



Union Interparlementaire  
Pour la démocratie. Pour tous.

# Lignes directrices pour l'élimination du sexisme, du harcèlement et de la violence à l'égard des femmes dans les parlements



© Union interparlementaire (UIP), 2019

La reproduction, partielle ou totale, de la présente publication est autorisée à des fins strictement personnelles et non commerciales, moyennant mention des indications de copyright et de source, et sans aucune modification. Il est toutefois demandé d'informer l'Union interparlementaire de toute utilisation du contenu de la publication.

**ISBN 978-92-9142-751-2**

**Photo couverture** : Mémorial à l'extérieur du Parlement britannique à la mémoire de Jo Cox, jeune femme politique, députée à la Chambre des communes de 2015 à 2016, assassinée le 16 juin 2016, Londres, Royaume-Uni, 2016. © Justin Tallis/AFP

**Création et mise en page** : René Berzia/Ink Drop

# Table des matières

<b>Avant-propos</b>	<b>5</b>
<b>Remerciements</b>	<b>7</b>
<b>Sommaire</b>	<b>8</b>
<b>Tableau des acronymes</b>	<b>11</b>
<b>Introduction : comprendre le problème</b>	<b>12</b>
a) Faits et chiffres	12
b) Définitions	14
• Violence à l'égard des femmes et violence fondée sur le genre	14
• Sexisme	14
c) Circonstances aggravantes	16
d) Obstacles à la dénonciation	16
e) Conséquences néfastes	17
<b>Première étape – Mobiliser pour agir</b>	<b>21</b>
a) Volonté politique	21
b) Groupe(s) de travail	22
• Objectifs	23
• Composition	23
• Qui doit-être impliqué ?	23
• Mandat	23
c) Dresser l'état des lieux du cadre légal et des politiques existants	25
• Portée de l'évaluation	25
d) Recueillir des données et des preuves	28
• Quelles données recueillir ?	29
• Qui interroger ?	29
• Organiser la recherche	31
<b>Deuxième étape – Consacrer les normes dans une politique</b>	<b>33</b>
I. Déterminer la nature de la politique	33
II. Éléments essentiels de la politique	35
a) Objectifs	35
b) Rôles et responsabilités	36
c) Budget, ressources, suivi et évaluation	36
d) Définitions et exemples de comportements prohibés	37
e) Catégories de personnel visées	38
f) Champ d'application	40
g) Mesures de prévention et services d'assistance	41
h) Mécanismes de traitement des plaintes	42
i) Moyens de recours et de réparation	47
j) Sanctions disciplinaires	49
<b>Troisième étape – Mise en œuvre</b>	<b>50</b>
I. Améliorer les conditions de travail pour tous	50
a) Informer et sensibiliser	50
b) Former	53
c) Services d'assistance et de conseil	54
d) Sécurité	56
e) Autres moyens de recours et de réparation	57
f) Comportements au travail	59
II. Suivre et évaluer la mise en œuvre de la politique	60
a) Ressources nécessaires à la mise en œuvre et au suivi	60
b) Évaluer et améliorer la politique	61

<b>Encadrés</b>	
• Propos et agissements sexistes	15
• Tolérance des agissements et de la violence sexistes	16
• Prévalence des violences et taux de signalement	17
• Idées reçues	19
• Obstacles aux mesures correctives	22
• Sensibilité au genre	24
• Votre code de conduite/déontologie est-il approprié ?	25
• Privilèges parlementaires	26
• Besoins et intérêts des différentes catégories de personnel	27
• Méthodes de recherche	30
• Confidentialité	31
• Nature de la politique et implications	34
• Qui est impliqué ?	39
• Fonctionnement d'un mécanisme de plaintes	43
• Enquête et auditions	45
• Autres moyens de recours et de réparation	58
<b>Annexe 1</b>	<b>63</b>
Compilation des définitions des principaux instruments pertinents	63
<b>Annexe 2</b>	<b>67</b>
UIP – Résumé des questions posées dans le cadre des études de l'UIP	67

# Avant-propos

L'Union interparlementaire (UIP) s'efforce depuis de nombreuses années de faire des parlements des institutions sensibles au genre qui s'engagent en faveur des droits des femmes. Nos travaux sur la violence à l'égard des femmes en politique, particulièrement au sein des parlements, sont au cœur de cet objectif. Nous avons été les premiers à mener une enquête au sein des parlements qui a permis de recueillir des données et des preuves concernant la nature et la prévalence du sexisme, du harcèlement et de la violence à l'égard des femmes parlementaires et membres du personnel parlementaire. Nous continuons d'ailleurs à jouer un rôle précurseur en matière de collecte, d'analyse et de diffusion de ces données, par l'intermédiaire de plusieurs projets de recherche. L'objectif à terme est d'avoir une vision plus précise du problème, de mieux le comprendre et de dessiner les grandes lignes des actions menées par les parlements pour lutter contre de tels abus au sein de leurs institutions.

Grâce aux présentes Lignes directrices, nous reportons notre attention de l'analyse aux solutions.

Ces Lignes directrices aideront les parlements et leur offriront les outils nécessaires pour mettre de l'ordre dans leurs propres institutions, devenir exemplaires et montrer la voie à suivre. Elles ont pour objet de :

- protéger les droits de l'homme de toutes les personnes qui travaillent au parlement ;
- créer un environnement de travail dans lequel tout le monde est apprécié à sa juste valeur et traité avec dignité et respect ;
- contribuer à renforcer la participation, la visibilité et l'influence des femmes en politique ;
- faire en sorte que les parlements soient perçus par le public comme des institutions politiques représentatives, efficaces et légitimes ; et
- permettre aux parlements de défendre l'égalité des sexes dans la société.

Nous avons choisi de nous concentrer sur les femmes au parlement, dans la mesure où les femmes sont les premières victimes de violence fondée sur le genre au travail, ce que toute politique de lutte contre ce fléau se doit de prendre en considération. Nous reconnaissons cependant que tout le monde peut faire l'objet d'une telle violence, qui a des effets pervers sur le fonctionnement effectif et le caractère inclusif de l'environnement de travail des institutions parlementaires.

Les présentes Lignes directrices donnent des conseils et des informations pratiques sur la manière de concevoir et de mettre en œuvre des politiques globales, inclusives et sensibles au genre visant à prévenir et à éliminer le sexisme, le harcèlement et la violence à l'égard des femmes dans les parlements.

L'introduction, intitulée « Comprendre le problème », décrit le problème et le contextualise.

L'attention est ensuite portée sur les actions à mener, avec trois étapes principales :

- Première étape – Mobiliser pour agir
- Deuxième étape – Consacrer les normes dans une politique
- Troisième étape – Mise en œuvre

L'analyse de chaque étape se divise en deux parties, chacune d'entre elles s'ouvrant sur une série de questions à envisager, illustrées par des exemples provenant de parlements du monde entier. Ces exemples sont toutefois rares, étant entendu que les efforts visant à comprendre ces problèmes n'en sont encore qu'à leurs débuts.

Les domaines sur lesquels les parlements devront se pencher au moment de recourir aux présentes Lignes directrices et de mettre au point des politiques en la matière varieront de manière significative. Mobiliser la volonté politique pourra s'avérer difficile pour certains ; mettre en œuvre et assurer le suivi de la politique pourra constituer un défi pour d'autres. Ces Lignes directrices visent à aider tous les parlements, quels que soient leurs besoins, leurs intérêts et leurs expériences.

Les Lignes directrices s'adressent principalement aux parlementaires et au personnel qui dirigent l'institution parlementaire, qui sont responsables de la sécurité, de la santé et du bien-être des personnes qui y travaillent. Elles pourront également représenter un outil pour les commissions parlementaires spécialisées dans les questions d'égalité des sexes ou d'égalité au travail, aux groupes de femmes parlementaires ou à toute autre partie prenante soucieuse de faire du parlement un environnement de travail respectueux, inclusif et exempt de sexisme, de harcèlement et de violence. Les membres de partis politiques et les représentants de syndicats et d'associations du personnel pourront également les trouver utiles.

L'UIP est heureuse de contribuer aux efforts visant à endiguer la montée du harcèlement et de la violence à caractère sexuel qui porte atteinte aux droits de l'homme des victimes et représente une menace significative pour la démocratie.



Martin Chungong  
Secrétaire général

# Remerciements

Ces Lignes directrices ont été rendues possibles grâce à la contribution de plusieurs parlements, qui ont partagé avec l'UIP les mesures prises pour lutter contre le sexisme, le harcèlement et la violence fondée sur le genre au sein de leurs institutions. Nous remercions l'Association des Secrétaires généraux des Parlements (ASGP), qui a été étroitement associée à ce travail, ainsi que ses membres, qui ont répondu à des questionnaires adressés aux parlements et nous ont fait parvenir des informations détaillées. Ce matériel a contribué à éclairer et illustrer par des exemples concrets les conseils et informations pratiques contenus dans ces Lignes directrices. Nous remercions également les Parlements d'Allemagne, d'Autriche, du Chili, de la Nouvelle-Zélande, de la République de Corée, de la Suisse, du Royaume-Uni, ainsi que le Parlement écossais, qui nous ont transmis des suggestions pour améliorer la version provisoire du document.

