (LAt ; RS 152.1).

<https://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/19994756/index.html>

Loi fédérale sur l'égalité entre les femmes et les hommes du 24 mars 1995, (LEg ; RS 151.1).

<https://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/19950082/index.html>

8.1.1. Ville de Lausanne

Documents d'archive : Voir Annexe I

Ville de Lausanne. Groupe de confiance-harcèlement. (1997). Lutte contre le mobbing et le harcèlement sexuel : l'expérience lausannoise. Lausanne : Ville de Lausanne.

Dispositions réglementaires municipales relatives à la prévention et à la gestion des conflits et au harcèlement du 1er octobre 2008.

http://www.lausanne.ch/lausanne-officielle/offres-d-emploi/travailler-a-la-ville/reglements-et-salaires/dispositions-reglementaires-ARC/extrasArea/00/links/0/linkBinary/DR-ARC_2014.pdf

Prévention et gestion des conflits Réponse à la motion de M. Philippe Vuillemin. Rapport-préavis no 2005/20.

<http://webapps.lausanne.ch/ressources/decimuni/file/1313.pdf>

De Montmollin, A. et Berset, V. (2010). 20 ans de politique de l'égalité à Lausanne.

http://www.lausanne.ch/lausanne-officielle/travailler-a-la-ville/employeur-ville-de-lausanne/egalite-et-qualite-de-vie-au-travail/20-ans-de-politique-d-egalite/extrasArea/00/links/0/linkBinary/rapport_politique_egalite.pdf

8.1.2. Canton de Vaud

Documents d'archive : Voir Annexe I

BEFH et SCRIS. (1999). Conditions de travail et égalité entre les sexes dans l'administration cantonale vaudoise. Rapport d'enquête.
http://www.vd.ch/fileadmin/user_upload/organisation/dec/befh/fichiers_pdf/enquete-990101-acv.pdf

Exposé des motifs et projet de décret accordant un crédit pour le programme de réallocation des ressources et réponse à l'interpellation de Mme la députée Christiane Jacquet-Berger concernant les réallocations attribuées à cinq secteurs du service public et aux conditions qui les régissent. Novembre 19997.
http://www.vd.ch/fileadmin/user_upload/organisation/mediation/fichiers_pdf/9711_EMPD_Reallocation_Ressources.pdf

Groupe Impact, Rapport d'activité 1999-2013.
http://www.vd.ch/fileadmin/user_upload/organisation/dire/impact/GI_rapport_1999_2013.pdf

Loi d'application dans le Canton de Vaud de la loi fédérale du 24 mars 1995 sur l'égalité entre femmes et hommes du 24 juin 1996, (LVLEg/VD ; 173.63).
http://www.rsv.vd.ch/dire-cocoon/rsv_site/doc.pdf?docId=5056&Pvigueur=&Padoption=&Pcurrent_version=1&PetatDoc=vigueur&Pversion=&docType=loi&page_format=A4_3&isRSV=true&isSJJ=true&outformat=pdf&isModifiante=false

Prestations du Groupe Impact.

<http://www.vd.ch/autorites/groupe-impact/prestations/>

Règlement relatif à la gestion des conflits au travail et à la lutte contre le harcèlement du 9 décembre 2002 (RCTH/VD ; 172.31.7).

http://www.vd.ch/fileadmin/user_upload/organisation/dire/impact/fichiers_doc/Reglement_Groupe_Impact_07.2010.pdf

8.2. Sources secondaires

Aiken, J. R., Salmon, E. D. et Hanges, P. J. (2013). The Origins and Legacy of the Civil Rights Act of 1964. *Journal of Business and Psychology*, 28(4), 383-399.

Avvanzino, P. Violence. *Dictionnaire Suisse de politique sociale* : <http://www.socialinfo.ch/cgi-bin/dicoposso/show.cfm?id=839>.

Ben Mrad, F. (2004). La médiation sociale : entre résolution des conflits et sécurisation urbaine. *Revue française des affaires sociales*. 3 (3), 231-248.

Ben Mrad, F. (2012). Définir la médiation parmi les modes alternatifs de régulation des conflits. *Caisse nationale d'allocations familiales « informations sociales »*, 170 (2), 11-19.

Bizeul, D. (1998). Le récit des conditions d'enquête : exploiter l'information en connaissance de cause. *Revue française de sociologie*, 39(4), 751-787.

Blanchet, A. et Gotman, A. (2010). *L'enquête et ses méthodes : l'entretien*. Paris : Armand Colin.

Bloch. M. (2007). *Apologie pour l'histoire ou Métier d'historien* (3e éd.). Paris : Armand Colin.

Bonafé-Schmitt, J.-P. Médiation. *Dictionnaire Suisse de politique sociale* : <http://www.socialinfo.ch/cgi-bin/dicoposso/show.cfm?id=491>.

Casas Vila, G. (2009). Médiation familiale : quelle place pour les violences conjugales? *Empan*, 70 - 75.

Cossali Sauvain, M. (2011). Art. 1 But. Dans G. Aubert et K. Lempen (dir.), *Commentaire de la loi sur l'égalité entre femmes et hommes* (p. 17-26). Genève : Éditions Slatkine.

Coutaz, G. (2007). *Histoire de l'administration cantonale vaudoise : pouvoir exécutif et administratif, 1970-1988*. Chavannes-près-Renens : Archives cantonales vaudoise.

Cresson, G. (2002). Médiation familiale et violences conjugales. *Cahiers du Genre* 33(2), 201-218.

Cromer, S. et Lemaire, D. (2007). L'affrontement des sexes en milieu de travail non mixte, observatoire du système de genre. *Cahier du Genre* 1(42), 61-78.

Dahan, J. (2010). De la militance à l'institutionnalisation : l'émergence de la médiation familiale. *Connexions* 93(1), 61-75.

Darsonville, A. (2012). Le surinvestissement législatif en matière d'infractions sexuelles. *Archives de politique criminelle*, 1(34), 31-43.

de Gasparo C. (2003). Harcèlement moral et sexuel : une approche sociologique. *Cahiers du Genre* 35(2), 165-187.

Delage, P. (2014). *Violence conjugale / Domestic violence Sociologie comparée d'une cause féministe (France / Etats-Unis, 1970-2013)*. (Thèse de doctorat non publiée). École des Hautes Études en Sciences Sociales. Institut de Recherche Interdisciplinaire sur les enjeux Sociaux, Paris.

Delpeuch, T., Dumoulin, L. et de Galembert, L. (2014). *Sociologie du droit et de la justice*. Paris : Armand colin.

Dozon, J.-P. (2001). Quatre modèles de prévention. Dans J.-P. Dozon et D. Fassin (dir.), *Critique de la santé publique. Une approche anthropologique* (p. 23-46). Paris : Balland.

Ducret, V. et Fehlmann, C. (1993). *Harcèlement sexuel : la réalité cachée des femmes au travail. Enquête à Genève*. Berne : Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes.

Ducret, V. (2001). *Pour une entreprise sans harcèlement sexuel, un guide pratique*. Genève : Georg.

Elman, R. A. et Hugon, A. (1997). Féminisme et recours en justice: Le harcèlement sexuel en suède et aux États-Unis. *Nouvelles Questions Féministes*, 18 (2), 5-34.

Fassin, E. (2001) Une enquête qui dérange. Dans N. Chetcuti et M. Jaspard (dir.), *Violence envers les femmes - Trois pas en avant deux pas en arrière* (p. 287 - 297). Paris : L'Harmattan

Fougeyrollas-Schwebel, D., Hirata, H. et Senotier, D. (2003). Introduction. Dans D. Fougeyrollas-Schwebel, H. Hirata et D. Senotier. *La violence, les mots, le corps* (p. 5-20). Cahiers du Genre, 2(35), Paris : L'Harmattan.

Gottraux, M. Étiquetage (Théorie de l'). *Dictionnaire Suisse de politique sociale* : <http://www.socialinfo.ch/cgi-bin/dicoposso/show.cfm?id=316>.

Guillaume-Hofnung, M. (1995). *La médiation*. Paris : Presses Universitaires de France.

Gusfield, J. (2006). Introduction. Dans J. Gusfield. *La culture des problèmes publics. L'alcool au volant : la production d'un ordre symbolique* (p. 1-26). Paris : Editions Economica.

Halpern, C., Le Galès, P. (2011). Pas d'action publique autonome sans instruments propres. Analyse comparée et longitudinale des politiques environnementales et urbaines de l'Union européenne. *Revue française de science politique* 61(1), 51-78.

Jaspard, M. (2005). *Les violences contre les femmes*. Paris : La Découverte.

Korber, M., Oesch, D. (2014). Canton de Vaud versus Suisse : comparaison de l'évolution de la population, de l'emploi, du chômage et du PIB. Une étude mandatée par le Conseil d'État du canton de Vaud. Université de Lausanne : https://serval.unil.ch/resource/serval:BIB_C7984D08E3CB.P001/REF.

Lascoumes, P. et Le Galès, P. (2012). *Sociologie de l'action publique* (éd.). Paris : Armand Colin.

Lascoumes, P., Le Galès, P. (2014). Instrument. Dans L. Boussaguet, S. Jacquot, P. Ravinet (dir.) *Dictionnaire des politiques publiques* (p.325-335), Paris : Presses de Sciences Po.

Lempen, K. (2006). *Le harcèlement sexuel sur le lieu de travail et la responsabilité civile de l'employeur. Le droit suisse à la lumière de la critique juridique féministe et de l'expérience états-unienne*. Genève-Zurich-Bâle : Schulthess Médias Juridiques SA.

Lempen, K. (2008). Au-delà du mobbing: le harcèlement sexuel comme outil de maintien du système de genre. Dans K. Arioli, M. Cottier, P. Farahmand et Z. Küng (dir.), *Wandel der Geschlechterverhältnisse durch Recht?* (p. 149-163). Zurich, St-Gall : Dike.

Loubet del Bayle, J.-L. (2000). *Initiation aux méthodes des sciences sociales*. Paris-Montréal : L'Harmattan.

Version électronique disponible dans Les classiques des sciences sociales : http://classiques.uqac.ca/contemporains/loubet_del_bayle_jean_louis/initiation_metho_sc_soc/initiation_metho_sc_soc.pdf .

MacKinnon, C. A. (1979). *Sexual harassment of working women: A case of sex discrimination*. New Haven, London : Yale University Press.

Massé, R. (2001). La santé publique comme projet politique et projet individuel. Dans B., Hours (dir.). *Systèmes et politiques de santé. De la santé publique à l'anthropologie* (p. 41-64). Paris : Karthala.

Neveu, E. (1999). L'approche constructiviste des « problèmes publics ». Un aperçu des travaux anglo-saxons. *Études de communication. Langages, information, médiations*, 22, 41-58.

Neveu, E. (2015). *Sociologie politique des problèmes publics*. Paris : Armand Colin.

Prévoit, E. (2010). Féminisation de l'armée de terre et virilité du métier des armes. *Cahiers du genre*, (1), 81-101.

Reynaud, J. D. (1991). Pour une sociologie de la régulation sociale. *Sociologie et sociétés*, 23(2), 13-26.

Roca i Escoda, M. 2011. De la mobilisation du droit à la réalisation du droit: Les actions de l'association catalane « familles Lesbiennes et Gays », *Politix*, 94 (2), 59-80.

Rogerat, C. (2001). Harcèlement et violence : les maux du travail. *Travail, genre et sociétés*, 1 (5), 21-28.

Romito, P. (2006). *Un silence de mortes : la violence masculine occultée*. Paris: Syllepse.

Saguy, Abigail C. (2003). *What is Sexual Harassment? From Capitol Hill to the Sorbonne*. Berkeley, Los Angeles, London : University of California Press.

Salzer, J., et Vouche, J. P. (2003). La médiation dans les organisations (entreprises, administrations, associations). Dans J.-P. Bonafé-Schmitt, J. Dahan, J. Salzer, M. Souquet et J.-P. Vouche (dir.) *Les médiations, la médiation* (p. 151-219), Ramonville Saint-Agne : Eres.

Ver Steegh, N. (2002). Yes, no, and maybe: Informed decision making about divorce mediation in the presence of domestic violence. *William. & Mary Journal of Women & the Law.*, 9, 145-206.

Vigour, C. (2005). *La comparaison dans les sciences sociales. Pratiques et méthodes*. Paris : La Découverte.

Zelensky A. et Gaussot, M. (1986). *Le harcèlement sexuel, scandales et réalité*. Paris : Éditions Garancière.

Annexes

Annexes.....	1
I. Liste des sources primaires	3
II. Lettre de Diem Huyen Dentan, déléguée à l'égalité aux chefs de service de l'administration communale concernant le <i>Rapport sur la situation des femmes dans l'administration communale en septembre 1988</i>	6
III. Instruction administrative RPAC 22.01. Harcèlement sur le lieu de travail.....	7
IV. Instruction administrative visant à réprimer le harcèlement RPAC 22.01	9
V. Composition de la Commission consultative de l'égalité de la Ville de Lausanne	15
VI. Procès-verbaux de la Commission consultative de l'égalité de la Ville de Lausanne	17
VII. Interpellation de Jacques Perrin sur le fonctionnement du Groupe de confiance en matière de harcèlement, qu'il soit psychologique ou sexuel	21
VIII. Interpellation urgente de Mme Martine Fiora-Guttman et consorts : "Quel devenir pour le Service de la circulation ?	24
IX. Rapport de la municipalité de Lausanne au conseil communal sur sa gestion pendant l'année 1999 : p. 25.....	33
X. Motion de M. Philippe Vuillemin pour une meilleure prévention et lutte contre le mobbing dans le cadre de l'Administration communale lausannoise.	34
XI. Liste des associations, organismes et instances consultés sur l'avant-projet de la loi d'application de la loi fédérale sur l'égalité entre femmes et hommes, décembre 1995.....	38
XII. Proposition à soumettre au Conseil d'Etat, 13 décembre 1995.....	39
XIII. Les syndicats jugent inacceptable le projet de loi sur l'égalité, Journal de Genève, 15.12.1996	42

XIV. Résultats de la consultation sur l'avant-projet de la loi vaudoise d'application de la loi fédérale sur l'égalité entre femmes et hommes, février 1996.	43
XV. Lettre à l'attention des Président.e.s des Tribunaux de Prud'homme du canton de Vaud, du 11 novembre 1996	44
XVI. Campagne d'information sur le harcèlement sexuel au travail, menée par le Bureau vaudois de l'égalité entre les femmes et les hommes. Mars 1997.....	45
XVII. Lettre de Philippe Vuillemin à la Conseillère d'Etat, Jacqueline Maurer, le 11.03.1997.....	46
XVIII. Note pour la Conseillère d'Etat, séance du conseil d'Etat du 25 juin 1997	48
XIX. Documents relatifs à l'enquête sur les conditions de travail et égalité entre les sexes à l'Etat de Vaud, décembre 1997.	49
XX. Arrêté relatif à la lutte contre le harcèlement au travail dans l'administration cantonale vaudoise, 23 juin 1999	52
XXI. Commission cantonale consultative de l'égalité entre les femmes et les hommes. Procès-verbal du 28 juin 1999	56
XXII. Commission cantonale consultative de l'égalité entre les femmes et les hommes. Procès-verbal du 12 mars 2001	58

I. Liste des sources primaires

Pour la Ville de Lausanne :

Prévention et gestion des conflits Réponse à la motion de M. Philippe Vuillemin. Rapport-préavis no 2005/20 du 24 mars 2005
Ville de Lausanne. Groupe de confiance-harcèlement. (1997). Lutte contre le mobbing et le harcèlement sexuel : l'expérience lausannoise. Lausanne : Ville de Lausanne.
Dispositions réglementaires municipales relatives à la prévention et à la gestion des conflits et au harcèlement du 1er octobre 2008
Prévention et gestion des conflits et lutte contre le harcèlement Réponse à la motion de M. Philippe Vuillemin Rapport-préavis no 2008/05 du 6 février 2008
Règlement pour le personnel de l'administration communale, du 11 octobre 1977.
Bulletin du Conseil communal, séance no 22 du 5 décembre 1995, p. 1556-1557.
Instruction administrative RPAC 22.01. Harcèlement sur le lieu de travail
Bulletin du Conseil communal, séance no 11/1 du 7 septembre 1999, pp. 22-23. Fonctionnement du Groupe de confiance en matière de harcèlement, qu'il soit psychologique ou sexuel
Bulletin du Conseil communal, séance no 4 du 21 mars 2000, pp.331-336
Bulletin du Conseil communal, séance no 3 du 6 mars 2001, pp. 220-226
Bulletin du Conseil communal, séance no 12/2 du 13 novembre 2001, pp. 279-280
Motion de M. Philippe Vuillemin pour une meilleure prévention et lutte contre le mobbing dans le cadre de l'administration communale lausannoise.
Bulletin du Conseil communal, séance no 16 du 3 juin 2008, pp. 1005-1006 Demande d'urgence de la Municipalité pour les préavis Nos 2007/67, 2008/5 et 2008/10

Archives : Cotes de gestion 2840-2842

série 2	Activités menées au sein de l'administration de la Ville de Lausanne par la déléguée
5	Programme de promotion de l'égalité, 1992
6	Rapport d'activité de la déléguée à l'égalité, 1992
7	Dossier de nomination et cahier des charges de la déléguée à l'égalité, 1993 et 1996
8	<i>Egalité actualités</i> , journal interne, numéros 1 à 3, 1993-1995
9	Commission consultative de l'égalité: mission, 1991. 1 enveloppe
10	Commission consultative de l'égalité: composition, groupes de travail, 1992-1997

11-15	Activité de la Commission consultative de l'égalité, 1993-1997
12	Notes administratives et correspondance autour de l'Egalité, 1993-1997
24	Instruction administrative sur le harcèlement, 1995
25	« Stratégie d'information » issue des travaux de la CCE, 1995
26	Présentation du programme de tableaux statistiques de l'Office d'études socio-économiques et statistiques pour la Commission consultative de l'égalité, 1996

Pour le Canton de Vaud :

Loi d'application dans le Canton de Vaud de la loi fédérale du 24 mars 1995 sur l'égalité entre femmes et hommes du 24 juin 1996, (LVLEg/VD ; 173.63)
Règlement relatif à la gestion des conflits au travail et à la lutte contre le harcèlement du 9 décembre 2002 (RCTH/VD ; 172.31.7).
Groupe Impact, Rapport d'activité 1999-2013. Récupéré du site du Groupe Impact : http://www.vd.ch/fileadmin/user_upload/organisation/dire/impact/GI_rapport_1999_2013.pdf
Prestations du Groupe Impact, Récupéré sur du site du Groupe Impact http://www.vd.ch/autorites/groupe-impact/prestations/
Arrêté relatif à la lutte contre le harcèlement au travail dans l'administration cantonale vaudoise du 23 juin 1999, (VD : RSV 1.6)
Exposé des motifs et projet de décret accordant un crédit pour le programme de réallocation des ressources et réponse à l'interpellation de Mme la députée Christiane Jacquet-Berger concernant les réallocations attribuées à cin secteurs du service public et aux conditions qui les régissent. Novembre 1997 : http://www.vd.ch/fileadmin/user_upload/organisation/mediation/fichiers_pdf/9711_E_MPD_Reallocation_Ressources.pdf

