

COMMENTAIRE ACCOMPAGNANT LE PROJET D'ORDONNANCE RELATIVE AU HARCELEMENT ET AUX DIFFICULTES RELATIONNELLES SUR LE LIEU DE TRAVAIL (OHARC)

1. Origine et nécessité du projet

1.1 Introduction

Depuis quelque temps déjà, le Service du personnel et d'organisation de l'Etat de Fribourg (ci-après SPO) a constaté un net accroissement de collaboratrices ou collaborateurs qui se plaignent de harcèlement psychologique, sans que l'on puisse, il est vrai, affirmer qu'il s'agit dans tous les cas de harcèlement psychologique. Force est d'admettre que, soit le nombre de cas de harcèlement psychologique augmente, soit leur identification par les personnes concernées se fait plus aisément, soit encore le seuil de tolérance s'abaisse face à des conflits au lieu de travail.

Toutes les études parues récemment dans le domaine des ressources humaines mettent le doigt sur la nécessité de gérer les conflits de travail, de préférence en amont, afin d'éviter qu'ils ne dégénèrent en harcèlement, ce qui constitue une forme extrême de conflit. Ainsi, qu'elles soient légales, humaines ou financières, les raisons d'intervenir pour prévenir et gérer les situations de conflit ne manquent pas.

Au vu de ce constat, en 2001, suite à un rapport du SPO, le Conseil d'Etat a désigné un groupe de projet ayant le mandat d'élaborer un projet d'ordonnance. En 2003, un projet d'ordonnance visant à prévenir et réprimer le harcèlement dans le cadre du travail a été mis en consultation auprès des Directions et des services ainsi qu'auprès des associations de personnel. A noter que le projet visait le harcèlement sexuel et psychologique. Avec l'entrée en vigueur complète de la LPers au 1^{er} janvier 2004, priorité a été donnée aux travaux de mise en application de ladite loi. Dans cette perspective, une cellule initialement intitulée « care management » a été créée au sein du SPO. Cette structure a notamment pris en charge les personnes qui s'adressaient à elle, ou qui lui étaient adressées par la hiérarchie, en raison de difficultés rencontrées à la place de travail. En 2009, un nouveau groupe de projet a été mandaté par la Direction des finances pour l'élaboration d'un nouveau projet, compte tenu notamment des expériences issues du « care management », nouvellement nommé « Espace santé-social ».

1.2 Cadre légal existant

Il existe un cadre juridique et une structure en matière de prévention et de répression du harcèlement sexuel pour le personnel de l'Etat de Fribourg. En effet, en application de la loi fédérale sur l'égalité entre femmes et hommes (loi sur l'égalité, LEg ; RS 151), le Conseil d'Etat a adopté le 1^{er} décembre 1998, puis modifié le 2 octobre 2007, des directives visant à réprimer le harcèlement sexuel et nommé un groupe de personnes de confiance composé d'une personne par direction, chargée d'accueillir les membres du personnel concerné par le harcèlement sexuel et de leur fournir aide et conseil, mais ceci en plus de sa fonction habituelle au sein de l'Etat. L'activité du groupe est coordonnée par le Bureau cantonal de l'égalité hommes-femmes et de la famille (BEF). Les personnes de confiance ont bénéficié d'une formation spécifique et de formations continues. Le groupe se réunit en principe une à deux fois par année. Bien que le nombre de dossiers à traiter n'est pas élevé (une dizaine de dossiers traités sur les 3 dernières années), il s'agit de situations complexes et leur traitement demande passablement de temps et de compétences spécifiques. Ainsi, bien que le traitement des situations et les diverses campagnes de prévention et d'information aient donné

pleine satisfaction, un regroupement de la structure existante au dispositif envisagé pour le harcèlement psychologique est souhaitable.

S'agissant du harcèlement psychologique, le cadre juridique est constitué par les dispositions légales suivantes :

- Art. 27 et suivants CCS (*Code civil suisse*) : fondement du principe même de la protection de la personnalité, ainsi que reconnaissance des moyens d'agir en justice pour le ou la principal(e) intéressé(e) contre les atteintes qui pourraient lui être portées en introduisant une action visant à faire cesser ces atteintes, d'en constater le caractère illicite le cas échéant ; en outre, d'éventuelles demandes en dommages et intérêts et / ou en réparation du tort moral sont réservées.
- Art. 6 al. 1 LTr (*Loi sur le travail*, RS 822.11), dans sa version modifiée le 20 mars 1998 et entrée en vigueur le 1^{er} août 2000 : obligation de l'employeur de prendre toutes les mesures nécessaires pour protéger l'intégrité personnelle des travailleurs.
- Art. 2 al. 1 OLT3 (*Ordonnance 3 relative à la Loi sur le travail*, hygiène) : 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. Le SECO émet des recommandations précises en la matière, notamment en ce qui concerne des directives internes à mettre en place par l'employeur et leur contenu :
 - Une déclaration de principe de l'employeur ne tolérant aucune atteinte à l'intégrité personnelle ;
 - Une information au personnel sur les notions de harcèlement psychologique, de harcèlement sexuel et toute forme de discriminations ;
 - Une explication de la procédure à suivre en cas de situations de harcèlement psychologique, harcèlement sexuel ou discrimination avec la détermination des sanctions pouvant être prises à l'encontre de l'auteur avéré de tels actes ;
 - La désignation de personnes de confiance auxquelles le personnel peut s'adresser en cas de conflits ou pour obtenir des conseils.Par ailleurs, dans un arrêt du 9 mai 2012, le Tribunal Fédéral a concrétisé les éléments contenus dans l'art. 2 al. 1 OLT3¹.
- Art. 3a LTr : les dispositions de la LTr relatives à la protection de la santé (art. 6, 35 et 36a) s'appliquent aussi aux administrations fédérales, cantonales et communales. Les dispositions précitées sont nouvelles et ont été introduites lors de la révision de la LTr du 20 mars 1998. C'est sur la base de ces dispositions que l'Etat de Fribourg, en tant qu'employeur, doit prendre des mesures pour prévenir et pour punir le harcèlement psychologique.
- Politique SST (*Sécurité et protection de la santé au travail*) : le Conseil d'Etat, le 20 février 2001, a approuvé le concept général de la solution de branche pour l'application de la directive CFST (commission fédérale de sécurité au travail) 6508 « Santé et sécurité au travail dans les administrations cantonales et fédérales ».
- Art. 130 al. 1 LPers (*Loi du 17 octobre 2001 sur le personnel de l'Etat*) : le Conseil d'Etat prend les mesures nécessaires à la prévention, à la constatation et à la cessation de toute atteinte à la

¹ Arrêt du Tribunal Fédéral du 9 mai 2012,

http://entscheide.weblaw.ch/cache/f.php?breakout=1&q=&url=links.weblaw.ch%2F09.05.2012_2C_462-2011

personnalité du collaborateur ou de la collaboratrice, notamment les cas de harcèlement sexuel et psychologique causés au lieu ou dans le cadre du travail par des collaborateurs ou collaboratrices.

Art. 130 al. 2 LPers : les dispositions d'exécution instituent une procédure informelle de plainte et de conciliation.