Nous remercions sincèrement Brigitte Filion, qui a assuré la fonction de rédactrice des Lignes directrices depuis les phases de recherche jusqu'à la rédaction finale, Géraldine Grenet, qui a effectué du travail de recherche et d'analyse nécessaire à l'élaboration du document et en a rédigé certaines parties, ainsi que Zeina Hilal et Kareen Jabre pour leur supervision et leurs conseils tout au long de ce projet.

Nous remercions également les expertes Sonia Palmieri, Meg Munn et Jutta Marx ; Liri Kopaci-Dimichele et Élodie Fischer du Secrétariat de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE) ; Sandra Pepera du National Democratic Institute (NDI) ; Carla Cueva Hidalgo, Mariana Duarte Mutzenberg, Rogier Huizenga et Andy Richardson du Secrétariat de l'UIP pour leurs contributions et leurs observations sur le texte des Lignes directrices.

Enfin, nous saluons aussi toutes les personnes qui ont contribué d'une manière ou d'une autre à cet ouvrage et en particulier Valerie Baldwinson, Martine Cullot, Aurélie Mercier et Edward Tanner, qui ont apporté leur concours à l'édition ou à la traduction.

Le financement nécessaire à la production de ces Lignes directrices a été généreusement mis à la disposition de l'UIP par Affaires mondiales Canada et l'Agence suédoise de coopération internationale au développement.



Forum des femmes  
parlementaires de l'UIP,  
Belgrade, Serbie, 2019  
© UIP

## Sommaire

### PREMIÈRE ÉTAPE - MOBILISER POUR AGIR

- 1.1. Mobiliser la volonté politique des dirigeants de parlement pour lutter contre la tolérance de toute forme de sexisme, de harcèlement ou de violence à l'égard des femmes dans les parlements.
- 1.2. Établir un groupe de travail - sur la base d'une composition paritaire entre hommes et femmes, d'un consensus de tous les partis et d'une représentation inclusive de toutes les catégories de personnes travaillant au parlement - chargé de superviser la transformation du parlement en lieu de travail sûr et respectueux, exempt de comportements sexistes et de violences fondées sur le genre.
- 1.3. Dresser l'état des lieux du cadre légal, des politiques et des mécanismes de plaintes existants en la matière, par rapport aux obligations nationales et internationales et aux bonnes pratiques des parlements.
- 1.4. Recueillir des données pour prendre la mesure des différentes formes de comportements sexistes et de violences fondées sur le genre subis par différentes catégories de personnel dans les parlements et recenser tout obstacle à la dénonciation de tels incidents et la non-dénonciation ou défaut de plainte les concernant.

## DEUXIÈME ÉTAPE - CONSACRER LES NORMES DANS UNE POLITIQUE

- 2.1. Élaborer et convenir de nouvelles normes visant à lutter contre le sexisme, le harcèlement et la violence dans les parlements et les inscrire dans une véritable politique portant sur le parlement comme lieu de travail ;
- 2.2. Garantir que cette politique contient tous les éléments essentiels suivants :
  - 2.2.1. Objectifs
    - Énoncer l'objet de la politique, en termes de mise en place d'un environnement de travail sûr et respectueux, exempt de comportements sexistes et de violences fondées sur le genre, et la manière d'y arriver.
  - 2.2.2. Rôles et responsabilités
    - Déterminer qui est responsable du suivi et de la mise en œuvre de tous les aspects de la politique.
  - 2.2.3. Budget, ressources, suivi et évaluation
    - Faire état des ressources budgétaires et des processus de suivi et d'évaluation à déployer aux fins de la mise en œuvre effective de la politique.
  - 2.2.4. Définitions et exemples de comportements prohibés
    - Définir les actes de sexisme, de harcèlement et de violence à l'égard des femmes conformément aux normes internationales, avec des exemples de comportements prohibés à l'appui.
  - 2.2.5. Catégories de personnel couvertes
    - Recenser toutes les catégories de personnel du parlement couvertes par la politique et la manière dont elles seront protégées de tout acte de harcèlement/violence horizontal (entre collègues), vertical (hiérarchique) et par des tiers.
  - 2.2.6. Champ d'application
    - Définir le plus largement possible les lieux de travail sur lesquels la politique a vocation à s'appliquer.
  - 2.2.7. Mesures de prévention et services d'assistance
    - Décrire les actions prévues en matière de sensibilisation et de formation ;
    - Décrire les services de conseils et d'assistance à disposition des personnes victimes d'actes de harcèlement et de violence sexistes et/ou sexuels.
  - 2.2.8. Mécanismes de traitement des plaintes
    - Donner un caractère formel aux entités indépendantes et compétentes qui peuvent être saisies de plaintes et les instruire ;
    - Préciser qui peut saisir ces entités ;
    - Décrire le mécanisme, y compris l'enquête et les entretiens, et la manière dont il est conçu pour être : a) confidentiel ; b) à l'écoute des plaignants ; c) équitable pour les deux parties ; d) basé sur une enquête minutieuse, impartiale et indépendante ; et e) rapide.
  - 2.2.9. Recours et réparation
    - Faire état des mesures immédiates qui peuvent être prises pour faire cesser le harcèlement et la violence, protéger les plaignants et les témoins et indemniser les victimes.
  - 2.2.10 Sanctions disciplinaires
    - Lorsque le harcèlement ou la violence est avéré, indiquer les sanctions disciplinaires proportionnelles à la gravité des faits qui leur sont reprochés dont sont passibles les auteurs.

### TROISIÈME ÉTAPE - MISE EN OEUVRE

- 3.1. Communiquer régulièrement au sujet de la politique en place et susciter chez chacun au sein du parlement la volonté d'agir et de s'y conformer.
- 3.2. Mettre au point et proposer régulièrement un programme de sensibilisation et de formation sur la sécurité, la santé au travail et la lutte contre le sexisme, le harcèlement et la violence ; envisager de rendre cette formation obligatoire.
- 3.3. Mettre en place des services de conseils et d'assistance professionnels, confidentiels et faciles d'accès, dans le cadre desquels les victimes peuvent faire entendre leur voix et recevoir des informations et des conseils d'ordre médical, psychologique et juridique.
- 3.4. Offrir des conseils et une assistance en matière de sécurité, prendre des mesures spécifiques, le cas échéant, pour protéger les parlementaires et les autres personnes travaillant au parlement qui font l'objet de menaces, agressions ou violences sexistes ou sexuelles, y compris du harcèlement en ligne/ cyberharcèlement, de la part de tiers.
- 3.5. Informer les victimes d'autres recours qui s'offrent à elles au titre des droits national et international.
- 3.6. Continuer à améliorer les comportements au travail en s'attaquant à d'autres obstacles à l'égalité entre hommes et femmes au parlement, ainsi qu'à des questions de santé, de sécurité et de bien-être.
- 3.7. Allouer les ressources financières et humaines nécessaires à la mise en œuvre adéquate de tous les aspects de la politique.
- 3.8. Assurer le suivi régulier de la mise en œuvre de la politique en recueillant des données et en faisant rapport sur l'utilisation des services d'assistance, des mécanismes de plaintes et des actions de sensibilisation et de formation.
- 3.9. Examiner l'efficacité et l'impact sur le long terme de la politique en termes d'expériences et de perceptions des personnes travaillant dans les parlements, en comparant les données de base et les données recueillies grâce à un suivi systématique et de nouvelles recherches.
- 3.10. Donner une visibilité nationale aux résultats de la mise en œuvre de la politique et partager les expériences, leçons tirées et bonnes pratiques avec d'autres parlements et l'UIP.

# Tableau des acronymes

<b>APCE</b>	Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe
<b>ASGP</b>	Association des Secrétaires généraux des Parlements
<b>AVFT</b>	Association européenne contre les violences faites aux femmes au travail
<b>MESECVI</b>	Mécanisme de suivi de la Convention Belém do Pará
<b>NDI</b>	National Democratic Institute
<b>OIT</b>	Organisation internationale du Travail
<b>OSCE-BIDDH</b>	Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe



Performance théâtrale lors du lancement de l'étude conjointe de l'UIP-APCE sur le sexisme, le harcèlement et la violence à l'égard des femmes dans les parlements en Europe, 139<sup>e</sup> Assemblée de l'UIP à Genève, Suisse, octobre 2018.

© UIP

## Introduction : comprendre le problème

**Pour prévenir et éliminer le sexisme, le harcèlement et la violence à l'égard des femmes, il est avant tout essentiel de reconnaître qu'ils existent ou peuvent se manifester dans le monde du travail parlementaire, de comprendre comment ils se traduisent et de briser le silence.**

**L'introduction commence par présenter quelques faits et chiffres. Elle examine ensuite le cadre parlementaire et la définition des actes concernés afin d'en comprendre au mieux les causes, les circonstances aggravantes et les conséquences néfastes sur les individus et sur l'institution. Enfin, elle met en avant des arguments essentiels propres à susciter la volonté politique et à encourager l'élaboration de politiques de prévention et de lutte contre ces problèmes dans les parlements.**

### a) Faits et chiffres

Deux études de l'UIP publiées en 2016 et 2018 ont montré que le sexisme, le harcèlement et la violence à l'égard des femmes parlementaires sont très répandus et existent, à des degrés divers, dans toutes les régions du monde<sup>1</sup>. Selon leurs conclusions :

- **82 pour cent** des femmes parlementaires ayant participé à une étude internationale de l'UIP ont subi de la violence psychologique (remarques à caractère sexuel ou sexiste, intimidations et menaces, publication d'images d'elles humiliantes ou à connotation sexuelle) ;

<sup>1</sup> UIP, *Sexisme, harcèlement et violence à l'encontre des femmes parlementaires*, 2016, <https://www.ipu.org/fr/ressources/publications/rapports/2016-10/sexisme-harcèlement-et-violence-lencontre-des-femmes-parlementaires> ; UIP-APCE, *Sexisme, harcèlement et violence à l'égard des femmes dans les parlements d'Europe*, 2018, [www.ipu.org/fr/ressources/publications/rapports/2018-10/sexisme-harcèlement-et-violence-legard-des-femmes-dans-les-parlements-deurope](http://www.ipu.org/fr/ressources/publications/rapports/2018-10/sexisme-harcèlement-et-violence-legard-des-femmes-dans-les-parlements-deurope)

- **65 pour cent** de ces femmes ont fait l'objet de remarques sexistes, dans la grande majorité des cas, proférées dans l'enceinte du parlement par des collègues masculins - tant des partis politiques opposés au leur que de leur propre parti ;
- **25 pour cent** ont subi de la violence physique ;
- **20 pour cent** ont été harcelées sexuellement.