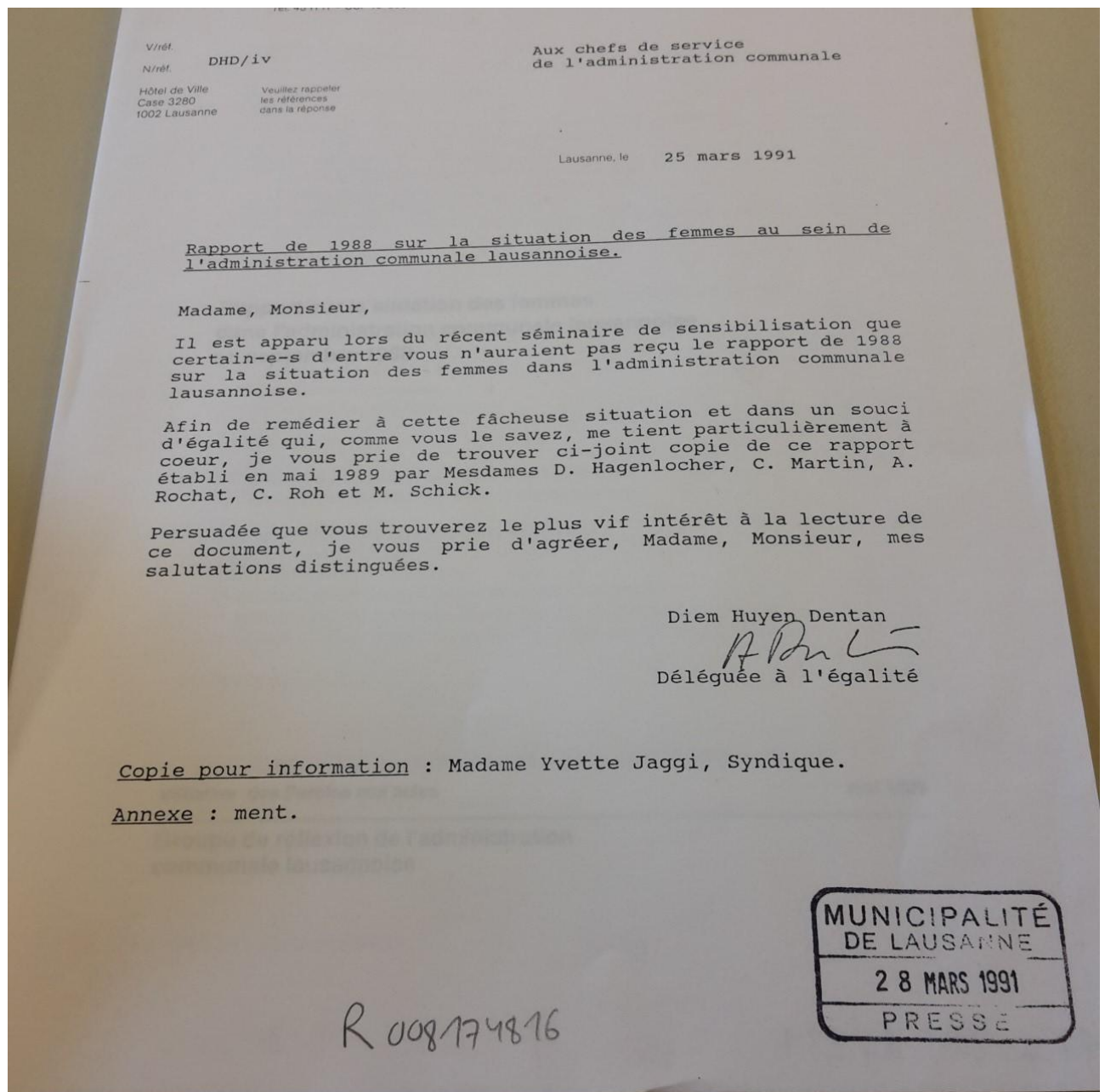
Archives : fond SB 259

259	Bureau de l'égalité entre les femmes et les hommes (1992.03.18-2005.07.19)
1-5	Loi sur l'égalité (LEg). Création de la loi fédérale et de la loi vaudoise (LVEg). Réactions (1994.01-1997.10.03) Généralité; avant-projet de loi d'application cantonale et procédure de consultation; Projet de loi présenté au Conseil d'Etat; Groupe de

	travail pour le canton de Vaud; Ressources informationnelles.
9	Correspondance et notes adressées à la cheffe du Département (et réponses) (1992.03.18-1998.07.14)
11	Commission cantonale consultative de l'égalité entre les femmes et les hommes (CCCE) (1998-03.26-2002.11.21)
14-17	Bureau fédéral de l'égalité (BFEG) et bureaux cantonaux (1996.07-2004.06) Généralités; Correspondances; Rapports sur les dix ans d'activités du Bureau fédéral de l'égalité; Publications.

II. Lettre de Diem Huyen Dentan, déléguée à l'égalité aux
chefs de service de l'administration communale concernant
*le Rapport sur la situation des femmes dans
l'administration communale en septembre 1988*

Archives de la Ville de Lausanne



III. Instruction administrative RPAC 22.01. Harcèlement sur le lieu de travail

Bulletin du Conseil communal, séance n°22 du 5 décembre 1995, p. 1556-1557.

Archives de la Ville de Lausanne

Communication

Lausanne, le 21 novembre 1995

Monsieur le président, Mesdames, Messieurs,

Dans le cadre de son activité, la déléguée à l'égalité a été interpellée depuis plusieurs mois déjà par des collaboratrices qui vivaient des situations professionnelles dégradées. Après l'analyse des cas, il est vite apparu que ces personnes n'étaient pas victimes d'inégalités de traitement, mais subissaient plutôt des conflits de personnes, souvent liés à des abus de pouvoir.

De son côté, le médecin-conseil voit des personnes après qu'elles ont été absentes plus de quatre mois pour cause de «maladie ou accident ». Les raisons de ces absences sont parfois dues à des pressions psychologiques subies par ces personnes sur le lieu de travail.

Résoudre ces problèmes dépasse largement la mission et la compétence de la déléguée à l'égalité ainsi que du médecin-conseil, et relève du domaine de la gestion du personnel : comment gérer le harcèlement psychologique sur le lieu de travail ?

On retrouve cette préoccupation dans le guide pour l'élaboration des plans sectoriels, puisque l'objectif N° 13 vise à établir une bonne harmonie entre collègues.

Face aux drames vécus par ces collaboratrices et ces collaborateurs, aux coûts induits par l'absentéisme, au manque d'efficacité collective d'une équipe chargée de gérer ses conflits, il a paru nécessaire de mettre sur pied une structure permettant de prévenir ces situations et d'intervenir pour faire cesser les cas existants.

C'est pour cette raison que la Municipalité, en date du 28 septembre 1995, a adopté l'instruction administrative RPAC 22.01, visant à réprimer le harcèlement sur le lieu de travail. Par cet engagement, elle innove en matière de gestion du personnel, car les exemples dans ce domaine sont rarissimes, voire inexistants en Suisse.

Certes de nombreuses entreprises ou administrations ont d'ores et déjà pris des mesures pour lutter contre le harcèlement sexuel, qui n'est autre qu'une des formes de harcèlement, la plus notoire sinon la plus fréquente. C'est un pas dans la bonne direction mais on peut regretter que seul le harcèlement sexuel fasse l'objet d'une

réglementation. Aussi la Municipalité veut-elle envisager le problème dans son ensemble.

L'instruction administrative RPAC 22.01 entrera en vigueur *le 1er décembre 1995*. Elle sera distribuée, ainsi que le document d'accompagnement – expliquant ce qu'est le harcèlement et quelle procédure a été mise sur place pour le prévenir et le combattre – à l'ensemble du personnel de la Commune, le 28 novembre. Ces deux documents ont été rassemblés en un poster d'une présentation plus attractive, qui se prêtera à l'affichage dans les bureaux, lieux de pause, etc.

La procédure prévoit la création d'un groupe, appelé «groupe de confiance », nommé par la Municipalité. Ce groupe est composé de :

- M. Edmond Bianchi, chef de l'inspection du travail et président du groupe de confiance
- Mme Jacqueline Rossier, inspectrice du travail
- Mme Anne Diserens, déléguée à l'égalité
- M. José Vincent, adjoint au Service du personnel et des assurances.

Toutes ces personnes ont reçu une formation ad hoc afin de pouvoir mener à bien leur mission, qui consiste à recevoir les victimes et à se charger de procéder à une conciliation. Si la conciliation échoue ou dans des cas spécialement délicats et graves, le groupe pourra faire appel à un(e) expert(e) extérieur(e) à l'Administration.

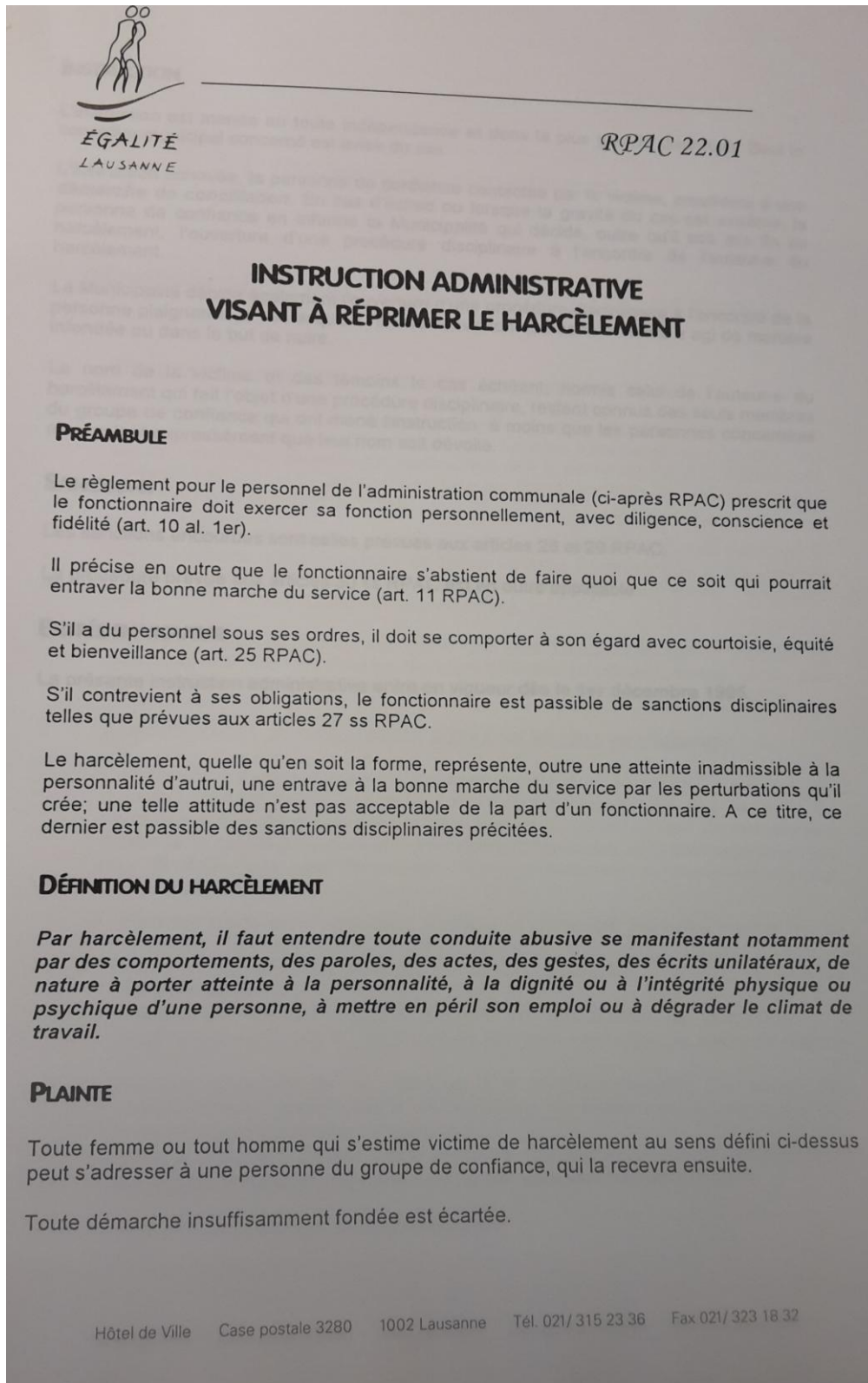
Avec la présente communication, nous vous faisons parvenir le poster qui a été envoyé à l'ensemble du personnel et qui contient toutes les informations utiles pour comprendre ce qui a été mis sur pied.

Nous vous remercions de prendre acte de la présente communication et vous prions de croire, Monsieur le président, Mesdames, Messieurs, à l'assurance de notre considération distinguée.

Au nom de la Municipalité :
La syndique : Le secrétaire :
Yvette Jaggi François Pasche

IV. Instruction administrative visant à réprimer le harcèlement RPAC 22.01

Archives de la Ville de Lausanne



INSTRUCTION

L'instruction est menée en toute indépendance et dans la plus grande discrétion. Seul le conseiller municipal concerné est avisé du cas.

L'instruction achevée, la personne de confiance contactée par la victime, procédera à une **démarche de conciliation**. En cas d'échec ou lorsque la gravité du cas est extrême, la personne de confiance en informe la Municipalité qui décide, outre qu'il soit mis fin au harcèlement, l'ouverture d'une procédure disciplinaire à l'encontre de l'auteur-e du harcèlement.

La Municipalité décide également l'ouverture d'une procédure disciplinaire à l'encontre de la personne plaignante, si elle acquiert l'intime conviction que cette dernière a agi de manière infondée ou dans le but de nuire.

Le nom de la victime et des témoins le cas échéant, hormis celui de l'auteur-e du harcèlement qui fait l'objet d'une procédure disciplinaire, restent connus des seuls membres du groupe de confiance qui ont mené l'instruction, à moins que les personnes concernées n'acceptent expressément que leur nom soit dévoilé.

SANCTIONS

Les sanctions encourues sont celles prévues aux articles 28 et 29 RPAC.

La procédure prévue aux articles 30 ss RPAC est en outre applicable.

ENTRÉE EN VIGUEUR

La présente instruction administrative entre en vigueur dès le 1er décembre 1995.



Document d'accompagnement

RÉPRESSION DU HARCÈLEMENT SUR LE LIEU DE TRAVAIL

1. PRISE DE CONSCIENCE DU HARCÈLEMENT DANS LES ENTREPRISES

Par harcèlement, il faut entendre toute conduite abusive se manifestant notamment par des comportements, des paroles, des actes, des gestes, des écrits unilatéraux, de nature à porter atteinte à la personnalité, à la dignité ou à l'intégrité physique ou psychique d'une personne, à mettre en péril son emploi ou à dégrader le climat de travail.

Bien que le harcèlement au poste de travail soit un phénomène aussi vieux que le travail lui-même, c'est seulement en début de cette décennie qu'il a été vraiment identifié comme un phénomène détruisant l'ambiance de travail, entraînant l'absentéisme et la diminution de la productivité.

D'ailleurs, certaines entreprises parmi les plus importantes par le nombre de collaborateurs, telles Du Pont de Nemours, la Radio suisse alémanique, ne s'y sont pas trompées et ont introduit dans leur règlement des articles pour le combattre.

2. CONSÉQUENCES DU HARCÈLEMENT SUR LA VIE SOCIALE DE L'INDIVIDU

Ces dernières années, dans les entreprises comme dans les médias, il a été surtout question de harcèlement sexuel, qui n'est évidemment qu'une des variantes du harcèlement pris dans son sens le plus large. Les autres formes de harcèlement doivent être combattues avec la même vigueur, car toutes sont dommageables tant pour l'individu que pour l'entreprise. Parmi ces formes de harcèlement, nous pouvons citer le fait de :

- **Refuser toute communication lorsque la personne harcelée essaie de se défendre** : ne pas discuter, ne pas lui répondre, l'interrompre, l'injurier.
- **Détruire les relations sociales en isolant quelqu'un** : l'ignorer, ne plus lui adresser la parole.
- **Détruire la reconnaissance sociale en ridiculisant la personne** : la réprimander sans respect, lui parler de ses tares physiques, la traiter de malade mentale.
- **Détruire la qualité de vie** : attribuer à la personne harcelée uniquement des tâches ingrates, extérieures à son domaine ou inférieures/supérieures à son niveau de responsabilités/compétences.
- **Nuire à la santé** : donner à une personne des tâches physiques au-dessus de ses forces, la harceler physiquement, la harceler sexuellement.

La plupart du temps, le harcèlement cesse avec le départ de la victime. C'est souvent un moindre mal en période de plein emploi. Aujourd'hui la victime s'accroche désespérément à son poste de travail, et cela évidemment au détriment de sa santé tant psychique que physique.

3. CONSÉQUENCES ÉCONOMIQUES POUR L'ENTREPRISE

La détérioration de l'atmosphère de travail due au harcèlement a pour corollaire une diminution importante du rendement d'un groupe ou d'une équipe de travail. Auteurs-es et victimes ne sont plus concentrés-es sur leurs tâches. La gestion du conflit devient leur principale préoccupation. Les pertes pour l'entreprise peuvent prendre alors des proportions importantes, d'une part par une diminution de la qualité du travail, et d'autre part par l'augmentation des coûts dus à l'absentéisme.

4. QUE DIT LA LOI ?

Dans le cadre d'une entreprise privée, sont applicables la Loi fédérale sur le travail concernant les mesures d'hygiène et de protection de la santé (article 6 Ltr et son ordonnance OLT3), ainsi que l'article 328 du Code des obligations traitant de la protection de la personnalité du/de la travailleur-se. L'ordonnance OLT3 précise notamment dans son article 2 que : « l'employeur est tenu de prendre toutes les mesures nécessaires afin d'assurer et d'améliorer la protection de la santé et de garantir la santé physique et psychique des travailleurs... ». La lutte contre le harcèlement doit faire partie de ces mesures, puisque le harcèlement met en danger la santé physique et psychique de la personne harcelée.

La Loi impose des obligations de droit public à l'employeur. Si celui-ci enfreint ces prescriptions, que ce soit intentionnellement ou par négligence, il est punissable en vertu de l'art. 59 Ltr (amende ou emprisonnement).

Dans le cadre d'une administration publique, seuls sont applicables le règlement du personnel ainsi que les dispositions du droit administratif.

A noter enfin que la nouvelle loi fédérale sur l'égalité, dont l'entrée en vigueur est prévue en 1996, s'en tient strictement au harcèlement sexuel, qu'elle traite dans son article 4 et qui a la teneur suivante :

« Art. 4 Harcèlement sexuel; discrimination

Par comportement discriminatoire, on entend tout comportement importun de caractère sexuel ou tout autre comportement fondé sur l'appartenance sexuelle, qui porte atteinte à la dignité de la personne sur son lieu de travail, en particulier le fait de proférer des menaces, de promettre des avantages, d'imposer des contraintes ou d'exercer des pressions de toute nature sur une personne en vue d'obtenir d'elle des faveurs de nature sexuelle. »

ADMINISTRATION LAUSANNOISE : QU'EN EST-IL ?

Alors même qu'il existe un arsenal juridique complet pour les entreprises privées, celles-ci n'ont pas hésité à édicter un règlement sur le harcèlement et plus particulièrement sur le harcèlement sexuel.