L'article 130 LPers constitue ainsi la base légale formelle du projet d'ordonnance soumis en consultation.

1.3 Lacunes actuelles

Le contexte légal implique une obligation de l'employeur de protéger la santé de son personnel.

Jusqu'alors, la protection du personnel contre des atteintes à la personnalité n'a pas fait l'objet d'un dispositif spécifique de procédure informelle, à l'exception de la question du harcèlement sexuel puisque des directives sont en vigueur depuis 1998. Le SPO s'est chargé de cette tâche en recevant le personnel traversant des difficultés relationnelles ou se sentant victime d'atteintes à la personnalité, tandis que le personnel se sentant victimes de harcèlement sexuel pouvait s'adresser au BEF ou au groupe de personnes de confiance répondant en matière de harcèlement sexuel.

En ce qui concerne les procédures formelles, il a été fait application des dispositions de la LPers qui donnent à l'autorité d'engagement la compétence de rendre toute décision à l'égard du personnel qui lui est rattaché, ces décisions étant susceptibles de recours conformément à l'article 132 LPers : ainsi, lorsqu'un collaborateur ou une collaboratrice estime être victime d'une atteinte à sa personnalité, il peut requérir de son autorité d'engagement une décision qui constate l'atteinte et qui décrète toutes les mesures pour faire cesser cette atteinte. Si la décision ne donne pas raison au collaborateur ou à la collaboratrice, celui-ci ou celle-ci peut recourir auprès du Conseil d'Etat puis auprès du Tribunal cantonal.

La situation actuelle présente toutefois des lacunes réglementaires tant au niveau de la procédure informelle que formelle. L'étendue des droits et des devoirs du personnel et de la hiérarchie dans les deux phases de la procédure, l'organisation du dispositif et des mesures de prévention et de formations sont autant de points pour lesquels le défaut de réglementation précise se fait sentir.

1.4 Objectifs généraux de l'ordonnance proposée

Les objectifs généraux de la présente ordonnance sont les suivants :

- Répondre à l'obligation légale de l'Etat-employeur de protéger la santé de son personnel et de garantir l'égalité des chances dans la vie professionnelle.
- Proposer des mesures de prévention, de médiation et d'investigation en matière de harcèlement psychologique et sexuel, ainsi qu'en matière de difficultés relationnelles au sein l'Etat de Fribourg.
- Mettre à disposition du personnel de l'Etat un accès facilité aux dispositifs de gestion des situations de harcèlement psychologique, de harcèlement sexuel et de difficultés relationnelles importantes sur le lieu de travail.

2. Travaux préparatoires

2.1 Groupe de projet

Le projet initié en 2003 a pu reprendre son cours, notamment suite à l'introduction du « care management » en 2008. Ainsi, début 2009, sur mandat de la Direction des finances, un nouveau groupe de projet a été désigné, composé de :

- Jacques Peiry, juriste au SPO ;
- Anne Helbling, cheffe de section et intervenante santé-social au SPO ;
- Laurent Passer, conseiller juridique DICS, représentant de l'Association des magistrats et cadres supérieurs ;
- Helene Fügler, responsable du Service de l'égalité de l'Université de Fribourg, représentante de la FEDE ;
- Benoît Quartenoud, médecin responsable de la médecine du personnel et du travail, auprès de l'HFR (jusqu'en octobre 2009, M. Quartenoud ayant démissionné et aucun nouveau représentant de l'HFR n'ayant été désigné).

Entre février 2009 et janvier 2010, le groupe s'est réuni à 11 reprises pour élaborer le présent projet.

La procédure de consultation s'est déroulée de novembre 2010 à février 2011. Le 22 novembre 2011, le Conseil d'Etat a pris les décisions de principe suivantes sur le projet : rattachement, au SPO, du dispositif en matière de harcèlement psychologique et sexuel; les personnes de confiance de l'Espace santé-social sont chargées de la procédure informelle ; la procédure formelle est menée par les autorités d'engagement, conformément à la LPers ; création d'une commission paritaire de surveillance ; les personnes de contacts auprès des Directions et établissements, anciennement membres du groupe de personnes de confiance en matière de harcèlement sexuel, sont le premier relais confidentiel et facultatif. Le SPO était chargé de retravailler le projet, des rencontres étant nécessaires avec le BEF, la FEDE et l'Association des magistrats et des cadres supérieurs. Un nouveau projet d'ordonnance de 2013 a été traité par la DCEQP seule en février 2013. Ce nouveau projet suit les décisions du Conseil d'Etat du 22 novembre 2011 : il maintient le rattachement, auprès du SPO, du harcèlement psychologique et sexuel ; il intègre le principe de la Commission paritaire ; en matière de procédure informelle, il intègre les observations du SLeg, pour ne pas devoir modifier le CPJA. Ce projet a été gelé durant l'année 2013, année du départ de Mme Chassot et de l'arrivée de M. Siggen. Par la suite, en 2014, des discussions ont également eu lieu entre le SPO et le BEF afin de prendre en compte les exigences légales qui font la particularité du harcèlement sexuel, ainsi que de formaliser une collaboration étroite avec le BEF pour les situations de harcèlement sexuel. Ainsi, en 2015, un nouveau projet peut être soumis au Conseil d'Etat.

3. Dispositifs existant au sein d'autres administrations publiques

Le tableau synoptique annexé propose une vue d'ensemble des dispositifs existant déjà au sein d'autres administrations publiques voisines, ainsi que les avantages et inconvénients des orientations choisies.

Le groupe de projet a ainsi fait le point sur les dispositifs idoines mis en place dans diverses administrations et il s'est également appuyé sur les expériences effectuées dans ces différentes entités afin d'élaborer le projet proposé.

3.1 Principales propositions

3.1.1 Internalisation du dispositif

Internaliser ou externaliser un dispositif de traitement de difficultés relationnelles, du harcèlement psychologique et du harcèlement sexuel représente un choix fondamental. Les arguments en faveur d'une externalisation évoquent le plus souvent le caractère indépendant et impartial d'une cellule externe. Néanmoins, le groupe de projet estime qu'un dispositif interne présente de nombreux autres avantages, tels que la proximité, la facilité et la rapidité d'intervention, une meilleure prise en compte des différents aspects des problématiques (non seulement les aspects individuels et sociaux, mais aussi organisationnels). Afin de néanmoins garantir les qualités essentielles que sont l'indépendance et l'impartialité des intervenant-e-s du dispositif, le groupe de projet a veillé à définir un cadre clair aux procédures proposées.

Par ailleurs, le groupe de projet s'est penché attentivement sur les expériences faites par le Canton de Genève. En effet, cette administration avait dans un 1^{er} temps développé une structure externe pour la gestion des situations de harcèlement sexuel et psychologique. Après quelques années d'application, et notamment sur la demande des syndicats, le canton de Genève a mis sur pied en 2009 un nouveau dispositif, interne cette fois-ci, l'externalisation n'ayant pas donné satisfaction.