Selon une étude régionale UIP-APCE menée en Europe :

- **85 pour cent** des femmes parlementaires ayant participé à l'étude ont été en butte à des violences psychologiques au cours de leur mandat ;
- **25 pour cent** d'entre elles ont été harcelées sexuellement. **Dans 75 pour cent** des cas, les auteurs sont des collègues parlementaires masculins et **34 pour cent** de ces actes ont eu lieu au sein même du parlement.

Cette étude européenne a également fait un constat alarmant du harcèlement sexuel et moral subi par le personnel parlementaire féminin :

- **40 pour cent** des membres du personnel parlementaire féminin qui ont été interrogées ont été la cible de harcèlement sexuel dans leur travail. Les auteurs de ces actes sont des hommes parlementaires dans **69 pour cent** des cas ;
- **19 pour cent** des répondantes ont également été exposées dans leur travail au parlement au harcèlement moral de parlementaires et de collègues du personnel parlementaire, en majorité des hommes, mais aussi des femmes.

Les femmes parlementaires ont aussi été la cible d'attaques en ligne :

- **58 pour cent** des participantes à l'étude européenne et **42 pour cent** des participantes à l'étude globale ont été visées par des attaques sexistes sur les réseaux sociaux (Facebook, Twitter, Instagram, etc.).

La voie électronique est le premier moyen utilisé pour les menaces de mort, de viol ou de passage à tabac visant des femmes parlementaires. Dans la grande majorité des cas, les auteurs sont des citoyens qui agissent dans l'anonymat.

Pour résumer, les principales formes de violence à l'égard des femmes parlementaires et du personnel parlementaire féminin mises en lumière par les études de l'UIP sont de même nature que celles qui touchent de manière disproportionnée les femmes sur leur lieu de travail dans tous les secteurs :

- les humiliations, injures, menaces à caractère sexuel ou sexiste, y compris via les réseaux sociaux ;
- le harcèlement sexuel ;
- le harcèlement moral ;
- les violences physiques ;
- les agressions sexuelles et viols.

Ces études montrent enfin qu'une minorité de parlements ont mis en place des dispositifs de lutte contre ces comportements et violences. À partir des informations recueillies en 2016 auprès de 42 parlements (53 chambres) dans toutes les régions du monde :

- **21 pour cent** des parlements ayant participé aux études ont une politique en matière de harcèlement sexuel pour les parlementaires et **48 pour cent** pour le personnel parlementaire ;
- **28 pour cent** ont une procédure prévue pour l'examen des plaintes émanant des parlementaires et **53 pour cent** pour celles du personnel parlementaire<sup>2</sup>.

<sup>2</sup> UIP, voir note 1, 2016. Ces chiffres doivent néanmoins être relativisés, car plusieurs parlements ont indiqué le Code pénal, le Code du travail ou d'autres lois nationales relatives au harcèlement sexuel et à la violence fondée sur le genre comme « faisant office de politiques » applicables aux parlementaires comme à tous les autres citoyens.

## b) Définitions

### Violence à l'égard des femmes et violence fondée sur le genre

Selon la définition des Nations Unies agréée au niveau international, « *les termes 'violence à l'égard des femmes' désignent tous 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* »<sup>3</sup>.

L'annexe 1 présente une compilation des définitions recommandées dans les principaux instruments internationaux et régionaux pertinents.

Les instruments qui définissent la violence à l'égard des femmes insistent sur le fait qu'elle est fondée sur le genre. La violence est réputée sexiste ou fondée sur le genre si elle est exercée contre une personne en raison des rôles attribués et des attentes liées à son sexe dans une société ou une culture donnée.

La *Convention de l'OIT concernant l'élimination de la violence et du harcèlement dans le monde du travail* (2019) insiste tout particulièrement sur les notions de violence et de harcèlement fondés sur le genre au travail. Elle les définit comme « *de la violence et du harcèlement visant une personne en raison de son sexe ou de son genre ou ayant un effet disproportionné sur les personnes d'un sexe ou d'un genre donné, et comprend le harcèlement sexuel* »<sup>4</sup>. La Convention reconnaît que la violence et le harcèlement fondés sur le genre touchent de manière disproportionnée les femmes et les filles. Elle reconnaît également qu'une approche inclusive, intégrée et tenant compte des considérations de genre – qui s'attaque aux causes sous-jacentes et aux facteurs de risque, y compris aux stéréotypes de genre, aux formes multiples et intersectionnelles de discrimination et aux rapports de pouvoir inégaux fondés sur le genre – est essentielle pour mettre fin à la violence et au harcèlement dans le monde du travail.

### Sexisme

Ces Lignes directrices portent également sur les actes ou agissements sexistes. Ces agissements font partie d'un continuum de violences créant un climat d'intimidation, de peur, de discrimination, d'exclusion et d'insécurité limitant les opportunités et la liberté. Ils favorisent une culture néfaste pour les femmes.

La *Recommandation du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre le sexisme*<sup>5</sup> propose la première définition du sexisme : « *Tout acte, geste, représentation visuelle, propos oral ou écrit, pratique ou comportement fondés sur l'idée qu'une personne ou un groupe de personnes est inférieur du fait de leur sexe, commis dans la sphère publique ou privée, en ligne ou hors ligne, avec pour objet ou effet :*

- i. de porter atteinte à la dignité ou aux droits inhérents d'une personne ou d'un groupe de personnes ; ou*
- ii. d'entraîner pour une personne ou un groupe de personnes des dommages ou des souffrances de nature physique, sexuelle, psychologique ou socio-économique ; ou*
- iii. de créer un environnement intimidant, hostile, dégradant, humiliant ou offensant ; ou*
- iv. de faire obstacle à l'émancipation et à la réalisation pleine et entière des droits de la personne ou d'un groupe de personnes ; ou*
- v. de maintenir et de renforcer les stéréotypes de genre. »*

Les agissements sexistes incluent notamment les blagues et commentaires désobligeants sur l'apparence physique, le statut marital, la vie privée, le rôle social attendu d'une femme ou d'un homme ; les stéréotypes négatifs ; les incivilités ou marques d'irrespect ; les pratiques de dénigrement et d'exclusion, etc.

3 Assemblée générale des Nations Unies, Déclaration sur l'élimination de la violence à l'égard des femmes, 1993, A/RES/48/104, <https://www.ohchr.org/FR/ProfessionalInterest/Pages/ViolenceAgainstWomen.aspx>

4 Convention de l'OIT concernant l'élimination de la violence et du harcèlement dans le monde du travail (2019), [https://www.ilo.org/dyn/normlex/fr/f?p=1000:12100:0::NO::P12100\\_INSTRUMENT\\_ID,P12100\\_LANG\\_CODE:3999810,fr:NO](https://www.ilo.org/dyn/normlex/fr/f?p=1000:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID,P12100_LANG_CODE:3999810,fr:NO)

5 Conseil de l'Europe, Recommandation CM/Rec (2019) du Comité des Ministres sur la prévention et la lutte contre le sexisme, 2019, <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=090000168093b269>

## Propos et agissements sexistes

Parmi les exemples cités par les répondantes aux études de l'UIP, l'on recense les témoignages suivants :

« *Tu es trop jeune et stupide, retourne dans ta cuisine* », propos adressés par un parlementaire masculin en Europe à une collègue dans l'hémicycle.

Les commentaires désobligeants sur l'apparence physique sont courants et vont de : « *Une telle poitrine doit donner beaucoup de lait* » (Afrique subsaharienne) à « *Vous seriez meilleure dans un film porno* » (Europe).

Une femme parlementaire d'Asie a mis en lumière des manœuvres de dénigrement et de domination insidieuses : « *Durant mon premier mandat au parlement, les autorités parlementaires faisaient toujours référence aux déclarations des hommes et donnaient en priorité la parole aux hommes* ».

D'autres comportements ont également été cités en exemple, notamment le fait de couper systématiquement les micros des femmes, des gestes et des sons à connotation sexuelle comme des sifflements, des « baisers volants », des poignées de main suggestives avec un doigt, etc.