Dès lors, il est apparu nécessaire que l'administration communale lausannoise, à l'instar des grandes entreprises du secteur privé, se dote d'un dispositif adéquat pour lutter contre le harcèlement. *La Municipalité exige de tout son personnel, quels que soient sa fonction et son rang, de respecter la dignité d'autrui. A cet effet, elle a adopté l'instruction administrative No _____ visant à réprimer le harcèlement sur le lieu de travail.*

Toute plainte sera étudiée et tout-e employé-e qui ne respecte pas cette nouvelle disposition, sera sujet/te à une sanction.

6. PROCÉDURE

6.1. Que faire si vous êtes victime de harcèlement ?

Si vous êtes victime de harcèlement, la première chose à faire est de le signifier à la personne qui vous importune, tout en lui rappelant l'existence de l'instruction administrative en matière de harcèlement. Si cette personne persiste dans son attitude, ou si vous vous trouvez dans une situation dégradée au point que vous n'avez plus la possibilité de lui faire valoir vos droits, vous pouvez vous adresser à un-e/des membres du groupe de confiance.

6.2. Groupe de confiance

Le groupe de confiance, nommé par la Municipalité en date du _____, est composé comme suit :

- Mme Diserens, déléguée à l'égalité,
- Mme Rossier, inspectrice du travail,
- M. Bianchi, chef de l'inspectorat du travail,
- M. Vincent, adjoint au Service du personnel,
- une personne de la future unité médico-sociale du personnel, qui entrera en fonction au plus tôt le 1er janvier 1996.

Le groupe peut faire appel au médecin-conseil, le cas échéant. Il bénéficie pour la rédaction des documents, de l'aide de la secrétaire de la déléguée à l'égalité et du médecin-conseil.

Toutes ces personnes ont reçu une formation spécialisée en matière de protection de la personnalité et de gestion de conflits.

6.3. Rôle du groupe de confiance

La personne de confiance contactée par la victime la reçoit dans la plus stricte confidentialité, établit un procès-verbal d'audition sur la base de ses déclarations, et le lui fait signer. Dans les cas spécialement délicats, il peut être fait appel à un-e expert-e extérieur-e à l'administration.

L'enquête terminée, une démarche de *conciliation* est entreprise par la personne de confiance. En cas d'échec ou selon la gravité des faits, la personne de confiance informe la Municipalité qui décide l'ouverture d'une procédure disciplinaire.

6.5. Confidentialité

Toute démarche se fera dans la plus grande discrétion. L'enquête sera limitée aux personnes concernées afin de préserver la réputation de chacun.

6.6. Droit de regard et d'accompagnement


Chaque partie a un droit de regard sur le dossier à l'issue de l'enquête. Les membres du personnel peuvent se faire accompagner d'une personne susceptible de leur fournir le soutien moral et/ou juridique dont ils pourraient avoir besoin lors des auditions.

5.7. Sanctions

Une procédure disciplinaire sera ouverte à l'encontre de toute personne ayant usé de manière infondée de l'existence de cette instruction administrative pour nuire à autrui.

V. Composition de la Commission consultative de l'égalité de la Ville de Lausanne

Archives de la Ville de Lausanne



ÉQUALITÉ
LAUSANNE

Lausanne, le 15 janvier 1996/cb

Composition des différents groupes de travail

La famille

- Mme Danielle HAGENLOCHER
Adjointe administrative
Service administratif/POL
- Mme Anne-Sophie MAYR BORALEY
Ingénieure ETS
Service de l'électricité/SI
- M. Vainer ZAGNI
Directeur de garderie
Service de la jeunesse et des loisirs/ECO
- Mme Christine MARTIN
Chef de service
Service impôts, caisse et
contentieux/FIN
- Mme Levi NGUYEN
Chef de projet adjointe
Organisation et informatique/AG

Les plans sectoriels

- M. Gérald CHEVALIER
Chef de service
Service de l'environnement, hygiène
et logement/SSE
- M. Jean-Marie CHIARADIA
Assistant de direction
Service des parcs et promenades/TX
- M. Jean-Paul GAILLARD
Adjoint administratif
Service des sports/POL
- Mme Claudine MEYLAN PERNET
Chef de service
Office régional d'orientation
scolaire et professionnelle/ECO
- M. Georges MICHOT
Adjoint administratif
Service du gaz & chauffage à distance/SI
- Mme Christiane ROH
Chef d'office
Etudes socio-économiques
et statistiques/AG
- M. Pierre TARDY
Chef de service
Service du personnel & des assurances/AG

Hôtel de Ville Case postale 3280 1002 Lausanne Tél. 021/ 315 23 36 Fax 021/ 323 18 32

Stratégie d'information

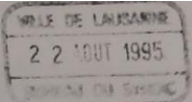
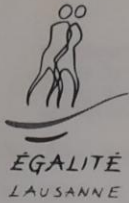
- Mme Michelle **BOHIN**
Chef de service
Service de presse et d'information/AG
- Mme Michèle-Lise **GRAF-MOREAU**
Adjointe administrative
Secrétariat général/SSE
- Mme Agnès **ROCHAT**
Adjointe administrative
Greffes municipal/AG
- Mme Mireille **SCHICK**
Adjointe administrative
Service administratif/TX

Harcèlement

- M. Edmond **BIANCHI**
Chef de l'inspection du travail
Service social et du travail/SSE
- Mme Catherine **MAMBOURY**
Infirmière-chef
Service médical/ECO
- M. Michel **ROCHAT**
Architecte adjoint
Service d'urbanisme/TX
- Mme Janine **ROSSIER**
Inspectrice du travail
Service social et du travail/SSE
- M. José **VINCENT**
Adjoint administratif
Service du personnel & des assurances/AG.

VI. Procès-verbaux de la Commission consultative de l'égalité de la Ville de Lausanne

Archives de la Ville de Lausanne



Lausanne, le 21 août 1995/cb

*Procès-verbal de la séance du 22 mai 1995,
de la commission consultative de l'égalité*

Présidente : Mme Y. Jaggi, Syndique

Participants-es : Mmes A. Diserens (AG), L. Nguyen (AG), Ch. Roh (AG), Ch. Martin (FIN), M. Schick (TRX), Hagenlocher (Police), M.-L. Graf-Moreau (SSE), A.-Ch. Kart (SI).
MM. J.-P. Gaillard (Police), M. Rochat (TRX), G. Chevalier (SSE), G. Michot (SI), G. Schmid (AG), P. Tardy (AG).

Membres-suppléants : MM. D. Perret (TRX).

Excusé-es : Mmes Ch. Martin (FIN), C. Mamboury (ECO)
M. V. Zagni (ECO).

Procès-verbal : Mme C. Bolle (AG).

3.4. Harcèlement :

Mme Diserens souligne l'ardeur des membres de ce groupe qui ont fourni en à peine deux mois un projet de règlement ainsi qu'une brochure d'accompagnement. Monsieur De Torrente a transmis ces deux documents pour avis au Service de justice et de législation.^d

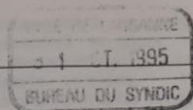
Lors d'une réunion des Secrétaires généraux, Mme Diserens a présenté cette nouvelle procédure, qui n'a pas soulevé beaucoup d'enthousiasme. Il a été décidé que la déléguée enverrait l'ensemble des documents d'abord à la Municipalité pour approbation. Les Secrétaires généraux souhaitent connaître la position officielle de la Municipalité avant de s'engager plus loin.

Dès que le canton aura rendu sa réponse, une note, accompagnée du règlement et de sa brochure d'accompagnement, seront soumis à la Municipalité qui devra se prononcer.

3

Comme il ne s'agit pas d'un règlement visant à réprimer uniquement le harcèlement sexuel mais aussi le « terrorisme » psychologique, l'administration communale lausannoise serait pionnière dans ce domaine, puisque seules des mesures contre le harcèlement sexuel sont en vigueur dans d'autres communes et entreprises.

En cas d'approbation, la déléguée souhaite présenter ce sujet aux chefs de service, accompagnée de M. Bianchi, chef de l'Inspectorat du travail.



Lausanne, le 17 octobre 1995/cb

*Procès-verbal de la séance du 25 septembre 1995,
de la commission consultative de l'égalité*

Présidente : Mme Y. Jaggi, Syndique

Participants-es : Mmes A. Diserens (AG), L. Nguyen (AG), Ch. Roh (AG), Ch. Martin (FIN), M. Schick (TRX), Hagenlocher (POL), M.-L. Graf-Moreau (SSE), A.-S. Mayr Boraley (SI), C. Mamboury (ECO).
MM. J.-P. Gaillard (Police), M. Rochat (TRX), G. Chevalier (SSE), G. Michot (SI), V Zagni (ECO).

Membres-suppléants : MM. D. Perret (TRX), J.-F. Gruter (POL)

Excusés : MM. P. TARDY (AG), G. Schmid (AG)

Procès-verbal : Mme C. Bolle (AG).

1. PROCÈS-VERBAL DE LA SÉANCE DU 22 MAI 1995

Adopté sans commentaire.

2. GROUPES DE TRAVAIL : POINT DE LA SITUATION

2.1. « La Famille » :

2.1.1. Congé paternité :

Le principe d'un congé paternité de plusieurs jours a été accepté par la Municipalité. Cependant, les cinq jours proposés par le groupe de travail sont à redéfinir. De plus, s'agissant d'une modification du RPAC, il faut attendre la prochaine révision de ce dernier pour faire proposer l'introduction d'un congé paternité, au Conseil communal. Une copie de la note à la Municipalité est jointe au présent procès-verbal.

2.2. « Harcèlement » :

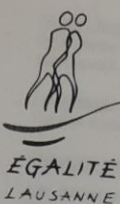
L'instruction administrative visant à réprimer tout type de harcèlement, ainsi que le document d'accompagnement sont agendés pour la Municipalité du 28 septembre 1995. Dès l'approbation par notre autorité, la déléguée, accompagnée de M. Bianchi (Inspectorat du travail), présentera ce thème à l'ensemble des chefs de service. Le groupe de confiance recevra une formation ad hoc dans le courant de cet automne.

3.3. Harcèlement :

Le caractère novateur du harcèlement psychologique a intéressé la Municipalité qui est décidée à aller de l'avant.

3.4. Loi fédérale sur l'égalité :

La Leg devrait entrer en vigueur le 1er juillet 1996. Les modalités d'application dans chaque canton sont actuellement à l'étude. En ce qui concerne le canton de Vaud, c'est la déléguée à l'égalité qui est chargée de ce travail.



WILLE DE LAUSANNE
29 JAN. 1996
BUREAU DU SYNDICAT

Lausanne, le 15 janvier 1996/cb

**ÉGALITÉ
LAUSANNE**

*Procès-verbal de la séance du 20 novembre 1995,
de la commission consultative de l'égalité*

Présidente : Mme Y. Jaggi, Syndique

Participants-es : Mmes A. Diserens (AG), L. Nguyen (AG), Ch. Roh (AG), Ch. Martin (FIN), M. Schick (TRX), M.-L. Graf-Moreau (SSE), A.-S. Mayr Boraley (SI), C. Mamboury (ECO), C. Meylan Pernet (ECO).

Membres-suppléants : MM. J.-P. Gaillard (Police), M. Rochat (TRX), G. Michot (SI).
MM. D. Perret (TRX), J.-F. Gruter (POL)

Excusés-e : Mme D. Hagenlocher (POL)
MM. P. Tardy (AG), G. Chevalier (SSE), V. Zagni (ECO)

Procès-verbal : Mme C. Bolle (AG).

1. PROCÈS-VERBAL DE LA SÉANCE DU 25 SEPTEMBRE 1995
Adopté sans commentaire.

2. Accueil d'un nouveau membre-suppléant
Présentation de M. Chiaradia (assistant au Service des parcs et promenades) qui remplacera M. Perret dès l'année prochaine. Ce nouveau membre-suppléant sera intégré au groupe de travail « plans sectoriels », pour faciliter l'élaboration du plan sectoriel du Service des parcs et promenades.

3. HARCÈLEMENT : POINT DE LA SITUATION
L'instruction administrative visant à réprimer le harcèlement a été adoptée par la Municipalité le 28 septembre 1995.

Mme Diserens et M. Bianchi ont présenté cette nouvelle procédure à tous les chefs de service ainsi qu'aux syndicats. L'accueil a été plutôt réservé, les chefs de service craignant que cette instruction administrative ne crée de nouveaux besoins, ou par peur de voir leur autorité remise en question. L'objectif de cette présentation a été de rassurer les chefs de service à ce sujet et de leur demander leur collaboration.

L'information, sous forme de poster, sera diffusée à tout le personnel ainsi qu'aux conseillers communaux le 28 novembre 1995, en même temps que se tiendra une conférence de presse. Par ailleurs, ce même jour une émission, avec témoignages anonymes, sera retransmise sur les ondes de la Radio Suisse Romande la Première.

Le groupe de confiance a reçu une formation ad hoc qui consiste en :

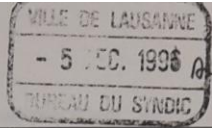
- techniques d'entretien,
- moyens de conciliation, etc.

Le groupe de travail se réunira le 11 décembre au soir avec les formateurs et M. Gay qui pourrait être le superviseur du groupe. Les municipaux sont cordialement invités à cette réunion.

Hôtel de Ville Case postale 3280 1002 Lausanne Tél. 021/315 23 36 Fax 021/323 18 32

Mme Jaggi rappelle que l'administration communale lausannoise est pionnière dans ce domaine et que cette instruction administrative est aussi un pas pour une amélioration qualitative des conditions de travail.

Le groupe de confiance fera un bilan de la situation au bout d'une année environ. Il est envisagé que l'unité médico-sociale prenne le relais.



Lausanne, le 28 novembre 1996/cb

*Procès-verbal de la séance du 5 novembre 1996,
de la commission consultative de l'égalité*

<u>Présidente :</u>	Mme Y. Jaggi, Syndique
<u>Participants-es :</u>	Mmes A. Diserens (AG), L. Nguyen (AG), Ch. Roh (AG), Ch. Martin (FIN), M. Schick (POL), C. Mamboury (ECO), A.-S. Mayr Boraley (SI) MM. G. Schmid (AG), J.-P. Gaillard (POL), V. Zagni (ECO), G. Chevalier (SSE), J.-M. Chiaradia (TX), Michot (SI)
<u>Excusés-es :</u>	Mmes C. Meylan Pernet (ECO), M.-L. Graf-Moreau (SSE) MM. P. Tardy (AG), M. Rochat (TX)
<u>Procès-verbal :</u>	Mme C. Bolle (AG)

4.5. Harcèlement

Nous avons reçu jusqu'à ce jour 170 appels, dont 30 proviennent de notre administration. Le groupe de confiance est intervenu dans 20 cas. Pour 10 cas, il a fait appel au médecin-conseil. Il est prévu un bilan officiel pour le début de l'année prochaine. On rappelle que le groupe privilégie la conciliation en cas de conflit et veille, autant qu'il le peut, à ce que la confidentialité soit respectée. Il arrive parfois que les victimes elles-mêmes parlent de leur problématique avec autrui.

Lors de la conférence des chefs de service du 3 octobre 1996, la Dresse Barbier a remarquablement présenté le harcèlement et ses atteintes physiques et psychiques. Les chefs de service ont apprécié cet exposé qui leur a permis de prendre conscience de cette problématique et de ne plus la banaliser. La Dresse Barbier refera cette information aux Fédérations du personnel au début de 1997. Une sensibilisation à l'ensemble du personnel est également envisagée.

L'émission Temps Présent diffusera un reportage consacré à ce thème, le jeudi 28 novembre, où l'on pourra voir entre autres, le fonctionnement de notre groupe.

VII. Interpellation de Jacques Perrin sur le fonctionnement du Groupe de confiance en matière de harcèlement, qu'il soit psychologique ou sexuel

Bulletin du Conseil communal, séance no 11/1 du 7 septembre 1999, p. 22-27

Archives de la Ville de Lausanne

Question n° 25 de M. Jacques Perrin

Me référant au règlement de notre Conseil, je souhaite poser la question suivante à la Municipalité :

«Tant le rapport de gestion pour l'année 1998 que la dernière publication du bulletin de l'Administration communale restent assez laconiques sur le fonctionnement du Groupe de confiance en matière de harcèlement qu'il soit psychologique ou sexuel.»

Le premier donne des informations statistiques alors que le second donne le mode d'emploi aux collaborateurs de l'Administration communale lausannoise.

Pour notre Conseil, je demande que la Municipalité nous donne quelques informations supplémentaires sur les points suivants :

Quelles sont les raisons qui ont poussé la Municipalité à supprimer les enquêtes et préférer la médiation ?

Quel est le pouvoir d'investigation réel de ce Groupe de confiance quand il est dit qu'il «fonctionne et s'organise en toute indépendance» ?

Quelles garanties sont données par la Municipalité que le dossier est traité de manière équitable pour la victime dans la mesure où le Groupe de confiance «dépend administrativement de la Municipalité par l'intermédiaire du syndic» ? Quels sont les recours possibles et auprès de quelle instance ?

La Municipalité a-t-elle envisagé de composer le Groupe de confiance de personnes extérieures à l'Administration, le président de ce Groupe en particulier ?

Réponse de la Municipalité

Avant de répondre précisément à chaque question, la Municipalité souhaite procéder à quelques rappels au sujet de la procédure visant à interdire tout harcèlement sur le lieu de travail.

En 1995, la Municipalité, consciente de la gravité des agissements constitutifs du harcèlement psychologique et sexuel, décide de lutter contre ces phénomènes à l'intérieur de son administration. Issu de la Commission consultative de l'égalité, un

groupe de travail produit une instruction administrative qui entre en vigueur le 1^{er} décembre 1995. Cinq personnes, toutes fonctionnaires de l'Administration, sont désignées pour former un «Groupe de confiance» chargé d'appliquer cette instruction. D'entente avec la Municipalité, le Groupe établit une procédure pour traiter les cas selon leur importance et leurs implications. Chaque cas est suivi par deux membres du Groupe, mais discuté par l'ensemble de celui-ci. Une ligne téléphonique spéciale est mise à disposition des plaignants potentiels.

Cette nouvelle instruction administrative et ses modalités d'application ont été présentées à l'ensemble des chefs de service et aux différentes associations du personnel communal. Un poster contenant l'instruction administrative, des explications sur le harcèlement, un aperçu des lois existantes en la matière et une présentation du Groupe a été distribué nominativement à l'ensemble du personnel. Depuis, chaque nouvel employé de la Ville reçoit un exemplaire de ce poster dans les premières semaines qui suivent son engagement. De plus, une plaquette faisant le bilan des deux premières années d'activité a été publiée en novembre 1997.

Enfin, on doit rappeler que la Ville de Lausanne a été pionnière en la matière et qu'elle n'a pas pu, de ce fait, profiter d'expériences faites par d'autres administrations. La Municipalité a souhaité procéder à quelques modifications de l'instruction administrative pour tenir compte des expériences réalisées depuis 3 ans.

Ces différents éléments ayant été rappelés, la Municipalité répond comme suit aux questions qui lui sont posées:

Quelles sont les raisons qui ont poussé la Municipalité à supprimer les enquêtes et préférer la médiation ?

Lorsqu'une médiation échoue et qu'une enquête s'ensuit, il est difficile pour les enquêteurs de faire abstraction des éléments qui sont apparus pendant la médiation. Il y a là une forte probabilité de n'être pas absolument objectif, ce que les avocats de la partie mise en cause ne manqueront pas de relever, si le cas finit devant les tribunaux. De plus, l'expérience du Groupe de confiance a montré que finalement les enquêtes étaient rares. L'accent mis sur la médiation permet de régler les conflits dans 95 % des cas. Par conséquent, il a été décidé que le Groupe de confiance agira uniquement comme médiateur de conflits et qu'en cas d'échec de la médiation, le directeur, de même que le chef de service seront informés par écrit. Le chef de service mettra immédiatement en œuvre les mesures nécessaires pour régler le cas, compte tenu des contraintes inhérentes au devoir de protection de l'employeur. Le cas échéant, une enquête administrative peut être ouverte.