3.1.2 Champ d'action

Les premiers constats ont ainsi mis en évidence qu'il n'était pas opportun de concentrer les actions sur les cas de harcèlement exclusivement, mais qu'il convenait d'élargir la mission pour appréhender les conflits dans leur globalité (la Municipalité de Lausanne a ainsi étendu le champ d'application suite aux expériences faites entre 1995 et 2005 avec la 1^{ère} structure développée). En effet, si certains conflits peuvent se révéler positifs et constituer un véritable moteur de changement, les conflits non gérés ainsi que ceux qui dégénèrent jusqu'au harcèlement peuvent présenter un coût très élevé. Au-delà de la souffrance humaine qui ne saurait être chiffrée, les coûts liés à l'absentéisme, notamment, peuvent s'avérer très importants.

Un regroupement avec le dispositif de gestion des situations de harcèlement sexuel a également paru évident, non seulement vu la proximité des problématiques, mais aussi constatant que la grande majorité des administrations publiques ont fait ce regroupement avec succès. Ainsi le groupe de projet s'est orienté vers une extension et une globalisation du champ d'intervention.

3.1.3 Définition

Les définitions choisies tiennent non seulement compte des textes légaux en vigueur, mais aussi des jurisprudences et orientations récentes.

3.1.4 Procédures

Au vu des expériences faites dans d'autres administrations, le groupe de projet propose de dissocier clairement les procédures informelle et formelle, non seulement dans un objectif d'efficacité du dispositif, mais aussi en raison des compétences particulières que nécessite chacune des procédures.

Dans le développement de ces procédures, le groupe de projet a pris un soin particulier afin que le cadre défini implique que celles-ci soient conduites dans le respect des droits des personnes requérantes et mises en cause.

3.1.4.1 Procédure informelle

L'objectif de la procédure informelle est de permettre à la personne requérante non seulement d'être entendue dans sa souffrance, mais aussi de réactiver ses ressources en vue d'une gestion des difficultés rencontrées. Si différentes mesures au niveau individuel peuvent être proposées, l'axe central de la procédure informelle est une démarche de médiation, méthode avérée de résolution de conflits. Ainsi la procédure informelle vise avant tout la conclusion d'une entente sur des solutions mutuellement acceptables par les personnes concernées et permettant de retrouver des conditions de travail adéquates, ainsi que l'évitement de procédures formelles d'investigation pour des conflits ne relevant pas du harcèlement psychologique ou sexuel. S'il est présumé que la personne soit victime de harcèlement psychologique ou sexuel, une médiation n'est pas adéquate et alors le but de la procédure informelle est d'apporter à la personne qui s'en dit victime, écoute et soutien, ainsi que de l'orienter et de la conseiller concernant ses droits.

La procédure informelle sera conduite par des personnes de confiance engagées spécifiquement pour ce type d'activité et donc formées à la médiation. Ces personnes de confiance appartiendront à la section « Espace santé-social » du SPO et auront également des formations et compétences spécifiques quant aux problématiques particulières du harcèlement psychologique et du harcèlement sexuel.

Afin que cette procédure informelle ait toutes les chances de porter ses fruits, elle doit présenter certaines caractéristiques telles que la confidentialité, l'adhésion libre à la démarche, ainsi que l'indépendance et la neutralité des personnes qui la conduisent. De plus, dans l'objectif de prendre en compte non seulement les dimensions individuelles et groupales du harcèlement, mais aussi la dimension organisationnelle, les personnes de confiance de l'Espace santé-social pourront émettre des propositions générales d'intervention dans ce domaine aux autorités d'engagement concernées. D'autre part, le BEF, conformément à son mandat, pourra mener des campagnes spécifiques de sensibilisation en matière de harcèlement sexuel et émettre des recommandations.

Une particularité instaurée dans le cadre de cette démarche informelle est la possibilité qu'ont les personnes de confiance de l'Espace santé-social d'orienter les collaborateurs et collaboratrices se sentant victimes de harcèlement vers des avocat-e-s externes désignés par le Conseil d'Etat. Ces avocat-e-s pourront leur procurer un conseil juridique concernant la situation vécue à la place de travail et, si nécessaire, les accompagner auprès de leur autorité d'engagement afin que des mesures soient prises pour faire cesser l'atteinte à la personnalité.

3.1.4.2 Procédure formelle

La procédure formelle est une procédure d'enquête, d'investigation en vue d'établir des faits et par là le constat d'existence ou d'inexistence de harcèlement (sexuel ou psychologique). Cette procédure est ouverte suite au dépôt d'une plainte et peut aboutir à des mesures contre l'auteur du harcèlement. En matière de harcèlement sexuel, le fait que la ligne hiérarchique ait connaissance d'une quelconque manière d'une situation implique l'ouverture automatique d'une procédure formelle.

La conduite de la procédure formelle reste sous la responsabilité de l'autorité d'engagement, mais peut être confiée à une autre personne, le plus souvent à un-e conseiller,-ère juridique (conformément à l'article 40 LPers). Etant donné la spécificité des problématiques de harcèlement psychologique et sexuel, le groupe de projet suggère que deux ou trois conseillers, -ères juridiques de l'Etat soient spécifiquement formé-e-s à ces problématiques.

4. Commentaire des dispositions

1. Dispositions générales

Art. 1 (Objet et champ d'application)

La présente ordonnance propose de régler dans une même procédure les situations de harcèlement sexuel, de harcèlement psychologique et de difficultés relationnelles importantes. Il convient donc d'abroger les directives du Conseil d'Etat du 1^{er} décembre 1998 visant à réprimer le harcèlement sexuel et de dissoudre l'actuel groupe de personnes de confiance en matière de harcèlement sexuel.

L'extension de l'objet aux difficultés relationnelles sur le lieu ou dans le cadre du travail constitue une démarche préventive. Les conflits notamment peuvent être utilisés positivement pour susciter des remises en question, des réflexions et l'amélioration du climat de travail. Mais parfois les conflits ne sont pas gérés et se détériorent; ils demandent alors beaucoup d'énergie et peuvent péjorer l'efficacité et la qualité du travail de l'équipe, l'état de santé des protagonistes. Des conflits non résolus peuvent également être un terrain favorable à l'émergence de harcèlement. Donner la possibilité au personnel de l'Etat de demander une intervention lors de difficultés relationnelles vise ainsi à prévenir des situations plus aiguës.

Tous les membres du personnel sont visés par le dispositif. Chacun a ainsi le droit d'être protégé contre les pratiques de harcèlement, mais a aussi l'obligation de ne pas en exercer.

Conformément aux articles 2 et 3 LPers, sont considérés comme membres du personnel tous les collaborateurs et toutes les collaboratrices de l'administration cantonale, y compris des établissements. Les apprenti-e-s et stagiaires sont soumis à la présente ordonnance par analogie.

Les personnes liées à l'Etat par un contrat non soumis à la LPers (contrat de mandat ou contrat de collaboration de droit public) et les personnes exerçant une fonction accessoire ne seront pas soumises à la présente ordonnance car elles échappent au champ d'application de la LPers.