Affiche sur le cybersexisme dans un centre d'hébergement pour femmes victimes de violence, Chatillon, France, 2019.  
© Martin Bureau/AFP

### c) Circonstances aggravantes

Les femmes et les hommes peuvent faire face à des formes différentes et croisées de sexisme et de violence fondée sur le genre, qui peuvent être amplifiées par d'autres formes de discrimination fondées sur « l'origine ethnique, l'appartenance à une minorité ou à une population autochtone, l'âge, la religion, le statut de réfugié-e ou migratoire, le handicap, le statut marital, l'origine sociale, l'identité de genre, l'orientation sexuelle ou la sexualité »<sup>6</sup>. Les études de l'UIP ont montré par exemple que les jeunes femmes parlementaires, celles qui mènent des combats contre l'inégalité entre les sexes, celles qui appartiennent à l'opposition ou à un groupe minoritaire sont les plus visées.

Il ressort également de ces études que les femmes actives au sein des parlements, environnement essentiellement masculin, ont perturbé les rapports de force existants, menant certains hommes à vouloir réaffirmer leur pouvoir au moyen d'agissements sexistes, d'intimidations et de harcèlement sexuel. Dans la mesure où le parlement est un lieu de pouvoir, dans lequel les débats peuvent être virulents, ces actes peuvent être considérés comme « normaux ». L'idée que « les femmes doivent faire avec » et que ce serait à elles de s'adapter à l'environnement politique qui autorise le sexisme ou qui ne reconnaît pas ou banalise le harcèlement sexuel, reste tenace.

#### Tolérance des agissements et de la violence sexistes

Exemples d'une telle tolérance cités par les participantes aux études de l'UIP :

*« Je n'ai même pas pris la peine de réagir aux remarques sexistes qui m'étaient adressées. C'est la norme. Si vous réagissiez, tout le monde dirait : 'Et puis quoi ? La belle affaire !' »,* déclaration d'une parlementaire d'Afrique subsaharienne.

*« J'aurais dû signaler l'incident au responsable hiérarchique de la commission. Mais cela arrive à toutes les femmes du personnel et personne n'a jamais rien fait »,* témoignage d'une employée parlementaire en Europe.

Certaines circonstances dans les parlements peuvent en outre ajouter à la gravité, à l'impact de tels agissements sexistes ou peser sur la capacité des victimes à réagir. Ces circonstances aggravantes existent quand ces agissements s'inscrivent dans une relation hiérarchique ou de dépendance. C'est notamment le cas lorsque la victime est employée par le parlement ou assistant parlementaire et que l'auteur est en position de pouvoir, d'autorité ou d'influence, à l'instar des parlementaires, qui bénéficient d'un statut qui peut parfois leur donner un sentiment de toute-puissance et d'impunité.

La propagation sur les réseaux sociaux ou par d'autres moyens similaires permettant la diffusion ultrarapide et persistante de tels comportements représente un autre facteur aggravant.

### d) Obstacles à la dénonciation

Il est également important de comprendre pourquoi les victimes renoncent le plus souvent à signaler les abus. L'étude menée par l'UIP et l'APCE montre, par exemple, que ces agissements sont très rarement signalés en Europe (voir encadré ci-dessous).

Les participantes ont évoqué les raisons ci-dessous pour expliquer qu'elles n'aient pas porté plainte :

- sentiment que l'environnement institutionnel tolère ce genre de comportements ;
- absence de mécanismes ou doute quant à l'efficacité ou à l'équité des mécanismes en place au parlement auxquels elles pourraient s'adresser en cas de harcèlement ou de violences ;
- crainte que leurs collègues les considèrent comme fautives, remettent en question la véracité de leurs allégations ou insinuent qu'elles ont provoqué le harcèlement ou la violence ;

6 *Idem*

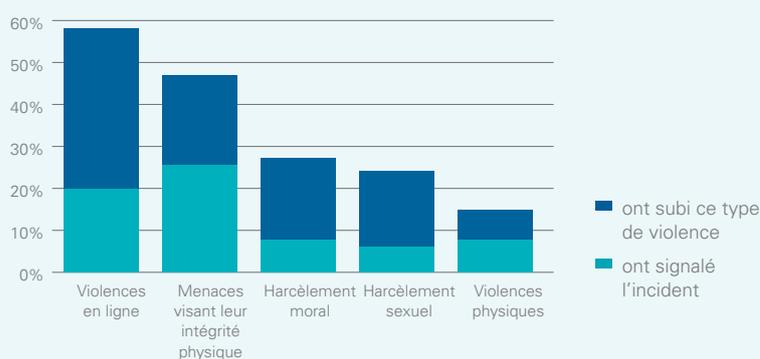
- pour les femmes parlementaires, ces raisons sont souvent liées à l'image, à la carrière parlementaire ou à la loyauté envers le parti ;
- pour les membres du personnel, ces raisons ont trait à leur position de subalterne (la crainte de perdre son emploi ou le sentiment que leur parole ne sera pas entendue face à celle d'un parlementaire).

## Prévalence des violences et taux de signalement

Étude UIP-APCE *Sexisme, harcèlement et violence à l'égard des femmes dans les parlements en Europe, 2018*

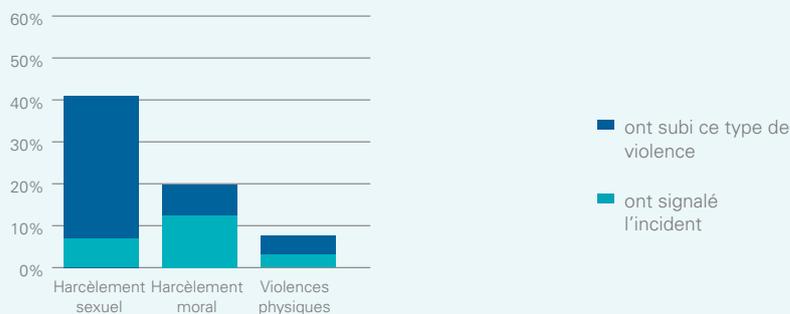
### Femmes parlementaires sondées

Prévalence des violences et taux de signalement par celles qui les ont subies



### Personnel parlementaire féminin sondé

Prévalence des violences et taux de signalement par celles qui les ont subies



## e) Conséquences néfastes

Reconnaître l'existence du problème, c'est également reconnaître ses effets néfastes – tant sur les personnes que sur l'institution parlementaire – et qu'une action urgente des parlements s'impose.

Les recherches confirment que le sexisme et la violence fondée sur le genre dans les parlements portent atteinte à la dignité des personnes ou aux droits fondamentaux consacrés dans plusieurs instruments internationaux. Ils peuvent causer des préjudices ou des souffrances de nature physique, sexuelle, psychologique ou socio-économique. Ils ont pour effet de créer un environnement intimidant, hostile, dégradant, humiliant ou offensant et perpétuent l'inégalité des sexes et les stéréotypes. Ils entraînent également des coûts financiers pour l'institution, liés par exemple à l'absentéisme ou à la baisse de productivité et nuisent ainsi à la qualité des services et au bon fonctionnement du parlement.

Ces conséquences sont incompatibles avec ce que l'on attend des parlements, qui se doivent d'être des institutions et des lieux de travail inclusifs, représentatifs et efficaces, mettant en pratique l'égalité des sexes dans leur fonctionnement et leurs travaux<sup>7</sup>.

Le sexisme et la violence à l'égard des femmes dans les parlements fragilisent par ailleurs la volonté des femmes d'entrer et de faire carrière en politique, tout comme leur visibilité et leur influence pendant leur mandat. Il convient de reconnaître et de s'attaquer à ces conséquences qui impactent la qualité et l'efficacité du travail parlementaire. L'action parlementaire pâtit non seulement d'une sous-représentation des femmes, mais aussi d'atteintes à leur liberté d'expression, parfois insidieuses, parfois virulentes, qui ont pour objet ou pour effet de les réduire au silence.

En outre, si les femmes sont exclues, fragilisées ou contraintes dans l'exercice des fonctions qui leur sont confiées par les électeurs, de tels abus portent non seulement atteinte à leurs droits civils et politiques, mais aussi aux droits des citoyens à une représentation effective et donc à la démocratie.

S'agissant de la Chambre des communes britannique, Dame Laura Cox, ancienne juge de la Haute Cour, a mené une enquête indépendante sur les allégations de harcèlement du personnel féminin. Selon son rapport, « *l'indulgence des cadres supérieurs, l'habitude de l'institution de minimiser les plaintes, le manque de procédure efficace pour les examiner et le peu d'appui apporté à celles qui sont prises pour cibles ont eu pour effet d'étouffer des talents qui ne demandaient qu'à s'épanouir, de briser des carrières et de faire perdre à l'institution des employés doués et dévoués, des femmes pour beaucoup* »<sup>8</sup>.

La violence et le sexisme à l'égard des femmes dans les parlements ternissent également la réputation et l'image des parlementaires et des parlements en tant qu'institution. Dame Laura alerte sur les conséquences de l'impuissance de l'institution à s'attaquer au problème à la source : « *L'inconduite de certains porte une sérieuse atteinte à la dignité et à la réputation de l'ensemble du Parlement et contribue à en affaiblir la légitimité et l'autorité. La tyrannie, le harcèlement sexuel et les abus de pouvoir dont quelques parlementaires se rendent coupables ternissent la réputation de tous. La tyrannie exercée par certains directeurs ou la façon qu'ils ont de harceler le personnel ou leur incapacité à prévenir ou à combattre de tels actes chez d'autres peuvent devenir rapidement contagieuses si la culture de l'organisation n'y met pas un frein* »<sup>9</sup>.