Quel est le pouvoir d'investigation réel de ce Groupe de confiance quand il est dit qu'il «fonctionne et s'organise en toute indépendance» ?

Le Groupe de confiance s'organise et fonctionne en toute indépendance dans son rôle de médiation, pour lequel la confidentialité, à l'égard de la hiérarchie, est gage de la

réussite. Toutefois, le Groupe de confiance n'a plus de pouvoir d'investigation du fait de l'abandon des enquêtes.

Quelles garanties sont données par la Municipalité que le dossier est traité de manière équitable pour la victime dans la mesure où le Groupe de confiance «dépend administrativement de la Municipalité par l'intermédiaire du Syndic» ? Quels sont les recours possibles et auprès de quelle instance ?

Dans les cas délicats, le Groupe peut faire appel à un expert interne. Pour les autres cas, la Municipalité s'est engagée à les traiter avec impartialité. En cas d'échec de la médiation, le cas est remis à la hiérarchie (Municipaux et chefs de service). C'est à partir de ce moment-là, et en fonction des mesures prises, que les recours sont possibles selon la procédure prévue par le RPAC.

La Municipalité a-t-elle envisagé de composer le Groupe de confiance de personnes extérieures à l'Administration, le président de ce Groupe en particulier?

Non, pas pour l'instant.

AU NOM DE LA MUNICIPALITÉ:

Le syndic: Le secrétaire: Jean Jacques Schilt François Pasche

VIII. Interpellation urgente de Mme Martine Fiora-Guttman et consorts : "Quel devenir pour le Service de la circulation ?"

Bulletin du Conseil communal, séance no 4 du 21 mars 2000

Archives de la Ville de Lausanne

Réponse photocopiee de la Municipalité

M. Bernard Métraux, municipal, directeur de la Sécurité publique et des Affaires sportives : - La Municipalité se réfère à sa communication du 27 janvier 2000 et souligne que l'enquête pénale a été ordonnée d'office sur la base d'un article de presse, dont la rédaction assume seule la responsabilité, plusieurs éléments étant faux.

Sur la base des faits qui sont venus à sa connaissance, établis par une longue et complète investigation menée par le directeur de la Sécurité publique et des Affaires sportives, la Municipalité a pris la sanction qui lui semblait appropriée à l'encontre du chef du service de la circulation, en tenant compte de la nature de ses fautes et de la responsabilité qui est la sienne. Elle a estimé, en pleine connaissance de cause, que les rapports de confiance avec son chef du Service de la circulation n'étaient pas rompus.

Cela étant, la Municipalité répond de la manière suivante aux questions qui lui sont posées.

1. Monsieur Gonzalez a-t-il été réintégré dans son service à titre définitif?

Le chef du Service de la circulation n'a jamais été démis de ses fonctions, il n'a donc pas été réintégré. La mesure de suspension prise à son encontre a été ordonnée dans le but de permettre les investigations les plus complètes possibles.

2. Si oui, quelles sont les mesures prévues pour rétablir un climat de confiance au sein du Service de la circulation ?

A l'issue de la période de suspension, sa reprise de fonction a été préparée très sérieusement. Notamment, une séance réunissant l'ensemble du personnel du service, le chef de service et le directeur de la Sécurité publique et des Affaires sportives a eu lieu. Lors de cette réunion, des explications circonstanciées ont été données et diverses règles de fonctionnement précisées.

3. Dans l'attente du résultat de l'enquête pénale, Monsieur Gonzalez est-il mis sous "tutelle" d'un supérieur hiérarchique ?

Dans la mesure où une enquête pénale a été ouverte d'office, sur la base d'un article de presse, dont la teneur est, pour une part non négligeable, erronée, il n'y a aucune raison pour que le chef du Service de la circulation n'assume pas pleinement sa charge. Dès lors qu'une enquête pénale est ouverte, la Municipalité s'en remet à l'appréciation du Juge d'instruction.

4. N'aurait-il pas mieux valu trouver une nouvelle affectation à Monsieur Gonzalez pendant le déroulement de l'enquête pénale ?

Les raisons de l'ouverture de l'enquête pénale, évoquées ci-dessus, ne justifient pas un déplacement, même temporaire.

5. Y a-t-il eu une évaluation de ce service au cours de l'année ?

La Municipalité ne comprend pas l'intention qui sous-tend cette question. S'il s'agit de "Perspectives 2001", elle précise que le Service de la circulation n'a pas encore été examiné. Sinon, elle tient à souligner qu'elle contrôle en permanence le bien-fondé de l'organisation et de l'action de ses services, notamment afin d'en rendre compte annuellement à votre Conseil dans le cadre du rapport de gestion et des comptes de l'exercice précédent ainsi que dans la perspective de l'établissement du budget de l'année suivante.

6. Quelle est actuellement l'ambiance au sein de ce service sachant l'importance que revêt l'attitude du chef de service?

Il est évident qu'une enquête, qui a amené à la suspension temporaire d'un haut cadre de l'administration et à l'audition d'un grand nombre de personnes, laisse des traces, voire des blessures. La Municipalité a néanmoins pu constater qu'un large mouvement de soutien s'est manifesté au sein du Service de la circulation à l'égard de son chef et estime que les conditions ont été réunies pour que ce service continue à fonctionner normalement.

La Municipalité insiste sur le fait que ce service a été très largement sollicité ces dernières années pour la mise en place, à un rythme soutenu, de la politique en matière de déplacements et de stationnement voulue par le Conseil communal et la Municipalité.

Dans la mesure où chacun, à tous les échelons, y met de la bonne volonté - ce que l'on peut attendre de fidèles serviteurs de la collectivité - et ce qui a été démontré par son chef, l'ambiance de ce service, déjà meilleure maintenant, ne peut que s'améliorer encore durant les semaines et mois à venir.

Discussion

Mme Martine Fiora-Guttmann (Rad.): -En préambule, j'aimerais simplement dire que le groupe radical regrette qu'une enquête ait été faite par le directeur de la Sécurité publique et des Affaires sportives. N'aurait-il pas mieux valu prendre quelqu'un de l'extérieur ?

Point 1. Je remercie M. le directeur pour sa leçon de français, mais je crois que je n'ai jamais utilisé le terme "démis de ses fonctions".

Point 2. Vous répondez, dans votre dernière phrase: "Lors de cette réunion, des explications circonstanciées ont été données et diverses règles de fonctionnement précisées.". Je pense que mon interpellation demandait, effectivement, lesquelles. La phrase est magnifique, mais ne nous explique pas vraiment ce qui a été fait.

Point 6. Paragraphe du milieu. Est-ce que la Municipalité n'a pas failli en ne donnant peut-être pas le personnel voulu ou reconnaît-elle qu'elle en a trop fait en matière de déplacements et de stationnement, pour avoir trop sollicité son chef de service ?

Mme Eliane Rey (Lib.) : - Nous parlons, ici, d'une personne qui occupe un poste important et à responsabilités. Un chef ou une cheffe de service doit être au-dessus de tout soupçon. Je suis certaine que nous sommes toutes et tous d'accord à ce sujet. Dès

lors, il importe que toute la lumière soit faite sur cette affaire. Dans ses réponses, la Municipalité slalome sur la vérité, en s'écartant habilement de certains points fondamentaux. D'où, un certain nombre d'interrogations. D'abord et avant tout, sur la procédure d'investigation. Le 29 décembre, le chef de service a été suspendu dans le but, nous a-t-on dit, de permettre des investigations les plus complètes possibles. Or, c'est justement à ce moment précis que le Service de révision de la Ville et son chef de service terminent une enquête au Service de la circulation, entamée depuis octobre. De cette investigation du Service de la révision qui, manifestement, a amené à suspendre, en décembre, le chef de service; on ne nous en parle pas dans ces réponses municipales. Pourquoi ce silence ? Quelles étaient les conclusions ? Qu'a-t-on fait du rapport du Service de la révision qui a auditionné une quinzaine de personnes, semble-t-il ? Le seul rapport dont on nous parle est celui de M. Métraux qui se transforme en magistrat instructeur; pour se livrer à une deuxième enquête, après le Service de la révision. Suite à son rapport, M. Gonzalez est réintégré dans sa fonction. Est-ce à dire que les rapports du chef du Service de la révision et celui de M. Métraux divergeaient ? Qu'en est-il exactement ?

Venons-en, maintenant, à d'autres aspects de cette question en relation directe avec le chef de service. Je suis consciente qu'ils sont délicats. Lorsque la Municipalité dit que la personne concernée a manqué de tact vis-à-vis de ses collaborateurs, est-ce vraiment de cela qu'il s'agit ? Bien sûr; il faudrait connaître le détail des comportements en question pour porter une appréciation. La Commission de gestion pourra s'en charger. Je suis autorisée, ici, à vous dire que le témoignage d'une ancienne collaboratrice du service – une ingénieure de système - ne va pas dans ce sens. J'aimerais rappeler à la Municipalité qu'en édictant l'instruction administrative 2201, elle s'est fait un point d'honneur à exiger de tout son personnel, quel que soit sa fonction et son rang de respecter la dignité d'autrui. C'est encore la Municipalité qui nous dit, dans cette brochure : "() Par harcèlement, il faut entendre toute conduite abusive se manifestant notamment par des comportements, des paroles, des actes, des gestes, des écrits unilatéraux de nature à porter atteinte à la personnalité, à la dignité ou à l'intégrité physique ou psychique d'une personne, à mettre en péril son emploi ou à dégrader le climat de travail." Là encore, on aimerait connaître la vérité.

Enfin, qu'en est-il de la collaboratrice qui a déclenché l'affaire ? Que deviendra-t-elle ? On aimerait bien le savoir.

Les autres aspects de cette question me font revenir au communiqué de presse publié par la Municipalité en janvier. On nous parle de petits transports et de petits travaux à des fins privées pendant les heures de travail. On aimerait bien savoir de quel montant la Commune a été lésée, si cela est bien le cas. S'agit-il de dix mille, vingt mille ou cent mille francs, plus ou moins ? Quant à la comptabilisation de kilomètres, contraire au règlement communal, la Municipalité dit laisser cette question ouverte. Le Service de révision a-t-il répondu à cette question ? Si tel n'est pas le cas, on peut s'étonner que la Municipalité ait réintégré un chef de service, avant même d'avoir fait toute la lumière sur cette question. Enfin, quelle est la nature de la sanction qui a été appliquée pour le chef de service ?

Permettez-moi également de douter que l'ambiance, dans ce service, soit aussi bonne qu'on ait l'air de nous le dire.

Voici les quelques points que je souhaitais soulever et qui me paraissent mériter réponse.

M. Yves-André Cavin (Rad.) : - Savez-vous, selon le très sérieux journal économique suisse de langue française "AGEFI", que la Municipalité brigue le titre d'employeur de l'année ? Le contenu de ce texte, tiré d'un document disponible sur Internet, permet d'y lire ce qui suit, je cite : "(...) Elle est un employeur exemplaire, poursuivant une politique respectueuse des acquis sociaux et préoccupée de la qualité du cadre de travail."

Dans le problème qui nous préoccupe, on semble bien loin de cette déclaration et la pratique de la langue de bois fait loi, quant on lit le contenu des réponses municipales. J'ai beau jeu, aujourd'hui, alors que je déposai, dans la dernière année de syndication de Mme Jaggi, une motion demandant l'institution d'un véritable service des ressources humaines, avec à sa tête un responsable de service disposant d'un statut similaire à celui du contrôleur de gestion, c'est-à-dire, de haut niveau. L'on créa un petit groupe au sein de l'actuel Service du personnel pour se donner bonne conscience, et l'on classa purement et simplement ma motion dans le cadre du premier préavis chargé de traiter de façon bien arrangeante pour la Municipalité, s'ôtant ainsi quelques belles épines du pied.

Or, que constatons-nous à ce jour ? Que, face à un problème comme celui du Service de la circulation, personne ne peut trancher une situation conflictuelle. Mieux encore, un chef de service qui se doit de représenter l'administration, se voit porter quelques soupçons à son égard et aussitôt réhabiliter dans ses fonctions. Où est, dans le cadre d'un poste à hautes responsabilités, la crédibilité des organes dirigeants ? Je n'imagine même pas ce qui se serait passé si l'on se trouvait en présence d'un employeur privé.

Pour ma part, je constate que le malaise existe et qu'il est peut-être plus profond que l'on veut bien le dire ou plutôt ne pas le dire, si on lit les réponses municipales.

Qui peut m'affirmer, aujourd'hui, que dans d'autres services, il n'y a pas de cas similaire qui sommeille et où le silence est d'or ? La crainte, peut-être, d'un chef de service fait que le subordonné se tait. Quand donc se préoccupera-t-on, dans une administration de quelque 3800 personnes, des relations humaines à un haut niveau ?

Pour l'heure, je formule la résolution suivante.

Résolution

Le Conseil communal souhaite que la Municipalité mette tout en oeuvre pour disposer, dans un délai rapproché, d'un véritable responsable des ressources humaines

Mme Thérèse de Meuron (Rad.) : - Lors de la dernière séance du Conseil communal - la fameuse soirée du coup des parapluies - j'avais posé une question orale à M. Métraux qui m'a répondu, avec une certaine désinvolture, qu'il me répondrait dans le cadre des réponses qu'il ferait aux deux interpellations, tant à celle de Mme Fiora-Guttman qu'à celle de M. Vuillemin.

J'ai lu, avec beaucoup d'intérêt, les deux réponses mais je n'ai pas trouvé trace de réponse à ma question. Je m'autorise donc à la reposer et souhaite obtenir une réponse ce soir.

Dans ma question, je prenais la lettre qui avait été adressée au Conseil communal par la Municipalité le 27 janvier. Cette lettre concerne, bien sûr, le Service de la circulation : "Résultat de l'enquête et décision de la Municipalité".

Dans cette lettre, la Municipalité nous disait notamment : "(...) de cette enquête, il ressort que le chef de service a manqué de tact vis-à-vis de ses collaborateurs et n'a pas toujours fait preuve d'une attitude rigoureuse à leur égard." J'avais demandé que voulait dire "manquer de tact". S'agissait-il de mobbing et si mobbing il y a, n'est-ce pas cela qui a entraîné une enquête qui aurait révélé les agissements du chef de service, et non pas le contraire.

M. Béat Sutter (Lib.) : - Avec tout ce que j'ai appris et entendu, il est bien clair pour moi que l'actuel chef du Service de la circulation a perdu toute autorité et crédibilité auprès de ses subordonnés. Je vous fais remarquer - et je suis bien placé pour le faire - que si un autre fonctionnaire ou cadre moyen de notre administration avait agi de la sorte, il aurait certainement été déplacé ou prié de démissionner.

Dès lors, je me demande par quel municipal ou quels municipaux, ce chef de service a été couvert, voire protégé.

Pour conclure, je tiens encore à vous informer que ce chef de service qui touche son gros salaire de notre Commune, réside depuis plusieurs années à Epalinges et de ce fait, ne paie pas ses impôts à Lausanne. Légalement nous ne pouvons rien y faire, mais, pour moi, il s'agit d'une question d'éthique.

M. Philippe Marmier (Rad.) : - Dans cette affaire, j'aimerais vous rappeler que la personne impliquée est un cadre supérieur de l'administration, quelqu'un qui devrait donc être irréprochable et exemplaire.

Dans la communication du 27 janvier que la Municipalité a fait parvenir à tous les conseillers communaux, il ressort qu'effectivement il y a eu des pratiques douteuses dans cette affaire. Un autre passage de ce texte me semble bizarre et m'interpelle, je cite - cela parle de la sanction - : "(...) elle est toutefois tempérée par l'engagement dont ce chef de service a fait preuve dans la mise en application des objectifs communaux."

De par le monde, de nombreux fidèles serviteurs du pouvoir bénéficient ainsi de protection et de mansuétude.

Pour conclure, cette communication me rappelle la phrase suivante : "Selon que vous soyez puissant - et chef de l'Administration lausannoise - ou misérable - et petit employé - vous serez blanc ou noir." C'est sans doute la justice sociale !

M. Roland Ostermann (Les Verts) : - Depuis un moment, je suis extrêmement mal à l'aise. M. Cavin a dit : "Comment cela se passerait-il dans une entreprise privée?". Eh bien, je crois que dans une entreprise privée, on respecterait une règle essentielle de notre société qui est le secret de l'instruction. Nous sommes, ici, en train de nous livrer à une instruction publique qui ressemble fort, d'ailleurs à un lynchage public. Je ne connais pas les faits, je suis donc à l'aise pour essayer d'avoir une vue un petit peu plus élevée du propos. Ce dont nous devons nous préoccuper, ici, ce n'est pas d'instruire la cause ou de connaître les détails ou reproches qui sont faits à telle ou telle personne dans l'administration, mais ce que nous devons juger, c'est la manière dont la Municipalité gère cette affaire. Nous devons en rester là. Or, on assiste à un certain nombre de débordements qui nous conduisent à faire autre chose que ce que nous devons faire.

Nous devons savoir si la Municipalité emploie bien le problème, si elle le fait dans le cadre de ses compétences ou si, effectivement, elle se laisse déborder. Quant au détail,

il me semble que la Commission de gestion est faite pour cela. La Commission de gestion peut approfondir la cause, peut ensuite voir dans quelle mesure la Municipalité a bien ou mal agi. Elle peut faire un rapport beaucoup plus circonstancié, faisant moins abstraction de la personne qui est visée par l'enquête, sur la manière dont la Municipalité a procédé. J'aimerais vous demander instamment que nous en restions à ce stade de la question : comment la Municipalité gère-t-elle le problème et non pas: qu'a fait, que peut faire le chef de service, que font ses subordonnés, quelle confiance lui accordent-ils ou pas. Ce n'est pas notre problème ici.

M. Jean-Jacques Schilt, syndic : - Je vais vous donner un certain nombre de précisions. M. Métraux, tout à l'heure, répondra à ce à quoi il peut répondre.

Première remarque, concernant le fonctionnement. La règle veut que l'enquête disciplinaire soit menée par le directeur, responsable du fonctionnaire contre qui est ouverte une enquête. La règle a été respectée, c'est donc normal que ce soit le directeur de la Sécurité publique et des Affaires sportives qui instruit une enquête ouverte contre l'un des chefs de service de sa direction. Cela a toujours été ainsi.