Art. 2 (Définitions)

Alinéa 1 Définition du harcèlement psychologique

Dans les années 80, le professeur H. Leymann, un psychosociologue du travail allemand, émet l'hypothèse que des personnes présentées comme « difficiles » sont en fait les victimes d'un processus de destruction et non pas la cause de tensions qui règnent sur leur lieu de travail ; leur conduite constitue en fait une réaction de défense désespérée et vaine. Ce professeur va mener un travail de recherche en Suède auprès de centaines de patients et publiera dans les années 90 ses premiers travaux. C'est alors qu'apparaîtra le terme *mobbing* dans le cadre des relations de travail. C'est à cette période que la Suède, se fondant sur les travaux de H. Leymann, promulgue une loi faisant du *mobbing* une maladie professionnelle. Le harcèlement psychologique est l'une des atteintes les plus graves au droit de la personnalité. Pour plus de précisions, le document annexé « Notion, facteurs de risque, conséquences, statistiques » peut être consulté.

Différents éléments caractérisent le harcèlement psychologique :

- **Enchaînement de propos ou agissements hostiles**

Les comportements peuvent s'échelonner de la plus apparente banalité à l'atteinte la plus grave. H. Leymann décrit 45 agissements, répartis dans 5 groupes :

- a. Agissements visant à empêcher une personne de s'exprimer (par ex. la rudoyer, ne pas lui répondre, l'interrompre en permanence, lui couper tout accès à l'information) ;
- b. Agissements visant à isoler une personne (par ex. nier sa présence physique, ne plus lui parler, ne plus se laisser adresser la parole) ;
- c. Agissements visant à déconsidérer une personne auprès de ses collègues (par ex. médire d'elle, la calomnier, l'humilier, lancer des rumeurs à son sujet, se moquer de son aspect physique, la ridiculiser, la contraindre à un examen psychiatrique) ;
- d. Discréditer une personne dans son travail (par ex. ne plus lui confier aucune tâche, lui attribuer exclusivement ou principalement des travaux ingrats, humiliants, inférieurs ou supérieurs à son niveau de responsabilité ou de compétences) ;
- e. Compromettre la santé d'une personne (par ex. l'agresser physiquement et/ou verbalement, la menacer de violences, lui confier des travaux dangereux ou nuisibles à la santé, lui occasionner volontairement des frais).

La liste des agissements n'est pas exhaustive.

- **Par un-e ou plusieurs auteur-e-s sur le lieu de travail**

On peut distinguer le harcèlement psychologique individuel (déclenché par un individu contre un autre individu) ou collectif (induit : déclenché par une personne, ensuite suivie par d'autres contre un individu ; d'entrée : un groupe se mobilise contre un individu dès le début). Il n'existe pas de profil-type d'auteur-e, ni de victime, tout le monde peut être concerné.

- **Répétitivité / Durée et constance**

Le harcèlement psychologique est un processus subtil. Le plus souvent, les attaques prises séparément semblent anodines ; néanmoins, c'est l'effet cumulatif de ces attaques qui constitue l'agression. A noter qu'une seule conduite grave peut constituer du harcèlement psychologique si ses effets sont continus dans le temps (par exemple la personne qui se voit installer dans un bureau sans équipement, ni aucune tâche à effectuer).

Leymann (1996) indique une fréquence d'au moins une fois / semaine sur une durée de 6 mois. Ces notions ne sont actuellement plus strictement retenues ; elles font en effet le pari d'une résistance minimale de la personne cible et ne tiennent pas compte de la gravité de la conduite (Wennubst, 2008).

- **Visant à isoler, marginaliser, éloigner ou exclure la victime d'un cercle de relations données**

Le comportement hostile et négatif est systématiquement focalisé sur une ou plusieurs personnes cibles. La finalité propre du harcèlement psychologique permet de distinguer ce processus d'autres phénomènes, comme une relation conflictuelle.

Conséquences du harcèlement psychologique

Le harcèlement psychologique induit de nombreuses conséquences et sur plusieurs plans :

- pour la victime
Son état de santé psychique et physique se péjore au fil du processus. Non seulement le phénomène a des effets sur sa vie professionnelle, mais également sur sa vie privée, familiale et sociale, voire même sur sa situation financière (en cas de chômage ou d'invalidité).
- pour l'organisation
Avec l'augmentation des taux d'absentéisme et de roulement, la détérioration du climat de travail et la baisse d'efficacité, le harcèlement psychologique est un phénomène très coûteux pour l'employeur.
- pour la société
La collectivité est amenée à assumer des frais liés au harcèlement psychologique tels que frais médicaux, assurance-chômage (en cas de licenciement ou de démission de la victime par exemple), assurance-invalidité (en cas d'invalidité permanente de la victime).

Ce qui n'est pas du harcèlement psychologique

Même si le dénominateur commun entre divers phénomènes et le harcèlement est la souffrance ressentie par la victime, ces notions ne doivent pas être confondues. Ainsi ne sont pas du harcèlement psychologique :

- le stress professionnel
- les conflits
- les contraintes professionnelles

En guise de résumé, nous pouvons citer l'ATF 2P.207/2002, consid. 4.2 : « *Il n'y a pas de harcèlement psychologique du seul fait qu'un conflit existe dans les relations professionnelles (Marie-France Hirigoyen, « Harcèlement et conflits de travail ». In Harcèlement au travail, Genève 2002, p. 18), ni du fait qu'un membre du personnel serait invité – même de façon pressante, répétée, au besoin sous la menace de sanctions disciplinaires ou d'une procédure de licenciement – à se conformer à ses obligations résultant du rapport de travail, ou encore du fait qu'un supérieur hiérarchique n'aurait pas satisfait pleinement et toujours aux devoirs qui lui incombent à l'égard de ses collaboratrices et collaborateurs. (...) Les reproches formulés par l'employeur sont ainsi parfaitement admissibles lorsqu'ils se fondent sur des faits objectifs et qu'ils ne constituent pas de faux prétextes destinés à écarter un collaborateur de l'entreprise.* »

Alinéa 2 Définition du harcèlement sexuel

Les brochures ci-annexées éditées par le Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes donnent des précisions au sujet de cette définition.

La définition du harcèlement sexuel est tirée de l'article 4 de loi fédérale du 24 mars 1995 sur l'égalité entre femmes et hommes (loi sur l'égalité, LEg ; RS 151).

Le harcèlement sexuel, forme grave de discrimination prohibée par la loi sur l'égalité, consiste notamment en :

- remarques sexistes ou plaisanteries sur les caractéristiques sexuelles, le comportement sexuel ou l'orientation sexuelle de collègues ;
- commentaires grossiers ou embarrassants sur l'apparence physique de collègues ;
- usage de matériel pornographique ;

- contacts physiques non désirés et comportements gênants ;
- invitations importunes dans un but sexuel ;
- pratiques consistant à suivre des collègues à l'intérieur ou à l'extérieur du lieu de travail ;
- avances accompagnées de promesses de récompenses ou menaces de représailles ;
- dans les cas extrêmes, agressions sexuelles, viol ou violence physique.

Ce qui distingue un simple flirt, un début de relation amoureuse ou sexuelle entre collègues, d'un cas de harcèlement sexuel n'est pas l'intention de la personne à l'origine de l'acte, mais la façon dont il est ressenti par la personne concernée, le caractère désiré ou non du comportement.