7 UIP, Plan d'action pour des parlements sensibles au genre, adopté par la 127<sup>e</sup> Assemblée de l'UIP, 2012, [www.ipu.org/fr/ressources/publications/reference/2016-07/plan-daction-pour-des-parlements-sensibles-au-genre](http://www.ipu.org/fr/ressources/publications/reference/2016-07/plan-daction-pour-des-parlements-sensibles-au-genre) (en anglais seulement)

8 Dame Laura Cox, "The bullying and harassment of House of Commons staff", Independent Inquiry Report, 2018, <https://www.parliament.uk/documents/Conduct%20in%20Parliament/dame-laura-cox-independent-inquiry-report.pdf>

9 *Idem*

## Idées reçues

### **IDÉE REÇUE : « Ça n'existe pas dans notre parlement/parti politique »**

**RÉALITÉ** : Partout dans le monde, la violence et le harcèlement sexuels sévissent à grande échelle dans le monde du travail, surtout contre les femmes, le harcèlement sexuel en étant la forme la plus fréquemment signalée<sup>10</sup>. Aucun lieu ou environnement de travail n'est donc à l'abri de ces comportements inacceptables qui ont pour effet de porter atteinte à la dignité, à la sécurité et à la santé psychologique et physique des personnes et créent un climat de travail nocif, préjudiciable et dangereux. Les parlements ne sont pas épargnés.

### **IDÉE REÇUE : « Pas besoin d'agir. Nous n'avons jamais eu de cas et nous n'en aurons jamais ! »**

**RÉALITÉ** : Le fait que l'on n'ait connaissance d'aucun de ces cas ou que l'on n'en ait pas entendu parler dans son parlement ne veut pas dire qu'il n'y en a pas ou qu'il n'y en aura jamais. Il ne s'agit pas d'attendre qu'un cas survienne pour agir, mais de se conformer strictement aux obligations qui incombent aux parlements, à savoir assurer le respect des droits de l'homme de toutes les personnes qui y travaillent. Les parlements doivent pouvoir démontrer qu'ils adoptent : 1) toutes les mesures de prévention visant à créer un environnement sûr et exempt de harcèlement ; et 2) toutes les mesures appropriées visant à enquêter sérieusement, en toute impartialité et à mettre un terme à toute attaque contre la sécurité et la santé des personnes qui travaillent en leur sein, ainsi qu'à adopter des sanctions disciplinaires contre les auteurs de ces actes.

### **IDÉE REÇUE : « La victime n'a qu'à réagir, dire non, partir ou porter plainte »**

**RÉALITÉ** : Cette vision occulte d'emblée la violence et l'agresseur. Elle blâme la victime, l'isole et met en cause sa capacité à réagir, « en partant du postulat erroné qu'une victime devrait pouvoir maîtriser une agression »<sup>11</sup>. Pour comprendre la réaction d'une victime, il faut prendre en considération toutes les contraintes – politiques, hiérarchiques, culturelles, sociales et économiques – qui peuvent s'exercer sur elle.

De plus, pour porter plainte, les victimes doivent se sentir en confiance, protégées et soutenues, ce qui suppose une condamnation sans ambiguïté du sexisme et de la violence fondée sur le genre par l'institution en question.

### **IDÉE REÇUE : « Parler de ces sujets affaiblit et stigmatise l'institution parlementaire »**

**RÉALITÉ** : Au contraire, il est important d'en parler et de briser les tabous si l'on veut responsabiliser l'institution parlementaire et ses membres et obtenir qu'ils deviennent exemplaires et montrent la voie à suivre. La persistance d'une culture qui tolère le sexisme, les abus de pouvoir et l'impunité nuit à l'image de l'ensemble des parlementaires, ainsi qu'à la légitimité et à l'autorité du parlement. Quand l'institution cache et nie ces comportements, ne les nomme pas et n'agit pas efficacement pour les prévenir et les éliminer, elle les tolère et les perpétue.

<sup>10</sup> BIT, *Mettre fin à la violence et au harcèlement contre les femmes et les hommes dans le monde du travail*. Rapport V (1), 2017

<sup>11</sup> Association européenne contre les violences faites aux femmes au travail (AVFT), *Violences sexistes et sexuelles au travail* : Guide à l'attention des employeurs, troisième édition 2018

**IDÉE REÇUE : « Le droit pénal et le droit du travail existent et s'appliquent à tous. Nous n'avons pas besoin de mesures internes au parlement »**

**RÉALITÉ :** Évidemment, il ne s'agit pas pour le parlement de se substituer à la justice. Les procédures internes s'inspirent des droits national et international ; elles se fondent sur et étendent cette protection légale aux environnements de travail – en l'occurrence au parlement. Loin de remplacer la justice, la mise en place de mécanismes de plaintes internes fait partie intégrante des obligations qui incombent à un employeur, à savoir prévenir et éliminer la violence et le harcèlement sur le lieu de travail.

**IDÉE REÇUE : « Il n'a pas pu faire cela, c'est un bon politicien et un bon père de famille. Peut-être qu'il est surmené ou malade ces jours-ci »**

**RÉALITÉ :** Chercher à expliquer pourquoi un agresseur se livre à du harcèlement sexuel ou à d'autres abus, c'est une manière de le déresponsabiliser et de taire une décision consciente de passer outre les refus de sa victime. Quelles que soient les raisons qui peuvent expliquer ces agissements, elles ne les rendent pas plus acceptables<sup>12</sup>.

---

<sup>12</sup> *Idem*



Manifestation contre le harcèlement sexuel des femmes dans la rue, près de Medellín, Colombie, septembre 2019.  
© Joaquin Sarmiento/AFP

## Première étape – Mobiliser pour agir

Il serait opportun pour chaque parlement d’initier un changement de politique ou une réforme procédurale en vue de créer un environnement de travail exempt de sexisme et de violence fondée sur le genre. Toute action en ce sens implique néanmoins de satisfaire à certaines conditions préalables. Les dirigeants doivent être impliqués dans cette démarche et il est indispensable de déterminer à qui incombera et de quelle manière sera attribuée la responsabilité d’agir à cet égard, ainsi que les types et sources d’informations qui sont à disposition ou restent à produire.

La Première étape répond aux conditions préalables suivantes : mobiliser la volonté politique, créer des groupes de travail, dresser l’état des lieux du cadre légal et des politiques existants et recueillir des données.

### a) Volonté politique

Questions à envisager :

- Existe-t-il une forte volonté politique d’engager le parlement à combattre les agissements et la violence sexistes ?
- Comment renforcer cette volonté ?
- Y a-t-il déjà eu des débats au parlement sur ces questions ? Est-il possible d’en parler ?
- Quelle position les partis politiques ont-ils adoptée sur ces questions ? Quelles mesures prendre pour assurer l’implication de tous les partis politiques et susciter leur volonté de s’attaquer à ces problèmes ?
- Les efforts visant à mettre en place des mesures de prévention et de lutte contre les agissements et la violence sexistes au parlement ou à les renforcer seront-ils appuyés ou contrariés ?
- Quels sont les partenaires à mobiliser ?

### Obstacles aux mesures correctives

- La question a pu être politisée par un camp ou un autre.
- La culture établie peut consacrer la tolérance de tels comportements.
- Les parlementaires peuvent se montrer réticents à l'idée de créer de nouveaux mécanismes de plaintes et de renoncer aux prérogatives actuelles qui leur permet d'être jugés par leurs pairs.
- Les personnes travaillant au parlement ont tendance à avoir des emplois et des statuts contractuels distincts.

L'importance d'une large volonté politique – de la part des dirigeants du parlement et des parlementaires – s'explique par la nécessité de surmonter ces difficultés et complexités.

L'engagement des organes directeurs du parlement en faveur d'une nouvelle politique sera essentiel, dans la mesure où ils seront très probablement impliqués dans son adoption, sa mise en œuvre et son suivi. L'on peut notamment citer :

- la présidence du parlement ;
- le bureau de la présidence du parlement ;
- le bureau du parlement ;
- la commission responsable du fonctionnement et des affaires du parlement ;
- les présidents de commissions parlementaires et groupes parlementaires clés ;
- les partis politiques et leurs dirigeants et/ou whips ;
- les secrétaires généraux ;
- les ressources humaines du parlement.

Il sera particulièrement important de persuader le plus grand nombre de personnes au parlement qu'il est dans l'intérêt de tous d'évoluer dans un environnement de travail exempt de comportements et de violences sexistes. Cela concerne les hommes et les femmes et toutes les catégories de personnes à l'œuvre au parlement (parlementaires, employés, assistants, etc.).

Lorsqu'une stratégie s'avère nécessaire pour renforcer la volonté politique, il convient d'envisager les possibilités suivantes :

- mettre en lumière des arguments susceptibles de convaincre les dirigeants politiques et de les inciter à soutenir une action en ce sens ;
- sensibiliser les dirigeants du parlement à la situation actuelle des parlementaires et des différentes catégories de personnel ;
- rechercher l'assentiment écrit ou oral des partis politiques ;
- s'assurer du soutien d'hommes parlementaires ;
- mettre à profit la pression extérieure provenant de la société civile, des campagnes politiques et des réseaux sociaux ou faire état des actions menées par d'autres institutions, à l'instar d'universités, du pouvoir judiciaire, d'organisations interparlementaires et internationales, etc.