Le dossier est ensuite transmis à la Municipalité avec des propositions de sanction notamment, et la Municipalité prend ensuite sa décision. Il est vrai que le cas présent a montré que cette manière traditionnelle de faire représentait une très grosse charge de travail pour le municipal en question. A l'occasion de ce cas, nous nous posons un certain nombre de questions : la pratique adoptée jusqu'à maintenant est-elle la bonne ? Dans certains cas, ne conviendrait-il pas de confier le dossier à quelqu'un d'autre? Tout ceci implique un examen froid et lucide, sans lynchage - pour reprendre le terme très juste utilisé par M. Ostermann - et de prendre, non pas une décision d'espèce, mais générale, qui devrait être appliquée dans tous les cas. Il s'agirait donc de définir très clairement dans quels cas on recourt à un enquêteur extérieur et dans lesquels on n'y recourt pas. Vous devez savoir que nous sommes un employeur exemplaire et que nous avons un certain nombre d'enquêtes disciplinaires en cours. Il y en a constamment, qui se traduisent, en général, par des sanctions, parce que nous voulons une administration qui travaille bien. La quasi totalité de nos fonctionnaires travaillent très bien, mais il y a, de temps en temps, des erreurs et des choses inacceptables. Dans le cadre du statut auquel nous tenons, nous devons aussi prendre un certain nombre de sanctions, lorsqu'elles sont justifiées. C'est une pratique - non pas de tous les jours - mais régulière et il n'y a pas un mois sans une enquête disciplinaire en cours. Cela implique, si nous changeons de pratique, que nous définissions - car il n'est pas question que toutes les enquêtes soient confiées à des gens de l'extérieur - s'il est judicieux, réflexion faite, de confier des enquêtes à l'extérieur et si oui, à qui et pour qui.

Deuxième remarque, et je remercie M. Ostermann de son observation, il n'est pas d'usage, ni judicieux, de traiter, sur la place publique, de cas individuels. La gestion du personnel est, légalement, de la seule compétence de la Municipalité. C'est bien ainsi et je crois que les dérapages auxquels nous avons assisté montrent que la loi est bien faite en l'occurrence.

Troisièmement et comme vous l'a dit tout à l'heure M. Métraux, il y a une enquête pénale en cours. Lorsqu'il y a une enquête pénale, il y a des règles que les exécutifs doivent respecter. C'est-à-dire que le secret de l'enquête couvre l'affaire. Il y a donc un certain nombre d'accusations qui sont portées, à l'emporte-pièce, auxquelles nous ne pourrions pas répondre. Non pas parce que nous voulons cacher des choses, parce qu'il

y a un complot ou autre, mais simplement parce que le secret de l'enquête nous impose de nous taire. Je vous prie d'en prendre note, tout à l'heure, lorsque M. Métraux ne répondra pas à certaines des questions, parce que cette affaire est en cours et que nous n'avons pas le droit de répondre et de donner des informations.

Dernière remarque générale. Nous avons engagé un responsable des ressources humaines qui est un cadre de haut niveau, comme cela doit être, placé à l'intérieur du Service du personnel et des assurances. C'est un collaborateur apprécié qui est même si sollicité par toutes sortes de personnes - chefs de service qui veulent engager du personnel, municipaux qui veulent engager des chefs de service - que nous avons, actuellement, deux postes au concours qui seront plus particulièrement destinés à animer la bourse de l'emploi et tout ce qui tourne autour de la bourse de l'emploi; l'opération GEPEL - gestion du personnel lausannois - est une grosse opération à laquelle nous sommes heureux de constater que le personnel adhère parfaitement et qui est une opération à laquelle nous tenons. Il ne s'agit pas de donner à ce responsable des ressources humaines un statut qui serait celui d'un contrôleur de gestion, mais il est normal que le Service du personnel joue ce rôle. Nous étoffons ce service. Jusqu'à maintenant, vous nous avez approuvé, notamment en nous accordant les crédits nécessaires pour ces postes supplémentaires. Je peux déjà vous annoncer qu'il y aura encore quelques demandes pour l'année 2001. Si vous voulez voter la résolution proposée par M. Cavin, vous enfoncerez une porte ouverte, puisque nous estimons que c'est réalisé et nous l'interpréterons comme un soutien à l'action entreprise. A part ça, cette question a peu à voir avec le cas qui est évoqué ici.

M. Bernard Métraux, municipal, directeur de la Sécurité publique et des Affaires sportives : - J'aimerais apporter quelques compléments, et comme l'a dit M. le syndic, dans ce cas particulier, il y a un certain nombre de choses que je ne peux pas vous dire.

Mais j'aimerais néanmoins dire, en préambule, que ce n'est ni les compétences, ni la fidélité à l'égard de son employeur qui est en cause au sujet du chef du Service de la circulation. C'est important de le souligner.

Il est vrai qu'un certain nombre d'informations me sont parvenues au mois de septembre et j'ai l'impression que ce sont les mêmes informations - en tout cas partiellement - qu'ont certains d'entre vous. Ces informations, je les ai fait analyser par le Service de la révision et c'est à ma demande que le Service de la révision est intervenu dans cette affaire et qu'il a rendu un rapport dans le courant du mois de décembre. Sur la base d'investigations très partielles du Service de la révision, il a fallu continuer ces investigations, ce qui a été fait dans le courant du mois de janvier.

Je regrette d'avoir omis de répondre à la question de Mme de Meuron dans le cadre de la réponse à l'interpellation de Mme Fiora-Guttmann.

Les informations qui me sont parvenues à fin septembre de l'année dernière ne concernaient pas formellement une question de mobbing, au sens de l'IA-Instruction administrative - RAPC 22.01 à laquelle il a été fait allusion. Je rappelle cependant que la perception du mobbing est quelque chose de très subjectif. C'est bien pour cela que cette instruction a été édictée il y a quelques années et qu'un groupe de confiance a été mis en place, auquel peuvent s'adresser les employés de l'Administration. Ce groupe de confiance travaille en toute indépendance.

S'agissant du Service de la circulation, le groupe de confiance, s'il a été saisi - ce que nous ne savons pas - n'a pas transmis, à la Municipalité, de conclusion qui amènerait à penser que cette instruction administrative a été transgressée.

A la question de Mme Fiora-Guttman : "Avons nous trop sollicité le chef du Service de la circulation ? ", il est clair que la Municipalité, selon les vœux du Conseil qui a voté, à une large majorité, un plan directeur des déplacements en 1995 et à une large majorité, un préavis concernant la mise en place du système de stationnement, a eu une politique volontariste qui s'est étoffée de demandes multiples du Conseil communal, de la population, des habitants des quartiers, tout le monde trouvant que nous n'allions pas assez vite pour mettre en place les pistes cyclables, pour mettre en place les zones à trente kilomètres heure, pour mettre en place la politique du stationnement et j'en passe. Il est vrai que nous avons mis une pression non négligeable sur ce service qui a essayé d'y répondre le plus efficacement possible. Cette situation a peut-être aussi généré des tensions au sein du service, du fait de cette pression.

A la question évoquée par plusieurs d'entre vous, de savoir quel type de sanction nous avons prises à l'encontre du chef du Service de la circulation, concrètement, pourquoi ne nous en sommes nous pas séparés ou pourquoi ne pas l'avoir déplacé dans un autre service, puisque c'est ce qui a été dit ici par certains d'entre vous, la Municipalité a fait une appréciation de la situation. Elle a examiné les fautes commises - fautes il y a eu - et a pris des sanctions. Je tiens à souligner qu'il n'y a pas eu - comme certains pourraient le croire et comme cela s'est propagé, puisque "radio-couloir" fonctionne bien à Lausanne - de justice de classe. La sanction prise à l'encontre de M. Gonzalez tient compte de son degré de responsabilité dans l'administration, et pour des fautes similaires, un employé qui n'a pas son rang n'aurait pas eu une sanction équivalente.

Concernant l'information, M. le syndic a expliqué pourquoi on ne pouvait pas dire un certain nombre de choses. Je regrette, d'ailleurs, que Mme Rey revienne là-dessus, dans la mesure où - vous avez reçu le texte - nous avons répondu à l'interpellation de M. Vuillemin en disant, dans la réponse à cette interpellation, que nous étions tout à fait prêts à renseigner la sous-commission de gestion qui agit dans le cadre de son mandat et qui est soumise à un certain secret. C'est dans ce cadre-là que nous pourrions donner un certain nombre d'explications, mais pas publiquement, car des personnes sont en cause et la Municipalité ne souhaite pas traiter ce sujet devant le Conseil.

Mme Fiora-Guttman nous dit que l'ambiance n'est pas aussi bonne que veut bien le décrire la Municipalité. Nous n'avons pas dit que l'ambiance était bonne. Nous avons dit, dans la réponse à son interpellation, qu'il y avait un certain nombre de problèmes, un certain nombre de blessures, qu'il faudrait du temps et qu'un certain nombre de règles avaient été redéfinies. Il faudra voir cela au fil des mois, mais si tout le monde y met de la bonne volonté, sans exception au sein du service, la situation s'améliorera et je crois sincèrement que la situation est en cours d'amélioration. Il y aura encore un certain nombre de choses à entreprendre pour stabiliser ce service qui a vécu, effectivement, une période douloureuse entre fin décembre et début janvier et que ceci n'est pas terminé, puisqu'un certain nombre de choses sont en cours.

Je comprends que vous puissiez être frustrés du manque d'informations, mais vous devez comprendre les raisons de ce silence.

J'aimerais faire une remarque personnelle. Cette affaire m'a beaucoup occupé entre fin décembre et le mois de janvier. Comme l'a dit le syndic, j'y ai passé énormément d'heures et l'une de mes constatations, c'est qu'à un moment donné, on dépasse le rôle

du municipal, quand bien même il est prévu par le règlement de la Municipalité voté par le Conseil communal - nous avons donc été conformes à la procédure voulue par le Conseil communal. En mon âme et conscience, j'estime que la Municipalité a pris des dispositions judicieuses. J'ai toujours eu, pendant cette période-là, le serment que j'ai prêté devant les yeux et je peux vous dire - comme mes collègues qui ont examiné toute cette affaire - que je peux me regarder dans la glace le matin.

La présidente: - La parole n'étant plus demandée, la discussion est close. Je vous soumetts donc la résolution de M. Yves-André Cavin.

Résolution

Le Conseil communal souhaite que la Municipalité mette tout en oeuvre pour disposer, dans un délai rapproché, d'un véritable responsable des ressources humaines

A une évidente majorité, le Conseil, au vote, accepte la résolution de M. Yves-André Cavin.

Le Conseil communal de Lausanne,

- vu l'interpellation urgente de Mme Martine Fiora-Guttman et consorts: "Quel devenir pour le Service de la circulation ?";
- ouï la réponse municipale;
- considérant que cet objet a été porté à l'ordre du jour,

adopte

la résolution de M. Yves-André Cavin, disant

"Le Conseil communal souhaite que la Municipalité mette tout en oeuvre pour disposer, dans un délai rapproché, d'un véritable responsable des ressources humaines."

IX. Rapport de la municipalité de Lausanne au conseil communal sur sa gestion pendant l'année 1999 : p. 25.

Archives de la Ville de Lausanne

Groupe de confiance
Plus de 3 ans après son entrée en fonction, l'instruction administrative instituant le groupe de confiance et réglant la procédure de lutte contre le harcèlement psychologique (mobbing) ou sexuel a été révisée.
La principale nouveauté consiste en l'accent qui est mis désormais sur la médiation (en supprimant les enquêtes).

tes). Ainsi, toute personne qui s'estime victime de mobbing ou de harcèlement sexuel, ou tout chef de service qui a connaissance d'un conflit où la protection de la personnalité est mise en cause, peut s'adresser au Groupe de confiance. Celui-ci procède, après avoir entendu les différentes personnes impliquées, à une tentative de médiation. Si celle-ci échoue, le chef de service doit mettre immédiatement en œuvre les mesures nécessaires pour régler le cas, compte tenu des contraintes inhérentes au devoir de protection de l'employeur. Le cas échéant, une enquête administrative peut être ouverte.

Rappelons que le Groupe de confiance dépend administrativement de la Municipalité par l'intermédiaire du Syndic. Dans le cadre de ses attributions, il fonctionne et s'organise en toute indépendance. Par ailleurs, la lutte contre le harcèlement a été retenue comme est un des thèmes (autrement dit, un des processus transversaux) du projet *GePeL* (Gestion du personnel – Lausanne).

Dans ce prolongement, la présidence du Groupe de confiance a désormais été confiée au conseiller en ressources humaines du Service du personnel et des assurances.

Cette année, le Groupe de confiance a traité 16 situa-

X. Motion de M. Philippe Vuillemin pour une meilleure prévention et lutte contre le mobbing dans le cadre de l'Administration communale lausannoise.

Bulletin du Conseil communal, séance no 4 du 20 mars 2001, p. 316

Archives de la Ville de Lausanne

Développement polycopié

En vertu de l'article 54a du règlement de notre Conseil je désire inviter la Municipalité à présenter des propositions visant à une meilleure prévention, lutte et réhabilitation du mobbing dans le cadre de l'Administration communale.

Outre celles qu'elle jugera bon de faire, et tenant compte de ce qu'elle a répondu dans le cadre de mon interpellation, la Municipalité est invitée à faire des propositions séparant clairement la prévention et la lutte contre le mobbing d'une part, la réparation du mobbé d'autre part, en définissant la composition du groupe de médiation, ses attributs et ses compétences lui permettant de prévenir et de lutter contre le mobbing.

En veillant à instituer une deuxième structure qui pourrait s'appeler «commission des plaintes», dont la composition est à définir, qui peut tout aussi bien être une délégation municipale qu'une structure constituée des représentants paritaires des concernés, de juristes et présidée par l'un de ceux-ci, pris à l'extérieur de l'Administration, à l'instar par exemple de la commission des plaintes que la loi sur la santé publique entend mettre sur pied pour recueillir les doléances des mécontents de l'exercice des soins dans le canton.

Enfin, et parce qu'il n'est pas facile de concilier l'inconciliable, c'est-à-dire à la fois de garder la confiance envers celui ou celle qui a suscité le conflit et néanmoins lui rendre justice le cas échéant de son préjudice, d'envisager un moyen de réhabilitation qui peut être pris par analogie avec «la rente invalidité» versée par des assurances à titre de réparation corporelle ou psychique et qui pourrait, par exemple, être une part entière ou une fraction de celui-ci du salaire annuel.

Je demande le renvoi préalable à une commission.

Discussion préalable

M. Oscar Tosato (Soc.): - La progression des cas de mobbing, dans l'Administration publique ou dans les entreprises privées, est un phénomène alarmant, auquel il faut trouver des solutions le plus rapidement possible. C'est pourquoi le Parti socialiste vous demande de soutenir les vœux du motionnaire et de renvoyer cette motion, comme il le demande, à une commission.

J'aimerais également relever que j'ai été particulièrement heureux de la formulation de deux propositions faites par M. Vuillemin dans l'exposé de sa motion. La première est d'envisager la création *d'une structure constituée des représentants paritaires des concernés*. Et c'est, bien entendu, le terme «paritaire» qu'il m'a plu de trouver dans ce texte. La deuxième prévoit *un moyen de réhabilitation*, défini ici comme financier. Je suis heureux dès maintenant, ainsi que plus tard quand il s'agira de l'adopter, de penser que, d'ores et déjà, les Libéraux ne seront pas réticents à accepter des dépenses pour lutter contre le mobbing.

Le président: - La discussion n'est plus demandée. Le motionnaire voudrait que sa motion soit renvoyée à une commission. Y a-t-il cinq personnes qui soutiennent ce renvoi? C'est le cas. Cette motion sera donc renvoyée à une commission.

Motion de M. Philippe Vuillemin pour une meilleure prévention et lutte contre le mobbing dans le cadre de l'administration communale lausannoise¹

Bulletin du Conseil communal, séance no 12/2 du 13 novembre 2001, pp. 279-280. Rapport

Membres de la commission: M. Claude Bonnard, rapporteur, Mme Diane Gilliard, M. Roger Honegger, Mme Thérèse de Meuron, M. Charles-Denis Perrin, Mme Solange Peters, M. Yvan Salzmänn, M. Philippe Vuillemin.

Municipalité: M. Jean-Jacques Schilt, syndic.

Rapport photocopié de M. Claude Bonnard (Les Verts), rapporteur: - Votre commission s'est réunie le 7 juin 2001. Elle était composée de Mmes Diane Gilliard, Thérèse de Meuron, Solange Peters et de MM. Roger Honegger qui remplace Nelson Serathiuk, Charles-Denis Perrin qui remplace Jacques Perrin, Yvan Salzmänn qui remplace Suzanne Hirschi, Philippe Vuillemin et du soussigné. La Municipalité était représentée par M. le syndic Jean-Jacques Schilt, qui était accompagné par MM. Pierre Tardy, chef du Service du personnel et des assurances, François Gonin, conseiller en ressources humaines et président du Groupe de confiance de la Ville de Lausanne et sa secrétaire Mme Danièle Kirchhofer, que je remercie de ses excellentes notes de séance.

Il appartient au motionnaire de commencer la discussion et de préciser l'objet de sa motion. Il commence par rendre un hommage à l'une des membres du Service du personnel décédée récemment. Mme Anne Diserens, par sa fonction de Déléguée à l'égalité et par son travail et son charisme, a certainement contribué à diminuer les problèmes de personnes dans une Administration encore largement dominée par les hommes. Mais si les inégalités peuvent être une cause de mobbing, celui-ci touche aussi d'autres personnes qui se sentent isolées, voire menacées par leur entourage professionnel. Suite au constat d'un cas particulier qui a largement perturbé il y a plusieurs mois le fonctionnement d'un service, le motionnaire désire donner à

l'Administration les moyens nécessaires pour éviter de telles situations en agissant sur trois plans: prévention, médiation et, le cas échéant, réparation.

Les membres de la commission sont tous très favorables aux propositions du motionnaire, avec quelques nuances, et en relevant qu'il s'agit d'un phénomène de mode et que le mobbing en soi n'est pas un problème nouveau.

En ce qui concerne le volet prévention, il est appuyé par tous. On propose des méthodes allant d'une structure en réseau pouvant rapidement détecter les problèmes avant qu'ils ne prennent de l'ampleur, jusqu'au thérapeute d'entreprise, en passant par un système d'écoute anonyme.

La médiation remporte moins de succès. Pour certains, un médiateur avec une formation spécifique serait approprié, alors que d'autres sont bien plus sceptiques. En effet, si une médiation devient nécessaire, c'est que des conflits ou des tensions ont déjà empoisonné les rapports entre individus. Ce n'est pas alors une commission paritaire qui va pouvoir y remettre de l'ordre. Faudrait-il, comme le propose l'un d'entre nous, une commission externe et neutre pour y arriver?

Au sujet de la réparation, celle-ci paraît assez indispensable dans la mesure où il est souvent nécessaire qu'un changement intervienne pour que chacun puisse retrouver des conditions de travail convenables. Il faut donc favoriser la mobilité interne, ou donner la possibilité à l'une des personnes en conflit de recommencer dans une autre place de travail.

Il reste également le fait que l'accusation de mobbing représente une atteinte à l'honneur, ou corollairement le fait d'être victime d'une telle pratique crée des torts importants. Ceux-ci ne sont pas souvent traités correctement et une indemnité pourrait être le moyen de compenser partiellement les torts subis. A remarquer que ce point de vue ne fait pas l'unanimité.

La Municipalité et son Administration communale n'ont pas attendu cette motion pour se préoccuper des rapports entre ses collaborateurs et des rares conflits qui surgissent inévitablement. C'est l'un des buts visé par le projet GePeL qui impose une stricte gestion des conditions de travail. Les exposés successifs du syndic et du président du Groupe de confiance permettent à la commission de réaliser les mesures existant actuellement. D'une part, les entretiens de collaboration et un important effort de formation des cadres permettent de déceler les cas problématiques et de prévenir ainsi une mauvaise évolution. D'autre part, le Groupe de confiance donne un moyen de médiation lorsqu'il peut prendre connaissance d'un conflit naissant. Il est moins efficace lorsque la situation conflictuelle est déjà avancée.