Il faut rappeler que le harcèlement sexuel et le harcèlement psychologique sont deux notions bien distinctes. Cependant, un cas de harcèlement sexuel peut être suivi ou "doublé" de mobbing, par exemple dans un cas où la victime réagit à des actes de harcèlement sexuel et est ensuite mobbée par l'auteur-e du harcèlement sexuel, ou qu'un élément constitutif du harcèlement psychologique soit du harcèlement sexuel (sous forme d'atteinte à la santé de la personne). Nous rappelons également qu'en matière de harcèlement sexuel, le fait que la ligne hiérarchique soit informée d'une quelconque manière d'une situation de harcèlement sexuel, implique automatiquement l'ouverture d'une procédure formelle, ce qui n'est pas le cas avec une situation de harcèlement psychologique puisqu'il faut le dépôt d'une plainte pour l'ouverture d'une procédure formelle.

Alinéa 3 Définition des difficultés relationnelles importantes

De manière générale, des difficultés relationnelles sur le lieu de travail se traduisent par de la souffrance relationnelle et peuvent se définir comme des situations dans lesquelles une personne - ou un groupe de personnes - exprime ou ressent un mal-être dû aux relations qu'elle vit sur son lieu du travail ou en lien avec celui-ci.

Les difficultés relationnelles importantes au travail se rencontrent sous différentes formes : conflits interpersonnels ou intergroupes ou organisationnels, violence, emprise, abus,...

L'expression la plus fréquente de difficultés relationnelles importantes rencontrées au travail est le conflit, résultat d'une opposition ou d'une divergence soit d'intérêts, de valeurs, d'actes ou de procédures entre deux parties qui ont des relations directement liées à leur environnement de travail, l'une d'entre elles percevant l'autre comme l'empêchant d'atteindre ses objectifs et inversement. Toutefois, il peut y avoir un désaccord sans qu'il y ait conflit. Celui-ci survient souvent quand une des parties essaie d'affirmer ses positions sans tenir compte des positions des autres parties.

Le conflit ne doit pas être confondu avec le harcèlement psychologique. En effet, dans une relation conflictuelle, la relation communicative est certes détériorée, mais elle n'est pas pervertie comme lors de harcèlement psychologique.

Alinéa 4

Au vu des dispositions concernant le respect de l'intégrité physique et psychique des collaboratrices et collaborateurs, l'Etat-employeur est confronté à la nécessité sociale, économique et juridique d'adopter des mesures aptes à prévenir et à réprimer les situations de harcèlement dans le cadre du travail (conformément à l'art. 130 LPers). La présente ordonnance constitue à ce titre un message fort, non seulement de non-acceptation de ces situations d'atteintes à la personnalité, mais aussi de volonté de prévention et de traitement de ce type de situations.

2. Personnes de confiance

Art. 3 (Constitution et missions)

Les intervenants et intervenantes spécialisés de la section « Espace santé-social » rattachée au SPO sont désignées personnes de confiance au vu de leurs profils professionnels et compétences spécifiques. Une représentation des deux sexes est garantie.

Les personnes de confiance de l'Espace santé-social doivent avoir des compétences professionnelles de base dans les domaines social, psychologique et juridique et une formation certifiée (en cours ou acquise) en médiation, ainsi que des compétences personnelles afin de pouvoir bénéficier pleinement d'un perfectionnement sur les thématiques concernées.

L'accueil dans un lieu neutre a pour objectif principal de mettre en confiance les collaborateurs et collaboratrices susceptibles de solliciter le dispositif. L'établissement des personnes de confiance de l'Espace santé-social dans un lieu neutre et permettant un accueil confidentiel vise également à favoriser le principe d'autonomie mentionné à l'art. 4.

Rattaché au SPO, service central, le dispositif peut être offert à tout le personnel de l'Etat. Cette option signifie non seulement l'internalisation du dispositif (choix actuellement privilégié par la plupart des employeurs publics, pour les motifs évoqués ci-dessus, p. 4 et 5) mais également le rattachement du dispositif à la cellule centrale des RH de l'Etat de Fribourg. Ce dernier choix ne résulte pas d'une simple option organisationnelle formelle. Il répond en effet à la volonté de faire profiter les collaborateurs et les collaboratrices de l'Etat en difficulté, de l'ensemble des services qui peuvent être déployés par une unité professionnelle RH. C'est cette même motivation qui avait conduit le Conseil d'Etat à confier au SPO la cellule du care management, maintenant nommée « Espace santé-social ». Le fait d'ailleurs que la cellule de l'Espace santé-social soit déjà au SPO et s'occupe déjà actuellement en partie de problématiques liées à des conflits à la place de travail a également été une motivation du groupe de projet en faveur du rattachement du dispositif au SPO. En effet, la défense des intérêts des collaborateurs et collaboratrices, éventuellement victimes de harcèlement ou d'autres atteintes analogues, peut être au mieux assurée lorsque les personnes qui s'en chargent ont toutes les connaissances à disposition et un réel pouvoir reconnu d'intervention : il ne s'agit dès lors pas seulement de mettre en œuvre des capacités de résolution de conflits (entretiens confidentiels, suivi et médiation), mais également de trouver, dans bien des situations, des solutions concrètes pour apaiser les tensions. Ces solutions peuvent consister en une adaptation du cahier des charges, en un transfert, en un coaching, en une formation, en des mesures payées d'outplacement, en une convention de départ, en une mise à la retraite de type conventionnelle, etc. En rattachant le dispositif du harcèlement au SPO, on assure ainsi au personnel de l'Etat une analyse complète de la situation du collaborateur ou de la collaboratrice en évoquant toutes les pistes possibles et en privilégiant, d'entente avec la personne concernée, celle qui est la plus adaptée. Ce travail est déjà actuellement accompli par le SPO, notamment par le biais de l'Espace santé-social. Il est à relever que la confidentialité des interventions et l'autonomie des personnes de confiance de l'Espace santé-social sont toutefois garanties, non seulement vis-à-vis de la hiérarchie des personnes concernées, mais également vis-à-vis de la hiérarchie des personnes de confiance de l'Espace santé-social (art.4 et 6 de la présente ordonnance).

La mission principale des personnes de confiance de l'Espace santé-social est de traiter les demandes informelles. Elles procéderont également à la médiation avec l'accord des personnes concernées.

Les personnes de confiance devront en outre assurer leur visibilité auprès du personnel. Les personnes de confiance de l'Espace santé-social collaboreront avec le BEF pour les démarches infor-

matives et préventives concernant le harcèlement sexuel, conformément à la Loi du 6 novembre 2003 instituant le Bureau de l'égalité hommes-femmes et de la famille (RSF 122.24.3).

De plus, pour les situations de harcèlement sexuel, les personnes de confiance informeront systématiquement les personnes concernées de la possibilité de conseils juridiques en la matière par le BEF en tant qu'expert des questions sur la LEg et le harcèlement sexuel. Le BEF restera également directement accessible aux personnes qui souhaiteraient s'y adresser.