### b) Groupe(s) de travail

Questions à se poser pour former un groupe :

- Une structure ou commission existante est-elle à même de mener ces travaux ?
- Toutes les parties prenantes sont-elles bien représentées au sein de cette structure ? Sa composition respecte-t-elle l'équilibre entre les partis politiques et la parité entre les femmes et les hommes ?
- Semble-t-il plus approprié de créer un ou plusieurs groupes de travail spécialisés, chargés d'étudier cette question ?
- Quels seront le mandat et les méthodes de travail de tels groupes ?
- Quelles autres entités ou personnalités du parlement devrait-on associer au processus ? Serait-il utile de consulter des experts externes et de les associer à ce processus ?

## Objectifs

Les groupes de travail doivent être mis en place de sorte à garantir le caractère inclusif et à examiner les différentes questions en jeu. Lorsqu'ils décident d'établir un tel organe, les parlements doivent déterminer son mandat précis et sa composition compte tenu des structures parlementaires existantes. L'élaboration ou l'amélioration d'une politique peut être confiée à un seul groupe de travail ou à plusieurs groupes représentant différentes catégories de personnel. Il est particulièrement important que les groupes de travail finalement établis bénéficient d'un soutien appuyé de la part des dirigeants de parlements.

## Composition

Compte tenu de l'impact disproportionné de ces problématiques sur les femmes, le groupe devrait, à tout le moins, respecter la parité entre les hommes et les femmes – voire se composer d'une majorité de femmes – tout en assurant l'équilibre entre les partis politiques et les catégories de personnel du parlement.

## Qui doit-être impliqué ?

S'il existe un groupe de femmes parlementaires ou une commission sur l'égalité des sexes, il serait judicieux de l'associer au processus. Le service de sécurité du parlement, les représentants de syndicats et/ou d'associations du personnel parlementaire (pour les employés et pour les assistants) et des experts externes (médecin du travail, expert des questions de cyberviolence et de harcèlement moral et sexuel au travail) font partie des autres parties prenantes essentielles. Des organisations pertinentes pourraient également être consultées ou impliquées.

## Mandat

Le mandat d'un tel groupe doit être clairement défini. Il devrait, dans l'idéal, couvrir l'examen de la situation, la formulation de politiques ou de réformes et le suivi de leur mise en œuvre. Ses méthodes de travail (fréquence des réunions, procédures de prise de décisions, etc.) doivent également être fixées.

**France** : le Bureau du Sénat a adopté fin 2017 un plan de prévention et de lutte contre le harcèlement à la suite des recommandations d'un groupe de travail composé de sénateurs membres de la Délégation du Bureau aux Ressources humaines et à l'Association pour la gestion des assistants de sénateurs (AGAS). Le plan a également bénéficié des recommandations de la Délégation aux droits des femmes et à l'égalité entre les hommes et les femmes du Sénat<sup>13</sup>.

**Parlement européen** : un comité consultatif sur le harcèlement et sa prévention au travail a été créé. Il est composé de cinq membres, dont trois parlementaires choisis par le Président du Parlement parmi les questeurs de l'institution, un membre nommé par le comité des assistants parlementaires et un représentant de l'administration et du personnel parlementaire. Un représentant du service médical et un représentant du service juridique du Parlement européen sont également présents<sup>14</sup>.

**Royaume-Uni** : fin 2017, un groupe de travail « multipartite » a été établi. Composé de parlementaires des partis politiques des deux chambres du Parlement et de représentants des organisations syndicales et professionnelles actives dans les chambres du Parlement, il avait pour objet de proposer une nouvelle procédure indépendante de traitement des plaintes en matière de harcèlement à Westminster. Après avoir piloté une enquête qui a révélé l'ampleur du harcèlement au Parlement, le groupe a remis son rapport début février 2018, dans lequel il a recommandé des réformes urgentes<sup>15</sup>.

13 Lettre du Président du Sénat français à la Présidente de l'UIP sur les mesures mises en place pour lutter contre le sexisme, le harcèlement et la violence à l'égard des femmes au parlement, 3 décembre 2018

14 Réponse du Parlement européen à un questionnaire en ligne que les membres de l'Association des Secrétaires généraux des Parlements (ASGP) ont été invités à remplir entre le 25 juin et 6 juillet 2018

15 Cross-Party Working Group on an Independent Complaints and Grievance Policy, Rapport publié le 8 février 2018, [www.parliament.uk/business/publications/written-questions-answers-statements/written-statement/Commons/2018-02-08/HCWS460/](http://www.parliament.uk/business/publications/written-questions-answers-statements/written-statement/Commons/2018-02-08/HCWS460/)

## Sensibilité au genre

**Les politiques insensibles au genre** ignorent les formes de violence dont les femmes peuvent être victimes en raison de leur genre et réglementent de manière générique la sécurité et les comportements.

**Les politiques neutres** ne visent spécifiquement ni les hommes ni les femmes. Elles reconnaissent la nécessité de s'attaquer à des formes de violences fondées sur le genre dans les parlements, à l'instar du harcèlement sexuel, mais partent du postulat que ces violences touchent autant les hommes que les femmes. Ces politiques peuvent donc ne pas être efficaces pour répondre aux besoins des femmes.

**Les politiques fondées sur le genre** reconnaissent que le sexisme et la violence fondée sur le genre affectent de manière disproportionnée les femmes dans les parlements et que les besoins des femmes victimes de tels abus ont été négligés par le passé. Elles plaident pour l'égalité des sexes et mettent en lumière des stratégies spécifiques adaptées aux femmes.



Rassemblement de protestation à Dhaka, au Bangladesh, pour exiger l'arrêt des viols et du harcèlement sexuel des femmes dans tout le pays, septembre 2019.

© STR/NurPhoto

### c) Dresser l'état des lieux du cadre légal et des politiques existants

#### Critères d'évaluation essentiels :

- Quel est le cadre légal national en matière de santé et de sécurité au travail ? Dans quelle mesure impose-t-il au parlement comme lieu de travail des obligations en matière de lutte contre les agissements et violences sexistes et/ou sexuels ?
- Comment traduit-il les normes et principes internationaux ?
- Existe-t-il dans votre parlement une réglementation qui interdit directement les agissements sexistes, le harcèlement et la violence à l'égard des femmes ? Votre parlement dispose-t-il d'une réglementation visant à remédier à ce genre de violence de manière indirecte ?
- Cette réglementation protège-t-elle effectivement toutes les catégories de personnel du parlement ?
- Cette réglementation est-elle visible et connue ?
- Cette réglementation est-elle rigoureusement appliquée et perçue comme efficace et équitable pour toutes les parties concernées ?

Dans de nombreux pays, le parlement a un statut particulier pour ce qui est de l'application du droit du travail et du droit pénal. Le groupe de travail devrait procéder à un examen de tous les aspects du cadre légal et des politiques actuels.

#### Portée de l'évaluation

Il convient de s'intéresser aux sujets clés suivants :

- 1. le cadre légal national et international**, pour s'assurer que le parlement respecte toutes ses obligations nationales et internationales en matière de lutte contre les agissements et violences sexistes et/ou sexuels ;
- 2. les forces et les limites des politiques internes et des mécanismes de plaintes actuellement en vigueur au parlement, notamment :**
  - les politiques et mécanismes qui traitent directement des agissements et de la violence sexistes et/ou sexuels ; et
  - ceux qui en traitent de manière indirecte (par exemple, les codes de déontologie et les privilèges parlementaires, voir les encadrés ci-dessous), pour lesquels les efforts de réforme peuvent s'avérer complexes.

Les critères évoqués aux deuxième et troisième étapes des présentes Lignes directrices contribueront à la mise en place d'une politique globale, inclusive et sensible au genre.

#### Votre code de conduite/déontologie est-il approprié ?

La plupart des parlements ne possèdent aucun mécanisme ou politique interne consacré aux comportements visés ici, mais disposent de codes de conduite ou de déontologie applicables à leurs membres. Ces codes sont néanmoins souvent conçus pour traiter des comportements inacceptables du type des abus financiers par exemple<sup>16</sup> et ne comportent pas de dispositions spécifiques aux comportements en question. Par ailleurs, les structures qui assurent l'application de ces codes (comité d'éthique ou de procédure, etc.) n'ont souvent pas de mandat précis, ni l'expertise, ni les moyens de s'occuper de tels comportements.

<sup>16</sup> Voir *Background Study: Professional and Ethical Standards for Parliamentarians*, OSCE-ODIHR, 2013, <https://www.osce.org/odihr/98924> (non disponible en français)

De plus, il s'agit en grande majorité d'organes politiques composés uniquement de parlementaires en position de pouvoir et d'influence. L'autorégulation et le jugement par les pairs ont donc une efficacité limitée dans un tel contexte. Il incombe à d'autres parlementaires de juger leurs collègues accusés de harcèlement à l'égard de membres du personnel et les victimes ont tendance à se méfier de ce genre de mécanismes. Les commissions, qui sont généralement publiques, sont particulièrement inadaptées aux situations de harcèlement, qui nécessitent la confidentialité. Comme l'a suggéré la Déontologue de l'Assemblée nationale française : « *La thématique du harcèlement moral et sexuel ne relève [...] pas à proprement parler de la déontologie* »<sup>17</sup>. C'est exact, ce sont des sujets qui ont trait aux droits fondamentaux en matière politique et d'emploi.