Dans de tels cas, où il est alors nécessaire d'agir, brutalement même, la possibilité d'octroyer une sorte de réparation permettrait qu'une réaffectation à un autre poste ne soit pas vécue comme pénalisante. Il en est de même lorsque des accusations auraient été proférées à tort. Le concept d'une réparation semble donc intéressant à la Municipalité.

Même s'il n'a pas été possible à la commission de dégager une ligne d'action - ce qui n'est d'ailleurs pas son rôle - elle a certainement donné à la Municipalité un message clair sur le fait

que l'Administration doit pouvoir faire face à ces cas, qui demeurent heureusement très rares, ainsi que, d'une manière générale, à tous les autres conflits de travail.

Au vote, la commission est unanime à vous proposer la prise en considération de la motion de M. Philippe Vuillemin et son renvoi à la Municipalité pour étude et rapport.

Le président: - Voulez-vous ajouter quelque chose à votre rapport ?

M. Claude Bonnard (Les Verts), rapporteur: - Non.

Le président: - La discussion est ouverte. Elle n'est pas demandée. Elle est close. A l'unanimité, la commission demande le renvoi à la Municipalité pour étude et rapport.

Celles et ceux qui soutiennent cette conclusion le manifestent en levant la main. Avis contraires? Abstentions? Il n'y en a pas. Ce point est liquidé.

Le Conseil communal de Lausanne,

vu la motion de M. Philippe Vuillemin pour une meilleure prévention et lutte contre le mobbing dans le cadre de l'Administration communale lausannoise;

ouï le rapport de la commission nommée pour examiner cette affaire;

considérant que cet objet a été porté à l'ordre du jour,

décide:

de prendre cette motion en considération et de la renvoyer à la Municipalité pour étude et rapport.

1 BCC 2001, T. I (No 4), p. 316.

XI. Liste des associations, organismes et instances consultés sur l'avant-projet de la loi d'application de la loi fédérale sur l'égalité entre femmes et hommes, décembre 1995.

Archives cantonales vaudoises

Consultation sur l'avant-projet de loi d'application de la loi fédérale
du 24 mars 1995 sur l'égalité entre femmes et hommes

Par l'intermédiaire des membres de la Commission cantonale consultative de l'égalité, les associations, organismes et instances ci-après :

- Association vaudoise des droits de la femme
- Centre de liaison des associations féminines vaudoises
- Clés pour le travail
- Comité vaudois du 14 juin
- Pacte
- Retravailler-Corref

- Chambre vaudoise d'agriculture
- Chambre vaudoise du commerce et de l'industrie
- Groupements patronaux vaudois
- Union vaudoise des associations commerciales, industrielles et des métiers

- SSP/VPOD
- Union Syndicale Vaudoise

- Groupe écologiste - les verts
- Groupe libéral
- Parti ouvrier populaire
- Parti radical-démocratique vaudois
- Parti socialiste vaudois
- Union démocratique du centre

- Union des communes vaudoises

- Département IPC
- Département JPAM
- Département PSA

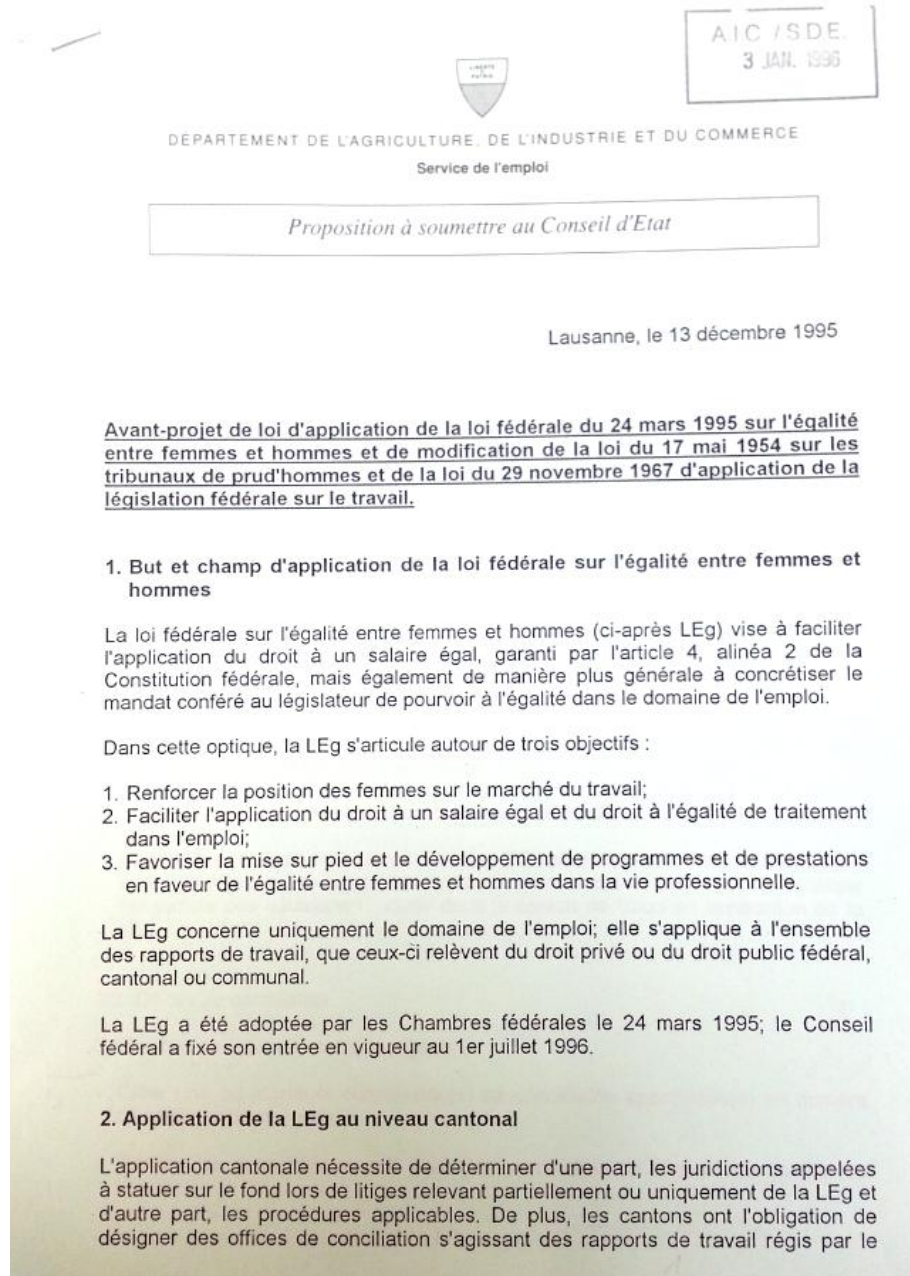
ainsi que :

- Ordre judiciaire
- Département ISP
- Département TPAT
- Département des Finances

Lausanne, le 13 décembre 1995

XII. Proposition à soumettre au Conseil d'Etat, 13 décembre 1995.

Archives cantonales vaudoises



code des obligations. Ils peuvent de même rendre obligatoire la conciliation préalable.

Le projet soumis ci-joint propose un projet de loi d'application de la LEg, un projet de modification de la loi sur les tribunaux de prud'hommes et de la loi d'application de la législation fédérale sur le travail.

2.1. Désignation des autorités compétentes et des procédures applicables

Il est proposé d'attribuer aux instances judiciaires ou administratives actuellement compétentes en matière de conflits de travail, l'ensemble des causes fondées uniquement ou partiellement sur la LEg.

Les trois avantages majeurs de cette solution consistent premièrement, à éviter des conflits de compétences entre juridictions différentes, ce que ne manquerait pas de provoquer la création de "tribunaux de l'égalité", deuxièmement, à ne pas créer d'instances nouvelles, enfin, à ne pas provoquer des coûts supplémentaires tant pour l'Etat que pour les justiciables.

Considérant la nature spécifique de la problématique de l'égalité entre femmes et hommes et le fait que les instances prévues pour l'application de la LEg sont peu familiarisées à ladite problématique, il se justifie de prévoir les deux dispositions ci-après en matière de procédure :

- donner la possibilité à la partie demanderesse de demander que l'autorité appelée à statuer comprenne au moins une personne du même sexe qu'elle. Ce type de disposition, déjà connue par exemple dans la loi d'aide aux victimes d'infraction, est primordiale lorsque le litige portera uniquement ou partiellement sur une situation de harcèlement sexuel;
- prévoir l'implication du bureau cantonal de l'égalité dans le cadre de l'application de la LEg.
Le rôle dudit bureau consisterait à donner à l'autorité compétente un préavis écrit avant l'audience de jugement ou l'arrêt sur recours, ainsi qu'à centraliser l'ensemble des décisions rendues dans le canton de Vaud en application de la LEg.

2.2. Offices de conciliation

Différentes possibilités sont envisageables :

- Créer une ou plusieurs commission(s) de conciliation spécialisée(s) en matière d'égalité professionnelle,
- Etendre les compétences des juridictions ordinaires en matière de conflits de travail.

Pour des motifs identiques à ceux précités et contrairement à ce qui est à l'examen dans d'autres cantons, le projet présenté propose que la procédure de conciliation soit confiée aux juridictions chargées ensuite de statuer. Cette solution est en effet la plus rationnelle et la plus économique pour les finances de l'Etat et pour les parties.

Compte tenu de ce qui précède, le Chef du Département de l'agriculture, de l'industrie et du commerce a l'honneur de faire au Conseil d'Etat la

Proposition

suivante :

- pendu oct de*
1. adopter l'avant-projet de loi d'application de la loi fédérale du 24 mars 1995 sur l'égalité entre femmes et hommes;
- pendu oct de*
2. adopter le projet de loi modifiant la loi du 17 mai 1954 sur les tribunaux de prud'hommes;
3. adopter le projet de loi modifiant la loi du 29 novembre 1967 d'application de la législation fédérale sur le travail;
4. autoriser le Département de l'agriculture, de l'industrie et du commerce à mettre ces projets en consultation, selon liste annexée.

Soumis au
CONSEIL D'ÉTAT
dans sa séance du 20.12.95
Le Conseil adopte
[Signature]

Le Chef du département

[Signature]
Jacques Martin

Annexes mentionnées

CHANCELLERIE D'ÉTAT
protocole sous N° 2780
renvoyé à Dpt AIC

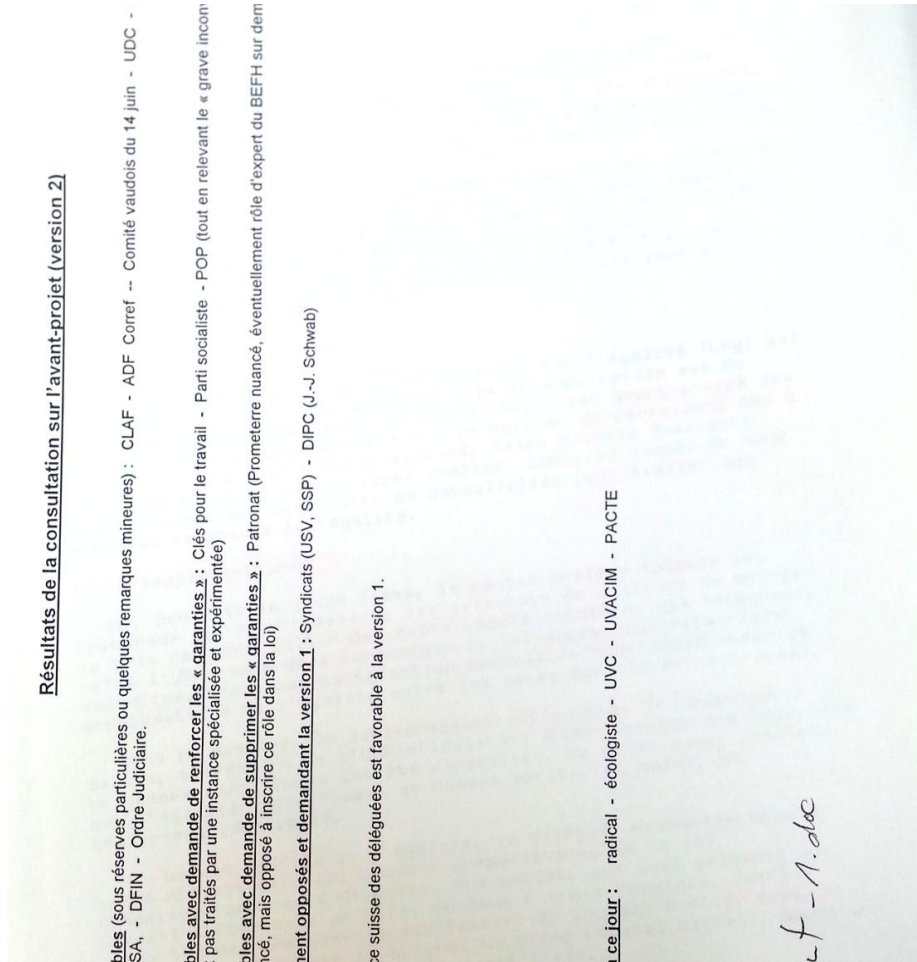
XIII. Les syndicats jugent inacceptable le projet de loi sur l'égalité, Journal de Genève, 15.12.1996

Archives cantonales vaudoise



XIV. Résultats de la consultation sur l'avant-projet de la loi vaudoise d'application de la loi fédérale sur l'égalité entre femmes et hommes, février 1996.

Archives cantonales vaudoises



XV. Lettre à l'attention des Président.e.s des Tribunaux de Prud'homme du canton de Vaud, du 11 novembre 1996

Archives cantonales vaudoises



A l'attention de
Madame la Présidente et
Messieurs les Présidents
des Tribunaux de Prud'hommes
du canton de Vaud

N/réf. VPI/Bt

Lausanne, le 11 novembre 1996

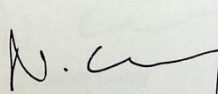
Madame la Présidente,
Messieurs les Présidents,

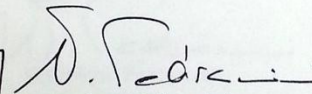
Nous avons l'avantage de vous remettre, sous ce pli, la loi d'application dans le canton de Vaud de la loi fédérale du 24 mars 1995 sur l'égalité entre femmes et hommes, accompagnée de la loi du 24 juin 1996 modifiant celle du 17 mai 1954 sur les tribunaux de prud'hommes et la loi du 24 juin 1996 modifiant celle du 29 novembre 1967 d'application de la législation fédérale sur le travail.

Conformément à l'art 4 al. 3 de la loi d'application, l'autorité appelée à statuer dans les litiges relevant de la LEg peut d'office ou sur requête d'une partie demander à notre Bureau d'émettre une appréciation sur la base du dossier et/ou requérir toutes informations nécessaires. En effet, le rôle du Bureau de l'égalité n'est pas d'intervenir au procès en tant que partie, mais de formuler, en tant que spécialiste, un avis écrit non contraignant, en cas de demande. C'est à ce titre que nous restons à votre entière disposition pour toutes informations que vous pourriez désirer.

Nous vous serions reconnaissantes de nous transmettre dans le futur toute décision rendue en application de la LEg, y compris les décisions relatives à une procédure de conciliation, selon les exigences de l'art. 4 al. 4 de la loi cantonale d'application.

Nous vous souhaitons bonne réception de ces documents et vous prions de croire, Madame la Présidente, Messieurs les Présidents, à l'expression de notre considération distinguée.


Nicole Golay
Déléguée


Véronique Pedrazzini
Juriste

Annexes mentionnées

11, rue Caroline 1014 Lausanne
Tél. 021 316 61 24 Fax 021 316 60 36

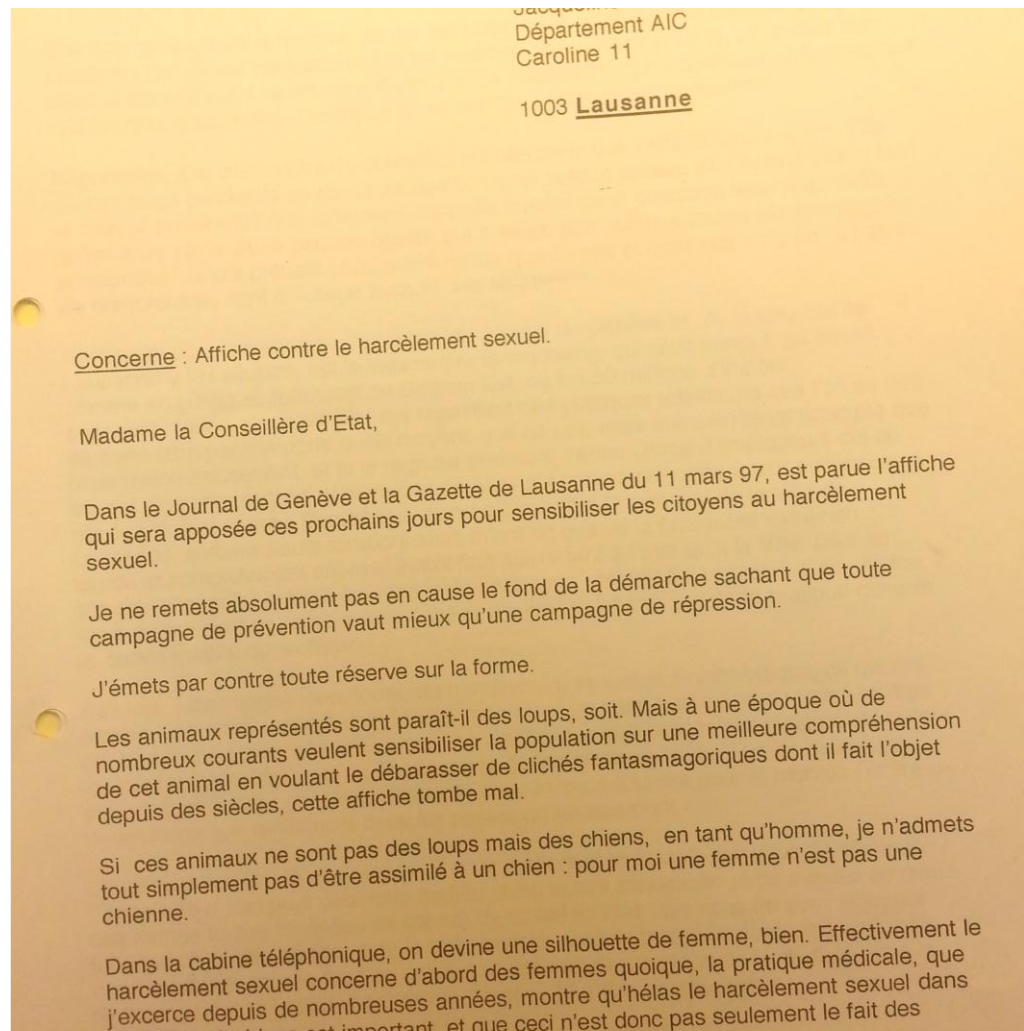
XVI. Campagne d'information sur le harcèlement sexuel
au travail, menée par le Bureau vaudois de l'égalité entre
les femmes et les hommes. Mars 1997.

Archives cantonales vaudoises



XVII. Lettre de Philippe Vuillemin à la Conseillère d'Etat, Jacquelin Maurer, le 11.03.1997.

Archives cantonales vaudoises



haussement d'épaules que de sensibiliser réellement les gens, au harcèlement.