Art. 4 (Autonomie)

L'autonomie des personnes de confiance de l'Espace santé-social est un élément primordial du fonctionnement du dispositif. Cela étant, les personnes de confiance étant rattachées au SPO, elles sont hiérarchiquement subordonnées à la direction du SPO, conformément à la LOCEA. Cela ne met absolument pas en cause la nécessité et le droit pour les personnes de confiance d'exercer leurs activités dans le principe de l'autonomie. Ainsi, la direction du SPO ne pourra pas empêcher les personnes de confiance de recevoir un membre du personnel en difficulté, elle ne pourra pas intervenir en faveur d'un collaborateur contre un autre, ou encore demander aux personnes de confiance de privilégier l'un ou l'autre. En revanche, en tant que subordonnées, les personnes de confiance devront rendre acte de leurs activités par des statistiques (dans la mesure de la confidentialité, cf. art. 6, ci-dessous). La direction du SPO pourra leur fixer des objectifs quantitatifs et de qualité, avec des indicateurs qui devront respecter cette indépendance.

Par ailleurs, dès lors que la personne de confiance de l'Espace santé-social quitte la procédure d'entretien, d'accompagnement et de médiation pour proposer des mesures concrètes en application de la LPers, l'autonomie de son action ne pourra plus être invoquée au même niveau : dans cette hypothèse, elle devra avoir recours aux autres personnes du SPO (juristes, responsables de la formation, spécialiste des questions Evalfri et des salaires, spécialistes des assurances sociales, spécialiste de la sécurité au travail, etc.) pour s'assurer que la proposition est adéquate et conforme aux dispositions légales. Dans ce cas, la direction du SPO pourra/devra donc intervenir au sujet des propositions faites en vertu de son pouvoir général de préavis. Il ne serait en effet absolument pas cohérent que les personnes de confiance de l'Espace santé-social, subordonnées au SPO, fassent à des collaborateurs ou collaboratrices et à la hiérarchie de ceux-ci ou celles-ci, des propositions de mesures concrètes LPers qui seraient ensuite préavisées négativement par le SPO. Une telle situation irait précisément à l'encontre du but visé par le rattachement du groupe de personnes de confiance de l'Espace santé-social au SPO.

Art. 5 (Secret de fonction)

Pas de commentaires.

Art. 6 (Confidentialité)

Le principe de confidentialité, également lié à celui de l'autonomie des personnes de confiance de l'Espace santé-social, est une base nécessaire à la réussite de la démarche. Les personnes de confiance de l'Espace santé-social sont tenues de garder le secret sur les faits dont elles ont acquis la connaissance dans l'exercice de leurs fonctions et sur les opérations auxquelles elles ont procédé, participé ou assisté. Aucune information concernant les échanges eus, ni aucun documents apportés, ne peuvent être transmis à des tiers, sauf accord explicite de la personne requérante (et de la personne mise en cause si elle a été impliquée dans la démarche) ou si une information fait état d'un

grave danger menaçant l'intégrité de personnes ou encore si le but de cette communication est, de manière anonymisée, scientifique ou statistique. Les situations relevant de l'art. 62 LPers sont réservées. Il convient toutefois de préciser dans quelles situations le principe de confidentialité s'applique. En effet, la personne, qui s'adresse à une personne de confiance pour avoir un entretien confidentiel, doit pouvoir compter sur cette confidentialité même à l'égard des supérieurs hiérarchiques des personnes de confiance. Toutefois, dès lors que la personne de confiance, avec l'accord du collaborateur ou de la collaboratrice, s'adresse à la hiérarchie de celui-ci ou de celle-ci, en vue de l'application de mesures LPers, la confidentialité auprès de la hiérarchie du SPO ne peut pas être maintenue pour les motifs déjà explicités ci-dessus concernant l'article 5. Ainsi, la confidentialité totale, également à l'égard de la hiérarchie du SPO, est garantie tant que les démarches de la personne de confiance se situent au niveau d'entretiens, d'accompagnement psychologique et de médiation non portée à la connaissance de la hiérarchie du service de la personne requérante. Au-delà, dès que des mesures concrètes LPers sont envisagées ou dès une prise de contact avec la hiérarchie du service, la hiérarchie du SPO doit être mise au courant : elle pourra alors apporter son concours à la recherche de solutions concrètes adéquates et conformes à la LPers.

La démarche informelle ou de médiation n'est pas compatible avec une procédure civile, pénale ou administrative portant sur des faits connexes ; si tel devait être le cas, les personnes de confiance de l'Espace santé-social peuvent suspendre la démarche informelle engagée.

Si le BEF est sollicité dans une situation de harcèlement sexuel, il est également soumis au même devoir de confidentialité que les personnes de confiance de l'Espace santé-social.

Art. 7 (Protection des parties)

Cette disposition ne peut aller plus loin que la disposition du CPJA protégeant les parties.

En pratique, il sera indiqué à la personne mise en cause qu'aucune mesure de rétorsion à l'encontre de la personne plaignante, ou des personnes qui l'ont accompagnée, ne sera tolérée. Celles-ci seront invitées à signaler toute difficulté de cet ordre aux personnes de confiance de l'Espace santé-social ou à leur hiérarchie. Cas échéant, les personnes de confiance de l'Espace santé-social interpellent la hiérarchie à ce sujet.

Les mesures provisionnelles sont destinées à sauvegarder tant la personnalité des parties durant la procédure que le fonctionnement du ou des services concernés. Elles visent à permettre à la hiérarchie, en cas de situation extrêmement conflictuelle opposant des personnes qui devraient néanmoins continuer à collaborer, de préserver leur personnalité et d'éviter une péjoration de la situation. Il n'existe pas de catalogue de mesures envisageables, tant les situations et les besoins peuvent être variés. Toutefois, des mesures organisationnelles temporaires, telle une répartition momentanément différente des tâches des parties, l'affectation provisoire de l'une ou l'autre dans un autre service ou la transmission du travail par un-e intermédiaire, sont envisageables. Ces mesures ne sauraient affecter les droits de l'une ou l'autre des parties, ou préjuger en quoi que ce soit de l'issue de la procédure. De même, elles ne sauraient être considérées comme une sanction déguisée ou un parti pris de la hiérarchie en faveur de l'une ou l'autre thèse.

3. Collaboration avec un-e avocat-e externe

Art. 8 (Nomination)

Les avocat-e-s choisi-e-s sont spécialistes en droit du travail et ont des compétences spécifiques concernant les problématiques de harcèlement psychologique et de harcèlement sexuel à la place de travail afin de pouvoir répondre au cahier des charges qui leur sera proposé.

4. Procédure informelle

Art. 9 (Ouverture de la procédure)

Alinéa 1

Les collaborateurs et collaboratrices de tout niveau hiérarchique peuvent solliciter les personnes de confiance de l'Espace santé-social.

Alinéa 2

Conformément à la loi du 6 novembre 2003 instituant un Bureau et une Commission de l'égalité hommes-femmes et de la famille (RSF 122.26.3), le BEF peut également être directement sollicité par les collaborateurs et collaboratrices pour les questions de harcèlement sexuel.