Lorsque le parlement dispose déjà d'un code de conduite ou de déontologie assorti d'un processus établi et de sanctions bien définies, il pourrait envisager de réviser, d'élargir et d'adapter le code existant pour tenir compte des limites susmentionnées, ajouter des mesures (par exemple, une attention médicale et psychologique, un mécanisme de traitement des plaintes équitable et indépendant, etc.), en tant que de besoin, pour protéger toutes les catégories de personnel parlementaire (voir Deuxième et Troisième étapes ci-après).

### Privilèges parlementaires

L'immunité et les autres privilèges parlementaires devraient faire partie de l'évaluation. Si elle joue un rôle fondamental en matière de protection de la liberté d'expression au parlement, l'immunité parlementaire ne représente en aucun cas un droit absolu et ne devrait pas protéger les parlementaires qui se rendent coupables de violences fondées sur le genre. Dans de nombreux parlements, elle doit néanmoins être levée avant qu'une procédure pénale ne puisse être intentée contre des parlementaires.

Comme l'explique le Rapport Cox : « *On ne peut raisonnablement affirmer que soumettre les plaintes pour des faits de harcèlement moral et sexuel commis par des parlementaires au sein de la Chambre des communes comme lieu de travail à un examen indépendant porte atteinte à la liberté d'expression au Parlement ou aux principales fonctions de ce dernier. Cela pourrait bien, en revanche, permettre de neutraliser de tels comportements et, espérons-le, les éradiquer une bonne fois pour toutes* »<sup>18</sup>. Dans son rapport de 2018 sur la violence à l'égard des femmes en politique, la Rapporteuse spéciale de l'ONU sur la violence contre les femmes, ses causes et ses conséquences encourage les parlements nationaux à « *[I]utter contre l'impunité des parlementaires en matière de violence à l'égard des femmes dans la vie politique et revoir les règles d'immunité, qui ne devraient en aucun cas protéger les auteurs de telles violences* »<sup>19</sup>.

Des solutions doivent être trouvées, grâce à la volonté politique et à la création d'alliances, pour éviter que l'immunité ne contribue à l'impunité des faits de harcèlement et de violence dont se rendent coupables certains parlementaires. Dans certains pays, l'immunité parlementaire ne s'applique pas aux poursuites pénales intentées pour des faits de violence fondée sur le genre. Confier le soin de lever l'immunité à un organe indépendant pourrait être une autre option.

### 3. les catégories de personnel

Les parlements sont à la fois une institution unique et un lieu de travail, ils devraient donc être reconnus comme tels. L'une des principales difficultés auxquelles les parlements vont devoir faire face sera de mettre au point des mesures adaptées aux besoins, au statut juridique et aux droits de toutes les catégories de personnes qui travaillent en leur sein.

<sup>17</sup> Agnès Roblot-Troizier, *Un nouvel élan pour la déontologie parlementaire*, Rapport public annuel de la Déontologue de l'Assemblée nationale, 2019

<sup>18</sup> Voir note 8

<sup>19</sup> Rapport « Violence contre les femmes en politique », présenté à l'Assemblée générale des Nations Unies, Rapporteuse spéciale sur la violence contre les femmes, ses causes et ses conséquences, Dubravka Šimonović, 2018

Ces catégories sont les suivantes :

- les employés du parlement, qui sont liés à l'institution par une relation contractuelle et qui peuvent également être des fonctionnaires ;
- les parlementaires, qui sont élus ou nommés et ne sont pas des employés du parlement. Ils s'acquittent de leurs fonctions au sein du parlement, mais ne sont pas liés à celui-ci par un contrat de travail. Ils emploient souvent eux-mêmes des assistants parlementaires ;
- les assistants parlementaires, qui ne sont, pour la plupart, pas des employés du parlement, mais sont directement employés par un parlementaire ou un groupe politique. L'on compte également parmi eux les assistants qui travaillent au sein des bureaux des parlementaires en circonscription ;
- les journalistes qui couvrent l'actualité parlementaire ;
- les employés de prestataires présents au parlement, mais qui sont sous contrat avec un prestataire extérieur et non avec le parlement (personnel de sécurité, consultants TI, serveurs, chauffeurs, coiffeurs, employés d'une crèche, jardiniers, employés de services de nettoyage, etc.) ;
- les autres personnes, y compris les assistants de partis ou de groupes politiques, les stagiaires, les volontaires, etc.

Il peut y avoir, au sein de toutes ces catégories, des victimes et des auteurs d'agissements sexistes, de harcèlement et de violence fondée sur le genre. Les parlements ont l'obligation, au titre du droit national et des instruments normatifs internationaux de protéger les droits et libertés fondamentaux des personnes susmentionnées, quel que soit leur emploi ou leur statut contractuel.

La Convention de l'OIT concernant l'élimination de la violence et du harcèlement dans le monde du travail (2019) pose le principe qu'il convient de « *protège[r] les travailleurs et autres personnes dans le monde du travail, y compris les salariés tels que définis par la législation et la pratique nationales, ainsi que les personnes qui travaillent, quel que soit leur statut contractuel, les personnes en formation, y compris les stagiaires et les apprentis, les travailleurs licenciés, les personnes bénévoles, les personnes à la recherche d'un emploi, les candidats à un emploi et les individus exerçant l'autorité, les fonctions ou les responsabilités d'un employeur* »<sup>20</sup> (article 2.1).

### Besoins et intérêts des différentes catégories de personnel

**Les employés du parlement** sont susceptibles d'être mieux protégés que les autres catégories de personnel eu égard au harcèlement de la part de leurs pairs. Ils peuvent, en revanche, être mal protégés face au harcèlement des parlementaires, en raison de l'autorégulation et des mécanismes de plaintes décrits ci-dessus.

**Les assistants parlementaires** peuvent bénéficier d'une protection moindre lorsque leur relation de travail les lie à un parlementaire plutôt qu'au parlement. Ceux qui travaillent dans les bureaux en circonscription peuvent ne pas bénéficier des mêmes normes de sécurité et de la même protection que celles qui s'appliquent dans l'enceinte du parlement.

**Les parlementaires** ne disposent souvent d'aucun mécanisme de plainte dédié aux cas de harcèlement ou de violence. Ils sont en outre plus susceptibles d'être la cible de comportements abusifs de la part du public que les autres catégories – remarques sexistes, menaces et violence, y compris la violence en ligne. Par ailleurs, lorsqu'ils travaillent dans les bureaux en circonscription, ils peuvent ne pas bénéficier des mêmes normes de sécurité et de la même protection que celles qui s'appliquent dans l'enceinte du parlement.

<sup>20</sup> Voir note 4

**Bolivie** : une Commission d'enquête sur le harcèlement et la violence politique à l'Assemblée législative a été créée en juin 2018. Elle tend à deux objectifs : d'une part, faire la lumière sur les multiples plaintes de harcèlement déposées par des femmes parlementaires de tous les partis politiques et, d'autre part, examiner la réglementation en matière de déontologie applicable aux parlementaires en vue de l'harmoniser à la législation nationale sur la violence faite aux femmes. La commission est composée de cinq femmes parlementaires issues des trois partis politiques représentés à l'Assemblée législative.

**Parlement écossais** : le Groupe de travail conjoint du Parlement écossais a mené une enquête et a organisé des groupes de réflexion pour aider à mettre en lumière les changements nécessaires à apporter aux politiques et aux procédures actuelles afin de pouvoir traiter efficacement les plaintes pour harcèlement sexuel et sexisme. Voici des exemples de questions posées pour évaluer l'efficacité des politiques en place :

- Êtes-vous bien au fait de la procédure à suivre pour porter plainte en cas de harcèlement ou de comportement sexiste ?
- Pensez-vous qu'il y ait au Parlement une atmosphère ou une culture qui décourage les personnes de porter plainte en cas de harcèlement sexuel et de comportement sexiste ?
- Pensez-vous que, si vous portiez plainte pour harcèlement sexuel ou comportement sexiste, celle-ci serait traitée sérieusement ?

#### d) Recueillir des données et des preuves

##### Questions préalables

- Y a-t-il déjà eu des enquêtes parlementaires internes sur le sexisme, le harcèlement et la violence à l'égard des femmes au sein du parlement ?
- Existe-t-il en dehors du parlement un organe formel ou informel qui a déjà lancé des alertes ou mené une enquête sur le harcèlement, les agissements et la violence sexistes et/ou sexuels dans le milieu du travail parlementaire ?

Il est indispensable de disposer de données pour s'assurer d'un soutien politique, évaluer la situation et déterminer les mesures les plus appropriées. Ces données peuvent être recueillies au moyen d'une enquête interne. Les études de l'UIP évoquées dans l'introduction fournissent des données émanant d'un certain nombre de parlements, qui devraient les alerter quant à la nécessité de répondre à ces préoccupations. Des enquêtes internes similaires à l'échelle d'un parlement national sont encore rares, mais commencent à être réalisées. Elles brossent un tableau détaillé de la situation dans un contexte précis.

##### Prendre la mesure de la violence

**France – Assemblée nationale** : une enquête réalisée auprès de 137 assistants parlementaires, par leur association, indique qu'une répondante sur deux a été victime de blagues sexistes ou sexuelles sur son lieu de travail ou lors de missions professionnelles ; une sur trois a été victime d'injures sexistes ou « d'attitudes insistantes et gênantes » comme des « regards » ou le mime d'« actes sexuels » ; une sur cinq a été victime « d'avances sexuelles » non souhaitées ; et une sur six déclare qu'on lui a touché « seins, fesses ou cuisses » contre son gré<sup>21</sup>.