Elle fait l'apologie de la victime, ce qui est juste, mais n'est qu'une des composantes du problème car s'il est nécessaire que les victimes téléphonent pour qu'on puisse les aider, il est tout aussi nécessaire d'agir sur les harceleurs et harceleuses potentiels, qui représentés sous forme d'animaux ne se sentiraient surtout pas concernés.

Néanmoins, il m'intéressera de connaître les réactions que cette affiche suscite. Elle devrait aussi permettre de savoir ce que l'on veut avec le bureau de l'égalité. Car il faut le dire, je préférerais que le bureau s'appelle bureau de la condition féminine, plutôt qu'on nous parle d'une pseudo-égalité qui n'existe pas puisque toutes les campagnes entreprises jusqu'à présent sous quelle forme que ce soit et c'est vrai il n'y en a pas eu de nombreuses, sont à l'usage exclusif des femmes.

Nettement plus intéressante, et l'article du Journal de Genève et de la Gazette de Lausanne y fait allusion, est la lutte contre le mobbing, qui sévit partout, au travail comme en politique, (bâtiment de Bugnon Est, ou les 50 millions d'impôts supplémentaires, par exemple) qui rappellent des pratiques totalitaires que l'on se doit de combattre par n'importe quels moyens que ce soit, mais aussi en tenant compte que c'est malheureusement, et je le regrette vivement, l'arme ultime d'employeurs qui ne savent plus comment se débarrasser de gens qui portent préjudice à leur entreprise. A cet égard, tant comme Député que comme Conseiller Communal de la Ville de Lausanne, certains hauts fonctionnaires m'ont dit que vu la procédure extrêmement lourde et complètement dépassée qu'il faut suivre tant à l'Etat qu'à la Ville, pour se séparer d'un collaborateur qui manifestement porte préjudice à l'ensemble du service, il n'y a eu pendant de nombreuses années d'autres solutions que cette pratique nuisible et condamnable du mobbing.

Dès lors, lutter contre toute forme de harcèlement sexuel et psychologique, ce qui me semble être effectivement une priorité importante au sens humaniste du terme, doit se doubler d'une action très rapide sur une clarification des possibilités réciproques qu'ont les parties qui contractent un engagement de travail de se libérer l'un de l'autre sans préjudice particulier pour les intérêts de chacun mais souvent pour le bien de l'esprit de travail et de son rendement dans les postes qu'ils occupent.

L'Etat se doit d'être là un précurseur en la matière et je compte sur vous, Madame la Conseillère d'Etat pour que vous mettiez avec autant de rapidité et de vigueur en place des formes toutes nouvelles de contrat de travail à l'Etat, que vous en avez mis pour faire paraître cette affiche, dont je redis encore une fois que je combats la forme mais que j'approuve dans le fond ce combat comme un des moyens de faire disparaître le mobbing dont le harcèlement sexuel n'est qu'une des composantes.

XVIII. Note pour la Conseillère d'Etat, séance du conseil d'Etat du 25 juin 1997

Archives cantonales vaudoises

Le comité de pilotage a dégagé 14 mesures de réallocation qui ont été soumises au comité stratégique de la DEM. Le développement de 8 mesures a été depuis lors confié au Service du personnel qui les a intégrés dans le paquet "Nouvelle politique du personnel" il s'agit de :

- L'encouragement du temps partiel
- La diminution générale du temps de travail
- Le congé pour la famille
- Le congé (parental) non payé
- Les menus de travail
- la promotion féminine
- l'emploi partagé (job sharing)
- les congés petite enfance

Le DPSA se charge donc de la préparation des 8 mesures restantes, à savoir :

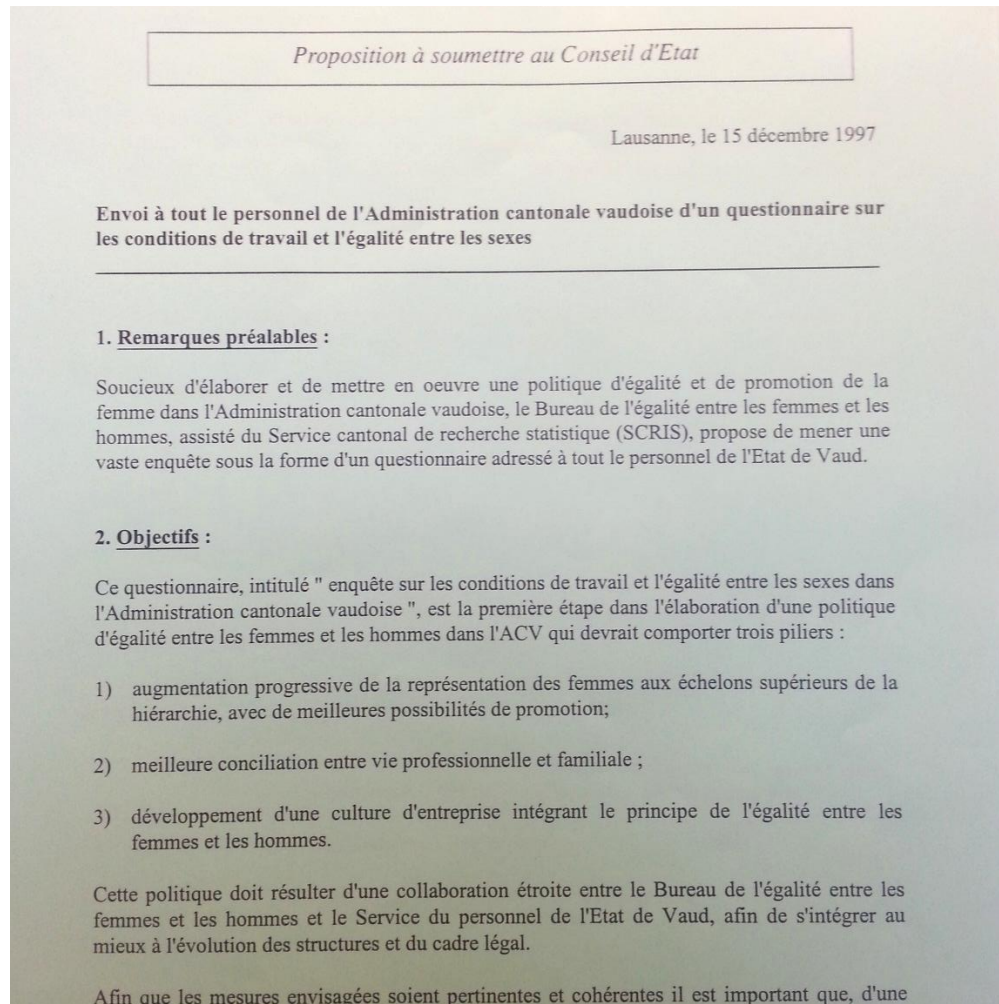
- Mesures de requalification, c'est-à-dire la mise sur pied de programmes personnalisés de formation dans le but de favoriser la mobilité interne du personnel. Cette mesure vise aussi bien les personnes dont le poste est supprimé ou transformé que les personnes désirant changer d'emploi.
- Outplacement : pour permettre à un-e employé-e désirant quitter l'Etat, de retrouver une situation dans les meilleures conditions et dans les meilleurs délais.
- Lutte contre le harcèlement et la hiérarchie (sur le modèle de la commune de Lausanne). victime de harcèlement (mobbing) : création d'un lieu de médiation entre un-e employé-e
- Réinsertion professionnelle : il s'agit de compléter la dotation du Bureau des Ressources Humaines par un 60% de poste destiné à favoriser la réinsertion professionnelle des cas médico-sociaux.
- Réallocation en faveur du secteur parapublic.
- Renforcement de la formation continue afin que toutes les demandes adressées au CEP (centre d'éducation permanente) puissent être acceptées.
- Fonds de remplacement : sorte de fond de compensation à la disposition des services, destiné à financer le remplacement du personnel lors des différents congés de plus de 6 semaines. Cette mesure a pour but de favoriser l'engagement de personnel et de décharger les services touchés par des congés de longue durée. Il conviendrait également de discuter la pertinence du délai de carence de 3 mois lors du repourvoiement de postes vacants.
- Développement des places d'accueil dans les garderies de l'Etat de Vaud en fonction des besoins constatés; en modifiant le statut du personnel de la garderie Mosaïque (actuellement engagé dans le cadre de programmes d'occupation et source de nombreux problèmes).

Le Chef du DPSA propose d'étudier et de préparer la mise en oeuvre des mesures énumérées sous chiffre 2 et de financer l'étude de ces mesures par prélèvement sur le budget de la DEM prévu pour les frais de décharge alloués aux animateurs départementaux.

Commentaires :
Le COPIL du DPSA a donc accepté la répartition des missions que lui proposait tant la DEM que le SPEV.
Il s'agit d'une étude des 8 mesures mentionnées qui ne seront pas toutes réalisées. A suivre ... la proposition peut être adoptée.
Il faudra que le SDE soit mis dans le coup lorsque le développement des places d'accueil

XIX. Documents relatifs à l'enquête sur les conditions de travail et égalité entre les sexes à l'Etat de Vaud, décembre 1997.

Archives cantonales vaudoises



Il se compose de trois parties :

1) Données factuelles :

Des questions précises sont posées sur le cursus professionnel, en particulier sur la situation professionnelle actuelle, la formation, la mobilité, la promotion, en vue d'identifier d'éventuelles différences entre les cursus professionnels féminins et masculins.

2) Questions d'opinion :

Il s'agit de déterminer, en fonction du sexe, l'indice de satisfaction et les souhaits par rapport au travail. Différents domaines sont abordés :

- taux d'activité.
- promotion/avancement
- stress, harcèlement
- égalité des chances entre femmes et hommes

3) Conciliation travail/ vie de famille :

Cette partie s'adresse aux collaborateurs et aux collaboratrices ayant des enfants en âge préscolaire et scolaire et s'intéresse aux solutions de prise en charge des enfants pendant le travail des parents.

4. Calendrier

- Fin janvier 1998* : envoi, avec la fiche de salaire de janvier, du questionnaire accompagné d'une lettre expliquant le sens de la démarche
- 15 février 1998* : rappel adressé à tout le personnel
- 28 février 1998* : ultime délai pour le renvoi des questionnaires
- Mars 1998* : saisie des données
- Fin avril 1998* : premiers résultats disponibles à usage interne sous forme de tri à plat (si souhaité)

charge par le budget ordinaire du Bureau de l'égalité.

Compte tenu de ce qui précède, la Cheffe du Département de l'agriculture, de l'industrie et du commerce a l'honneur de faire au Conseil d'Etat la

PROPOSITION

suivante :

- approuver l'envoi du questionnaire « Enquête sur les conditions de travail et l'égalité entre les sexes dans l'Administration cantonale vaudoise » à tout le personnel de l'Etat de Vaud avec la fiche de salaire de janvier 1998 ;
- approuver l'envoi d'une lettre explicative sous signature de la Cheffe du Département AIC à tout le personnel de l'Etat de Vaud avec la fiche de salaire de décembre 1997 ;
- autoriser le Bureau de l'égalité entre les femmes et les hommes à élaborer, avec le concours du SCRIS, un rapport d'enquête sur la base des résultats du questionnaire précité.

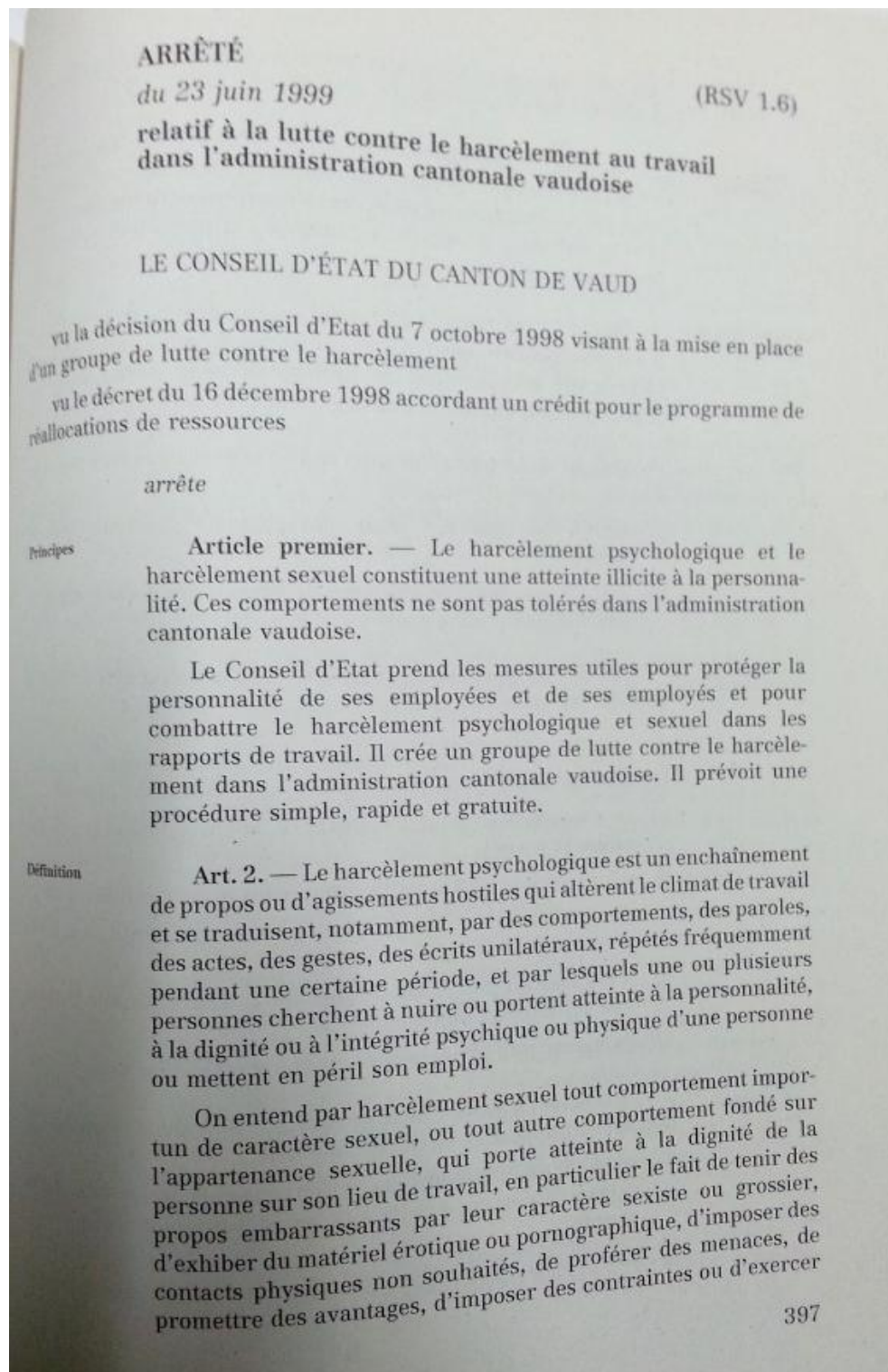
Soumis au
CONSEIL D'ÉTAT
dans sa séance du 12.12.97
Le Conseil adopte *a k pel*

La Cheffe du département

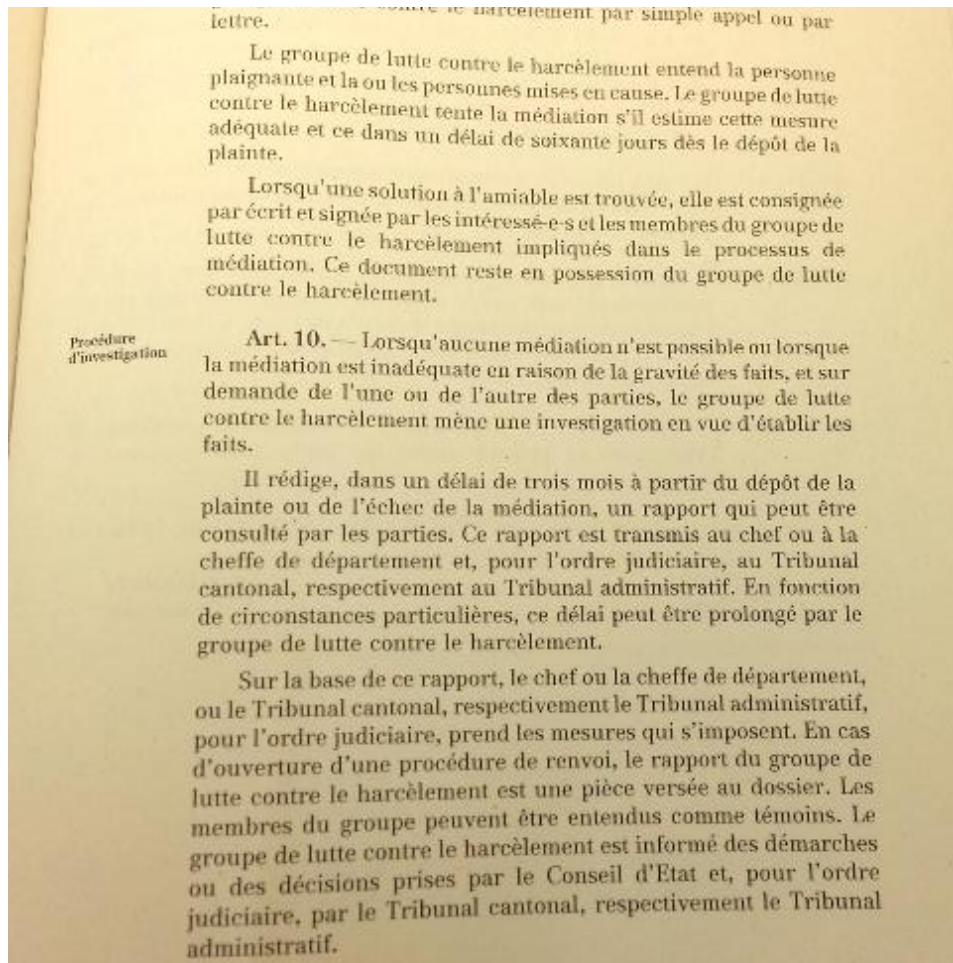
Jacqueline Maurer-Mayor
Jacqueline Maurer-Mayor