Alinéa 3

Ce refus est limité aux cas où il apparaît d'emblée que la requête est manifestement abusive. Tel est notamment le cas lorsqu'elle ne contient pas d'allégation de faits précis, ou que ces derniers ne sont pas présentés avec un degré minimal de vraisemblance.

Art. 10 (Examen préalable)

Les contacts entre la ou les personnes requérantes, la ou les personnes mises en cause et les personnes de confiance de l'Espace santé-social se font en toute confidentialité et en toute discrétion. Lorsqu'il y a plusieurs personnes requérantes, les personnes de confiance de l'Espace santé-social examinent si les situations doivent être traitées de manière individuelle ou groupée.

Les difficultés relationnelles vécues sur le lieu de travail engendrent souvent des souffrances sous-estimées. Par le biais d'entretiens empreints d'écoute active, d'empathie et de non-jugement, les personnes de confiance de l'Espace santé-social peuvent notamment permettre à la personne requérante de reprendre confiance, de chercher à régler seule le conflit et mettre ainsi un terme à l'intervention du groupe de confiance de l'Espace santé-social.

Aucune démarche proposée ne peut être effectuée sans l'accord de la (des) personne(s) requérante(s). Celle(s)-ci ne doit (-vent) subir aucune pression, notamment de la part de sa (leur) hiérarchie, dans ce choix, lequel n'a pas besoin d'être justifié.

Si la ou les personnes requérantes quittent leur fonction au sein de l'Etat de Fribourg, la démarche informelle est interrompue. Il n'y a en aucun cas de poursuite d'office de la ou des personnes mises en cause. En matière de harcèlement sexuel, le BEF, de par son mandat d'information au public, pourrait toutefois continuer à conseiller et suivre la personne requérante si celle-ci le souhaite.

Alinéa 1

L'entretien peut avoir lieu durant les heures de travail.

La personne requérante, à l'instar de la personne mise en cause, peut être accompagnée de la personne de son choix.

Alinéa 3 let. a

Il est à relever que, pour les questions de harcèlement sexuel, le fait que la personne concernée s'adresse à son ou sa supérieur-e direct-e, à son ou sa responsable des ressources humaines ou à son autorité d'engagement, implique automatiquement l'ouverture d'une procédure formelle dans laquelle les faits doivent être établis et des mesures prises à l'encontre de l'auteur-e du harcèlement sexuel si les faits sont ensuite avérés. En effet, en ce qui concerne le harcèlement sexuel, l'employeur a une obligation d'agir.

Alinéa 3 let. b

Pour les situations de harcèlement sexuel, le fait de s'adresser à sa ligne ou de demander l'ouverture d'une procédure formelle sont des démarches similaires du point des conséquences qui en découleront.

Alinéa 4 let. a

Le renforcement des ressources de la personne requérante vise à soutenir son autonomie et sa responsabilisation, et par là réduire les comportements de soumission ou de démission face à la situation vécue.

Alinéa 4 let. b

S'agissant des *mesures individuelles*, les personnes de confiance de l'Espace santé-social peuvent par exemple orienter la personne requérante vers un bilan professionnel, une démarche de coaching, voire un stage ou une formation.

Si les personnes de confiance de l'Espace santé-social estiment que leur neutralité et/ou leur impartialité ne sont pas garanties, elles peuvent suggérer une intervention externe.

Avec l'accord de la personne requérante, les personnes de confiance de l'Espace santé-social peuvent proposer à l'autorité d'engagement une démarche de type systémique, de coaching d'équipe ou d'entreprendre des mesures de type organisationnel. Ces interventions sont en principe déléguées à des spécialistes internes ou externes à l'Etat. Les personnes de confiance de l'Espace santé-social peuvent aussi la conseiller en cas de situation de crise, notamment en matière de gestion de la communication. A relever que ce type de démarches dans les situations de harcèlement sexuel implique l'ouverture d'une procédure formelle.

Art. 11 (Médiation par les personnes de confiance ou un médiateur ou une médiatrice externe)

Alinéa 1

Nous retenons la définition de F. Courvoisier (2002) : « La médiation dans les conflits interpersonnels du travail est un mode consensuel de gestion ou de résolution de situations conflictuelles qui consiste à rechercher, grâce à l'intervention confidentielle d'un tiers qualifié, indépendant et impartial, une solution librement négociée entre les parties dans un conflit interpersonnel du travail ».²

Si un suivi individuel a été effectué par une personne de confiance de l'Espace santé-social, cette dernière n'interviendra pas dans la médiation pour des raisons d'impartialité vis-à-vis de-s autre-s-

² Courvoisier, F. (2002). La médiation dans les conflits interpersonnels du travail. In Aubert, G., Guinchard, J.-M. & Piccot, M. (Eds), *Harcèlement au travail* (vol. 22, p. 109-134), Zürich : Schulthess. p. 114.

partie-s. Le cas échéant, d'autres personnes de confiance de l'Espace santé-social interviennent en tant que médiatrices. Si les personnes de confiance de l'Espace santé-social ne sont pas perçues comme neutres et impartiales par les personnes concernées, la possibilité d'une intervention externe est proposée.

En aucun cas le médiateur ou la médiatrice n'investiguera en dehors du cadre de la médiation qui est composé par la personne requérante, la ou les personnes mises en cause et le médiateur ou la médiatrice.

Le médiateur ou la médiatrice n'a pas vocation à contrôler le respect d'un accord signé. Le principe de neutralité, qui fonde son activité, n'est pas compatible avec l'idée d'un pouvoir de contrainte, même a posteriori. En cas de difficultés insurmontables, les parties peuvent cependant en tout temps demander à pouvoir revenir en médiation avec les personnes de confiance de l'Espace santé-social, qui disposent au demeurant d'une large palette de moyens d'action, pour, cas échéant, redéfinir le modus vivendi initialement convenu.

Il est également à relever que la médiation a des limites et qu'elle n'est notamment pas adéquate dans les situations présumées de harcèlement, en particulier de harcèlement sexuel.

Alinéa 2

Qu'elle soit menée par les personnes de confiance de l'Espace santé-social ou par un médiateur ou une médiatrice externe, la médiation est gratuite pour les personnes concernées.

Alinéa 3

Si l'accord entre les personnes concernées prévoit des mesures concrètes d'application de la législation sur le personnel de l'Etat (par exemple un transfert, un changement de cahier des charges, etc.) ou des engagements financiers, l'autorité d'engagement concernée doit contrôler la légalité et la faisabilité de l'accord. Dans les situations de harcèlement sexuel, cette consultation de l'autorité d'engagement impliquera l'ouverture d'une procédure formelle avec établissement des faits et mesures à prendre.

Art. 12 (Collaboration avec un-e avocat-e externe)

Alinéa 2

La signature de la procuration permettra, si nécessaire, un échange entre l'avocat-e externe choisi-e par la personne requérante et la personne de confiance en charge de son dossier. Un tel échange a pour objectif de favoriser une vision systémique et globale de la situation vécue.

Alinéa 3

La prise en charge par l'Etat-employeur se limite à deux séances. En effet, seul un conseil juridique, ainsi qu'éventuellement un entretien avec l'autorité d'engagement, sont compris dans la prestation offerte. Si la personne requérante souhaite entreprendre d'autres démarches avec un avocat, celles-ci seront à sa charge.