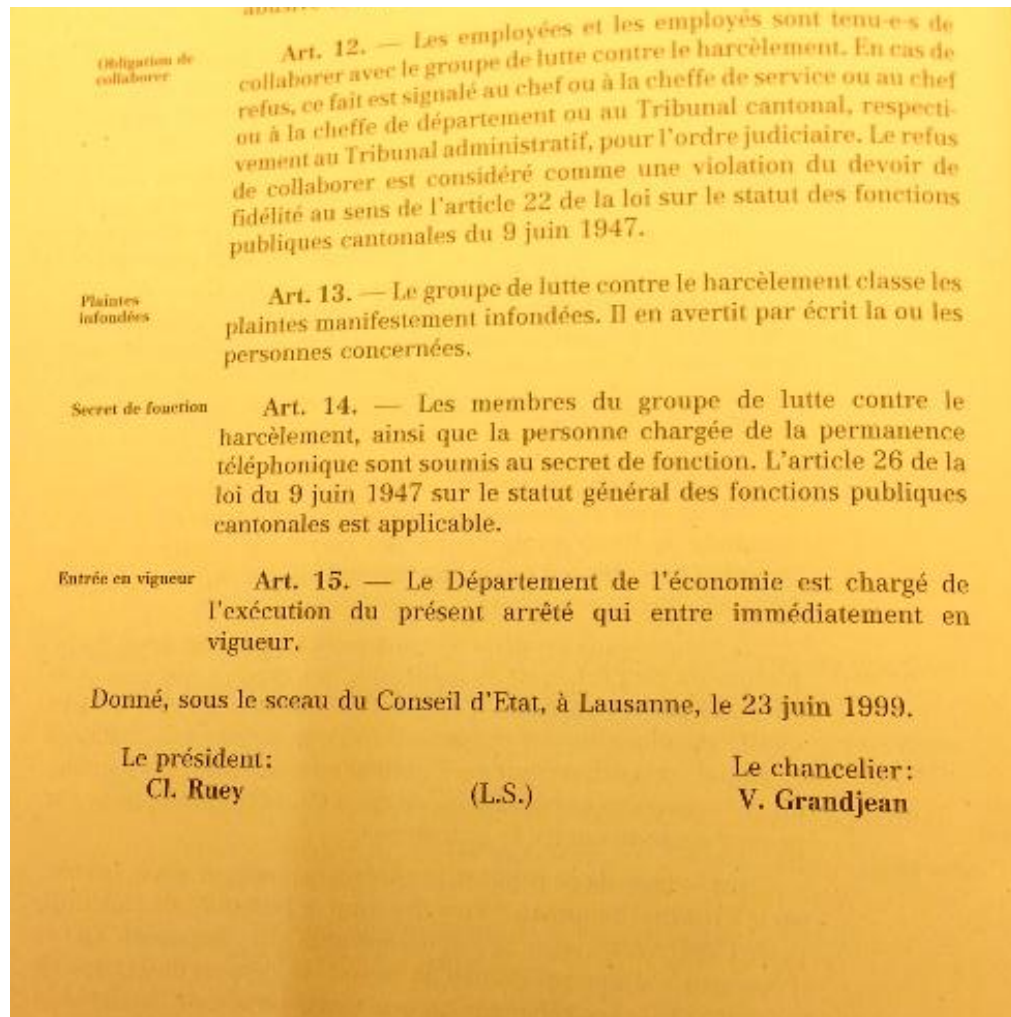
XX. Arrêté relatif à la lutte contre le harcèlement au travail dans l'administration cantonale vaudoise, 23 juin 1999

Archives cantonales vaudoises



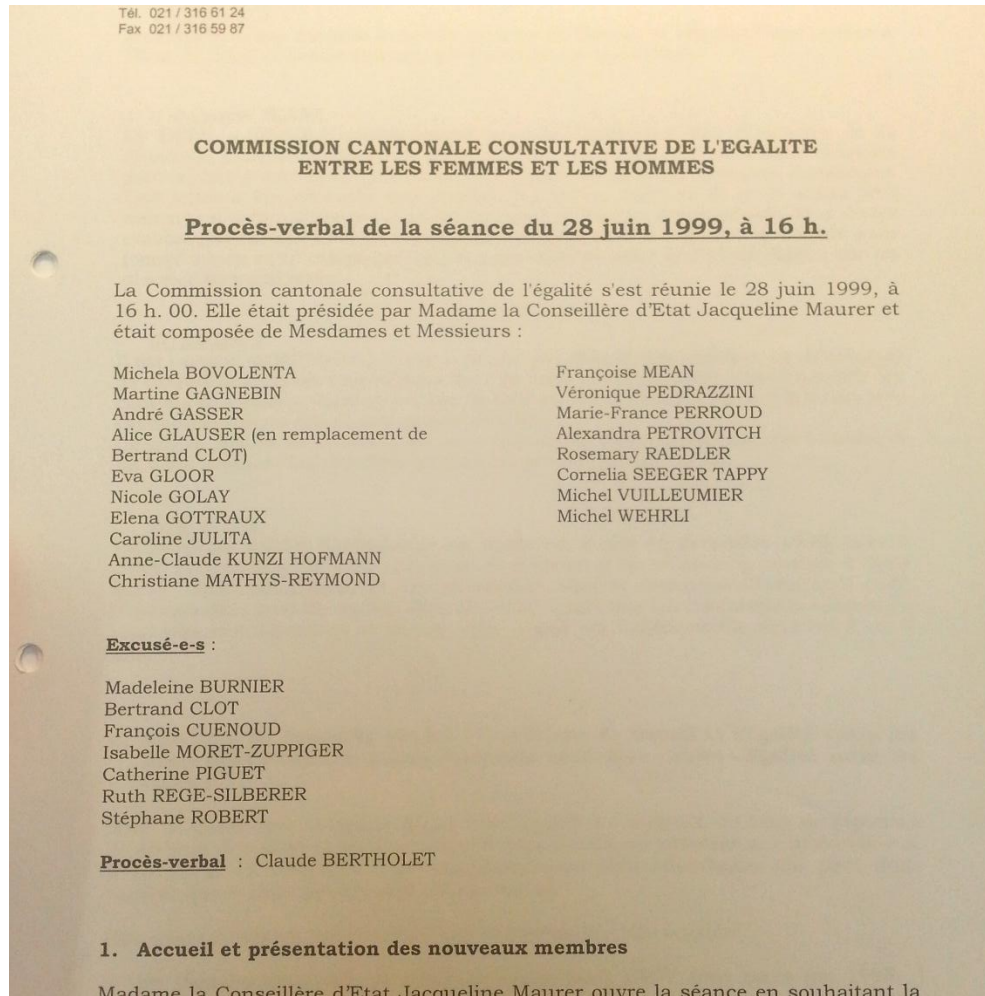
	<p>toute personne qui exerce, à titre principal ou accessoire, une fonction ou un emploi permanent ou temporaire, y compris les personnes en emploi temporaire subventionné.</p>
Composition du groupe	<p>Art. 4. — Le Conseil d'Etat nomme un groupe de lutte contre le harcèlement composé de six membres au moins spécialement formés sur les questions de protection de la personnalité. La représentation équitable des deux sexes est garantie.</p>
Buts	<p>Art. 5. — Le groupe de lutte contre le harcèlement a pour but de:</p> <ol style="list-style-type: none">traiter les plaintes pour harcèlement psychologique et sexuel;mettre sur pied une politique de prévention du harcèlement psychologique et sexuel.
Autonomie de fonctionnement	<p>Art. 6. — Le groupe de lutte contre le harcèlement travaille de manière autonome. Il organise son travail librement.</p>
Compétences	<p>Art. 7. — Le groupe de lutte contre le harcèlement agit avec l'accord de la personne plaignante. Il a le droit, notamment:</p> <ol style="list-style-type: none">de recevoir les plaintes en matière de harcèlement psychologique et sexuel;d'entendre la personne plaignante en toute confidentialité;d'entendre la ou les personnes mises en cause, en toute confidentialité;d'engager un processus de médiation, dans le but de trouver une solution à l'amiable;de mener une investigation en vue d'établir les faits.
Accès à l'information	<p>Art. 8. — Le groupe de lutte contre le harcèlement peut, sans que lui soit opposé le secret de fonction:</p> <ol style="list-style-type: none">requérir en tout temps des renseignements oraux ou écrits et exiger l'accès au dossier des personnes





XXI. Commission cantonale consultative de l'égalité entre les femmes et les hommes. Procès-verbal du 28 juin 1999

Archives cantonales vaudoises



sont renvoyées à l'inspection cantonale du travail. Le Groupe IMPACT est composé de 8 membres, ainsi que d'une personne chargée de la réception des appels téléphoniques et du secrétariat. Tout le groupe a suivi une formation ad hoc, donnée par deux psychologues du travail. Une supervision aura lieu de manière régulière. Mme N. Golay précise que l'arrêté relatif à la lutte contre le harcèlement au travail dans l'administration cantonale vaudoise vient d'être accepté par le Conseil d'Etat.

Sur un plan pratique, le groupe fonctionne toujours en tandem, composé de membres obligatoirement issus d'un autre département que celui d'où provient la personne plaignante, de manière à garantir toute confidentialité. Mme N. Golay signale qu'il s'agit d'une instance de médiation et non d'une instance décisionnelle, puisque c'est le Conseil d'Etat qui est à même de prendre les décisions.

A la question de Mme F. Méan, qui demande ce qui provoque le démarrage de l'investigation, Mme N. Golay répond que celle-ci est déclenchée sur la base de l'évaluation du groupe. Elle précise que le rôle du groupe est bien de traiter le cas jusqu'à la conciliation, mais qu'il n'a pas de fonction thérapeutique.

M. A. Gasser souhaitant savoir si le Groupe Impact a été contacté au sujet de l'affaire de Payerne, Mme N. Golay déclare qu'un rapport d'enquête a été réalisé sur mandat exprès de Mme Francine Jeanprêtre, Cheffe du DFJ. Elle précise qu'aucune prise de position n'a été effectuée ni par le Groupe Impact, ni par le Bureau de l'égalité.

Mme J. Maurer est d'avis que le harcèlement empoisonne la vie professionnelle. C'est pourquoi elle estime que la mise en place du groupe Impact est une base minimum, qui va servir d'expérience, pour être réévaluée par la suite.

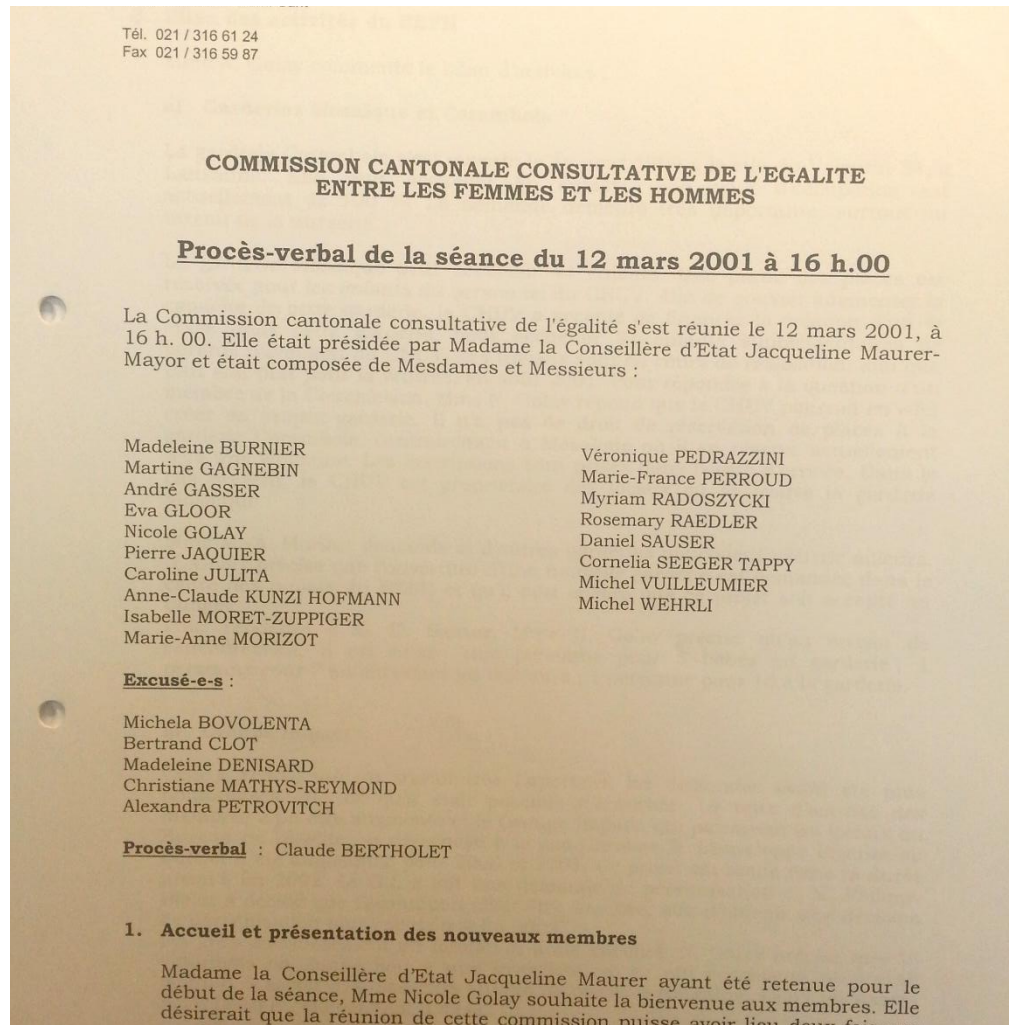
Mme M.-F. Perroud indique que le canton de Genève a créé un groupe de contact pour le harcèlement composé de personnes toutes externes à l'administration. Mme N. Golay précise que la décision de choisir les membres au sein de l'administration a été motivée d'une part au vu de l'expérience menée à la Commune de Lausanne, d'autre part par le fait que la connaissance du milieu constitue un gain de temps considérable. De plus, il faut tenir compte de l'aspect de la confidentialité garantie par l'arrêté sur le harcèlement. En outre, si l'on fait appel à des personnes externes à l'administration, les consultants coûtent très cher; il en découlerait des frais supplémentaires importants. Cependant, Mme N. Golay estime que si l'expérience montre qu'une structure interne se révèle moins efficace, une réévaluation pourra être effectuée.

Mme J. Maurer déclare que l'expérience lausannoise est intéressante et que l'on peut donc tenter l'expérience dans l'ACV sur la même base.

Mme E. Gottraux s'inquiète de savoir ce qu'il en est au niveau de la prévention, si l'on a songé à sensibiliser les chef-f-es de service sur la problématique du

XXII. Commission cantonale consultative de l'égalité entre les femmes et les hommes. Procès-verbal du 12 mars 2001

Archives cantonales vaudoises



b) Groupe Impact

Cela a représenté un travail très important, les demandes ayant été plus nombreuses que ce qu'il était possible d'absorber. Le taux d'activité des membres a pu être augmenté et le Groupe Impact, qui partageait les locaux du Bureau de l'égalité, a déménagé à la rue Caroline 2. L'enveloppe inscrite au budget a été augmentée pour 2000 et 2001. Ce projet est limité dans la durée jusqu'à fin 2002. Le G.I. a fait une demande de pérennisation et M. Philippe Biéler a décidé que l'évaluation allait être avancée, afin d'obtenir une décision de pérennisation plus rapide que fin 2002.

Un gros investissement en formation a été effectué. N. Golay précise que 15 situations ont donné lieu à une investigation, ce qui représente un travail énorme, à savoir des classeurs entiers de pièces à consulter. Deux personnes n'ont fait que cela pendant 3 mois.

Mme C. Seeger Tappy demande quelle est la proportion de personnes victimes de harcèlement sexuel et de harcèlement psychologique. Mme N. Golay déclare qu'il y a eu 6 cas de harcèlement sexuel qui ne sont pas comptés dans les 15 cas enregistrés de harcèlement psychologique. Mme C. Seeger Tappy se demande si c'est bien le travail du BEFH de s'occuper du harcèlement psychologique.

Mme N. Golay précise que les cas de harcèlement sexuel sont rares, mais qu'une structure qui s'occupe de harcèlement sexuel est nécessaire dans l'ACV. C'est au BEFH de s'en occuper, puisque cet aspect est mis en évidence dans la LEg. Lors de la campagne réalisée par le bureau sur le harcèlement sexuel, un grand nombre de demandes émanant de personnes se plaignant de harcèlement psychologique ont été enregistrées, dont la plupart provenaient de femmes. Le BEFH a essayé de trouver le lieu adéquat vers lequel diriger ces personnes, pour arriver rapidement au constat que rien de tel n'existait dans le canton de Vaud. La formation des membres du Groupe Impact a porté tant sur le harcèlement sexuel que psychologique, car il était absurde d'imaginer qu'il y ait 2 structures distinctes, la base légale valant pour les deux types de harcèlement. Le Groupe Impact est actuellement en phase d'évaluation et la base légale, qui doit tenir compte des dispositions de la loi sur le personnel, est en train d'être revue.

Mme C. Seeger Tappy appuie Mme N. Golay dans cette démarche, tenant compte du fait que l'Etat de Vaud est un employeur important et qu'il se doit de « faire le ménage » chez lui.

M. P. Jaquier estime que le débat est courageux et que l'image est importante pour le grand public. Il craint que le Groupe Impact ne devienne un électron libre (rattachement à l'Etat).

M. M. Vuilleumier rappelle la loi du 24 mars 1995. Il est d'avis que ce qui se fait à l'Etat sert de base à ce qui peut être réalisé dans la sphère publique, en tenant compte de la situation de l'économie.

Mme M. Gagnebin signale qu'elle renvoie au BEFH des personnes s'adressant au Centre de liaison des associations féminines vaudoises. Elle aimerait savoir si le harcèlement psychologique se pratique plus à l'égard des femmes que des hommes. Mme N. Golay estime que la proportion des personnes plaignantes est de 65 % de femmes pour 35 % d'hommes.

M. André Gasser se demande s'il serait plus judicieux d'intégrer des personnes extérieures à l'ACV au sein du Groupe Impact. Mme N. Golay observe qu'il est primordial de connaître les mécanismes de l'administration cantonale. Mme V. Pedrazzini remarque l'importance que revêt l'indépendance du groupe vis-à-vis du Service du personnel de l'Etat de Vaud, afin être crédible auprès des personnes plaignantes.

M. L. Wehrli demande si les cas de harcèlement psychologique enregistrés sont essentiellement dus à la hiérarchie. Nicole Golay estime à 60 % les problèmes dus à la hiérarchie, contre 40 % survenant de manière horizontale.

Résumé et mots-clés

Le harcèlement sexuel au travail touche 28,1% des femmes et 10% des hommes en Suisse. Il constitue une discrimination grave fondée sur le sexe. En outre, il participe à la violence à l'encontre des femmes par la perpétuation d'un système social inégalitaire entre les femmes et les hommes. La *Loi fédérale sur l'égalité entre les femmes et les hommes* attribue à l'employeur la responsabilité de prendre toutes les mesures nécessaires à son éradication.

Par l'analyse des documents d'archive et d'entretiens, ce travail propose de comprendre la mise en place d'une politique publique de gestion du harcèlement sexuel par deux niveaux du fédéralisme suisse : le Canton de Vaud et la Ville de Lausanne. En effet, tous les deux créent, au milieu des années 1990, des dispositifs de prévention et de lutte du phénomène. Etudier leur sociogénèse ainsi que leur fonctionnement dans une perspective comparatiste, permet de comprendre la conception du harcèlement sexuel que le Canton et la Ville adoptent. Le construisent-ils comme une violence de genre ou le requalifient-ils ?

Harcèlement sexuel - Genre - Problème public - MARC – Comparaison – Canton de Vaud – Ville de Lausanne

Abstract and keywords

Sexual harassment at work affects 28.1 % of women and 10% of men in Switzerland. It constitutes a serious discrimination based on sex. In addition, it participates in the violences against women by perpetuating an unequal social system between women and men. The *Federal Act on Equality between Men and Women* grants the employer the responsibility to take all necessary measures to eradicate it.

This study aims to understand the implementation of a public policy for sexual harassment by two levels of Swiss federalism : the Canton of Vaud and the City of Lausanne. Both created in the mid 1990s manager devices to prevent and fight the phenomenon. Studying their sociogenesis and their operating in a comparative perspective is a way to understand how the Canton of Vaud and the City of Lausanne conceptualize sexual harassment at workplace. Is it thought as a gendered violence or is it requalified?

Sexual harassment – Gender – Social problem – ADR – Comparison – Canton of Vaud – City of Lausanne