Alinéa 4

En accompagnant la personne requérante auprès de son autorité d'engagement, l'avocat-e externe peut ainsi également entendre et informer l'autorité d'engagement sur les risques existants en terme d'atteintes à la personnalité dans la situation vécue par la personne requérante. La décision quant à la mise en place de mesures appartient à l'autorité d'engagement.

Art. 13 (Fin de la démarche informelle)

Pas de commentaires.

5. Procédure formelle

Art. 14 (Application du CPJA)

Pour la procédure formelle, il est renvoyé au CPJA.

Alinéa 1

Pour les questions de harcèlement sexuel, l'autorité menant la procédure collabore systématiquement avec le BEF en tant qu'expert juridique de la question.

Alinéa 2

Si les parties l'acceptent, une médiation peut être effectuée, ce qui a pour conséquence que l'autorité d'engagement a la possibilité de suspendre la procédure formelle. La médiation peut être effectuée par une personne de confiance de l'Espace santé-social ou un médiateur ou une médiatrice externe n'étant pas intervenue dans une éventuelle procédure informelle concernant la même situation.

Alinéa 3

Afin de clairement différencier les démarches informelle et formelle, ainsi que de renforcer la confidentialité de la démarche informelle, les personnes de confiance de l'Espace santé-social ou toute autre personne étant intervenue dans la démarche informelle, ne pourront aucunement être impliquées dans le processus d'enquête.

Alinéa 4

Pas de commentaires.

Art. 15 (Collaboration avec un-e avocat-e externe)

De par leurs spécialisations, les avocat-es externes mis à disposition par l'Etat peuvent également être choisis par l'autorité d'engagement afin de mener la procédure formelle. Afin d'éviter les conflits d'intérêt, l'autorité d'engagement ne pourra pas choisir un-e avocat-e ayant conseillé une personne requérante s'il s'agit de la même situation.

6. Commission paritaire

Art. 16 (Création)

Pas de commentaires

Art. 17 (Composition)

Désigné-e par le Conseil d'Etat, le ou la président-e est en principe une personne experte dans la thématique du harcèlement psychologique et sexuel.

Art. 18 (Attributions et indemnisation)

La Commission n'a pas connaissance de cas concrets et n'est pas compétente pour statuer sur des cas concrets.

Alinéa 1

En qualité d'autorité de surveillance de l'Espace santé-social et sur proposition de ce dernier, la commission validera, puis proposera au Conseil d'Etat pour approbation, un concept d'intervention santé-social comprenant les valeurs, les processus et outils de travail, ainsi que l'amélioration continue du dispositif.

La commission proposera également au Conseil d'Etat les 4 avocat-e-s figurant sur la liste mise à disposition du personnel. Une représentation des genres et des parties linguistiques devra être assurée.

Sur proposition de l'Espace santé-social, la commission approuvera le concept de déploiement du dispositif, soit d'information et de formation. Ce concept pourra consister en l'organisation de formations préventives en matière de harcèlement et de conflit, en des cours de sensibilisations, tout en rendant disponibles des supports d'informations tels que dépliants ou affiches. Des formations particulièrement devront également être élaborées pour les cadres, dans la mesure où la responsabilité de la gestion de leur équipe et donc la responsabilité de la résolution de conflits appartient prioritairement à la ligne hiérarchique. Des campagnes spécifiques de prévention pourront également être organisées.

Toutes ces mesures devront être approuvées et mises en place en fonction des ressources (financières et personnel) allouées par le Conseil d'Etat dans la procédure budgétaire. La commission paritaire transmettra les demandes de financement au SPO qui inscrira les ressources demandées dans la procédure budgétaire concernant ce service.

7. Dispositions finales et transitoires

Art. 19 (Procédures pendantes en matière de harcèlement sexuel)

Pas de commentaires.

Art. 20 (Fusion de la Commission OHarc et de la Commission SST)

L'objectif d'une telle fusion est de ne pas multiplier les commissions et de créer des synergies. Au vu des particularités distinctes des aspects de la sécurité et des questions de conflits et harcèlements, la commission s'organisera afin que ses membres aient les compétences spécifiques aux problématiques concernées.

Art. 21 (Modification)

Pas de commentaires.

Art. 22 (Abrogation)

Pas de commentaires.

Art. 23 (Entrée en vigueur)

Afin de préparer le déploiement du dispositif (nomination de la Commission OHarc et des avocats, information, etc.), l'entrée en vigueur est prévue le 1^{er} juillet 2016.

5. Conséquences financières et en personnel

L'Espace santé-social est actuellement financé par un budget spécifique (au centre de charges du SPO, à la position *Prestations de service par des tiers*) qui correspond à 3.3 EPT, non intégrés dans l'effectif du SPO. A terme il y aura lieu d'intégrer ce budget dans l'inventaire officiel des postes

EPT, dans le cadre d'une procédure budgétaire ordinaire ultérieure, par exemple celle du budget 2017.

Il faut également rappeler que l'Espace santé social traite également les questions du fonds d'entraide social et de la gestion de l'intégration des personnes invalides dans les structures de l'Etat en collaboration avec l'AI.

Les personnes de confiance étant déjà rattachées au SPO, la principale conséquence réside donc dans l'intégration, dans le budget du SPO, lors d'une prochaine procédure budgétaire, des coûts liés au fonctionnement du dispositif. Le montant figurant à la position *Prestations de service par des tiers* du SPO sera diminué en équivalence de l'augmentation de la position liée aux traitements.

Le montant actuel figurant à la position budgétaire du SPO *Prestations de service par des tiers* de Fr. 480'000.- (traitements du personnel y compris charges et frais annexes) doit permettre de couvrir les traitements, les supervisions définies par l'ordonnance, les divers frais de fonctionnement habituels (formations continues, bureautique, télécommunication).

Le coût lié aux interventions des avocat-e-s externes est difficile à chiffrer. Une fois que la commission OHarc aura proposé des avocat-e-s, les tarifs de leurs interventions seront discutés.

Les conseillers et conseillères juridiques menant les investigations dans le cadre de la procédure formelle de la présente ordonnance recevront également une formation spécifique en matière de harcèlements psychologique et sexuel, ce qui implique des coûts de formation continue estimés à Fr. 500.- par année et par conseiller ou conseillère.

Si le dispositif ne présente que des dépenses directes, les bénéfices sont néanmoins importants, même si indirects. Le principal que nous pouvons citer est que, par l'amélioration du climat de travail et donc du bien-être du personnel de l'Etat de Fribourg, les absences des collaborateurs et collaboratrices diminueront et par là les coûts qui en découlent.

Annexes :

- Tableau synoptique d'entités publiques avec dispositifs traitant de la protection de la personnalité
- Document « Harcèlement psychologique : notion, facteurs de risque, conséquences et statistiques »
- Brochure du BFEG « Harcèlement sexuel sur le lieu de travail. Conseils destinés aux employées et aux employés »
- Brochure du BFEG « Harcèlement sexuel sur le lieu de travail. Informations à l'intention des employeuses et employeurs »