**Nouvelle Zélande** : les membres du groupe néo-zélandais à l'UIP et du groupe néo-zélandais des femmes parlementaires du Commonwealth (CWP) ont conduit une étude basée sur la démarche de l'UIP auprès des 24 membres néo-zélandais du CWP. Les résultats confirment que le sexisme, le harcèlement et la violence à l'égard des femmes parlementaires sont des phénomènes fréquents avec une nette prévalence pour la violence psychologique (propos et gestes sexistes ou sexuels, diffusion de photos à connotation humiliante ou sexuelle, intimidation et menaces) qui touche 44 pour cent des répondantes.

<sup>21</sup> Les résultats de cette enquête ont été présentés par le collectif « Chair collaboratrice » lors d'une audition à l'Assemblée nationale, le 20 mars 2019 (Les Nouvelles News, « Chair collaboratrice », Le sexisme se porte bien à l'Assemblée, 21 mars 2019)

**Royaume-Uni – Chambre des Communes** : une enquête menée par un groupe de travail multipartite auprès de 1 377 personnes travaillant au parlement a révélé que 39 pour cent des répondants (35 pour cent d'hommes et 45 pour cent de femmes) avaient vécu une expérience de harcèlement moral au cours des 12 derniers mois<sup>22</sup>.

### Quelles données recueillir ?

Les données recueillies devraient permettre d'évaluer :

- l'étendue du problème (par exemple, la prévalence des différentes formes de violence fondée sur le genre subies par les personnes travaillant au parlement) ;
- la perception des violences ;
- la perception de l'impact de ces violences ;
- la perception des mécanismes de recours existants ;
- les solutions requises.

Les questions peuvent porter sur toute la période où les participants ont travaillé au parlement ou sur une période spécifique. Les participants peuvent être interrogés quant à savoir s'ils avaient connaissance de tels actes (s'ils ont assisté par exemple à des incidents ou si ceux-ci leur ont été relatés par une personne qui les a subis).

Les questions de l'enquête devront porter sur des actes assez précis constitutifs des différentes manifestations du sexisme, du harcèlement et de la violence à l'égard des femmes. Ces actes pourront être classés par forme de violence d'ordre physique, psychologique, sexuel ou économique (voir les définitions à l'annexe 1). Il sera, dans tous les cas, utile de commencer par clarifier les termes utilisés pour garantir une meilleure compréhension des questions couvertes.

On peut insister également sur l'importance de la gradation des questions dans le corps du questionnaire. Il est préférable de commencer par les manifestations les moins graves du sexisme, du harcèlement et de la violence, par exemple les blagues sexistes et les commentaires désobligeants pour passer ensuite à des formes plus virulentes de harcèlement moral et sexuel à l'agression sexuelle, etc. Cette gradation permet aux personnes de mieux comprendre le continuum des violences, d'être plus à l'aise et de s'exprimer d'abord sur ce qui leur semblait a priori moins important puis de révéler progressivement, le cas échéant, à mesure que la confiance s'installe, des incidents plus graves et douloureux qu'elles auraient occultés.

Les questions viseront également à recueillir des informations sur les lieux où ces actes de violence se sont produits ; leurs auteurs ; leur signalement ou non et les raisons de ce choix.

Il peut être également intéressant d'interroger les personnes sur les causes, selon elles, de tels actes, leurs effets et les solutions qui permettraient de les prévenir et d'y remédier. S'il y a déjà des procédures en place au parlement pour lutter contre le sexisme, le harcèlement et la violence, il sera utile par exemple de demander aux participants s'ils connaissent bien ces procédures, s'ils les ont utilisées ou envisageraient de les utiliser, s'ils les jugent efficaces et adaptées aux besoins des victimes de harcèlement et de violence.

### Qui interroger ?

L'enquête peut être adressée uniquement aux femmes ou à toutes les personnes qui travaillent au parlement. Si la confidentialité doit être garantie, les informations relatives au genre, à l'âge, à l'appartenance à un groupe minoritaire, etc. sont riches d'enseignement pour les chercheurs qui tentent de comprendre comment les expériences peuvent varier d'un groupe à l'autre ou d'une catégorie à l'autre. Dans tous les cas, il conviendra de prendre acte de et d'examiner toute différence de perception ou d'expérience de la violence entre les hommes et les femmes qui travaillent dans un même environnement, tout comme les différences entre les formes de violence utilisées contre les femmes et contre les hommes.

---

<sup>22</sup> Voir note 15

Selon les recherches menées au niveau des partis, la violence psychologique est la forme de violence la plus fréquemment subie par les femmes, tandis qu'il s'agit de la violence physique pour les hommes<sup>23</sup>. Il peut être intéressant d'interroger les hommes sur leur perception et leur expérience, ainsi que leur éventuel rôle en tant que témoin ou auteur de tels actes, même lorsque l'enquête se concentre exclusivement sur les actes commis contre des femmes.

Les participants peuvent appartenir à toutes les catégories de personnes travaillant au parlement (parlementaires, employés, assistants, personnel des partis politiques, stagiaires, etc.) ou à des catégories spécifiques. Le choix des personnes à qui s'adressera l'enquête dépendra notamment du temps et des moyens qui pourront être mis en œuvre, sachant que l'évaluation peut se faire en plusieurs étapes (une enquête ciblant les parlementaires - les femmes seulement ou l'ensemble des parlementaires - et une autre ciblant les autres catégories de personnel). Si l'enquête peut englober les employés du parlement, les assistants parlementaires, le personnel des partis politiques, les stagiaires, etc., elle permettra d'affiner l'analyse et de donner une image plus proche de la réalité.

## Méthodes de recherche

### **Méthodes quantitatives et qualitatives**

Les méthodes quantitatives produisent en principe des conclusions qui peuvent être résumées en chiffres, tandis que les méthodes qualitatives rassemblent des informations présentées sous forme textuelle au moyen de témoignages, citations, descriptions, études de cas, etc. Les chercheurs recourent souvent à une combinaison des deux méthodes.

### **Enquêtes en ligne**

Les questionnaires d'enquête peuvent être distribués et complétés en ligne et sont souvent courts, faciles d'accès et à remplir. Ils peuvent ainsi toucher un plus grand nombre de participants à moindre coût que d'autres méthodes et sont particulièrement adaptés à la démarche quantitative.

### **Entretiens individuels**

Cette méthode permet de recueillir des informations plus riches, contextualisées et qualitatives concernant l'histoire des violences subies par les participants. Le fait de participer sur une base volontaire à ces entretiens, de façon graduelle et dans une relation d'empathie avec la personne qui les mène inspire confiance et permet aux participants de s'ouvrir et de se souvenir d'événements traumatisants qu'ils peuvent avoir occultés, possiblement en raison d'un stress émotionnel sévère. Les ressources humaines et la flexibilité nécessaires pour les organiser sont, en revanche, susceptibles de restreindre le recours à de tels entretiens avec les personnes concernées qui sont souvent très sollicitées (d'où l'importance de proposer plusieurs créneaux horaires ou de mener ces entretiens par téléphone ou par Skype).

### **Groupes de réflexion**

Il s'agit d'un autre moyen efficace de mener une recherche qualitative, en rassemblant des personnes ayant une expérience similaire afin de discuter de leurs perceptions, comportements, besoins, opinions ou idées. Les groupes de réflexion composés de différentes catégories de personnel parlementaire peuvent s'avérer extrêmement utiles en ce qu'ils permettent d'appréhender les différents besoins en jeu ainsi que les idées et propositions de mesures politiques visant à lutter contre le sexisme, le harcèlement et la violence fondée sur le genre dans les parlements.

### **Sources secondaires**

Entretiens radiophoniques/télévisés, nouvelles et informations postées sur les réseaux sociaux, coupures de presse, biographies, etc.

23 NDI, *No Party to Violence: Analysing Violence Against Women in Political Parties*, 2018, <http://epd.eu/2018/03/19/ndi-no-party-to-violence-analysing-violence-against-women-in-political-parties/> (en anglais seulement)

## Confidentialité

Il est essentiel de protéger les données et de garantir la confidentialité pour protéger et rassurer les participants. Très peu de personnes osent parler, principalement par peur de représailles et pour des questions de loyauté, pour ne pas nuire à leur carrière ou entacher l'image de leur parti.

Les invitations à participer devraient comprendre des formulaires de consentement et d'information, de sorte que les participants aient connaissance des détails spécifiques de la recherche et soient assurés que leurs propos resteront confidentiels. Le questionnaire devrait être totalement anonyme ou les données personnelles qui y figurent devraient être stockées et utilisées séparément des réponses afin qu'il soit impossible de connecter les deux types de données. Par ailleurs, si des témoignages sont utilisés, ils doivent être rapportés de telle manière que leurs auteurs ne soient pas identifiables. La recherche doit être organisée de sorte à protéger les données tout au long du processus et à les détruire après publication de l'enquête, ou à tout moment sur demande des participants.

## Organiser la recherche

Le groupe de travail nommera les chercheurs chargés de concevoir la recherche et ses instruments (questionnaire, invitation à participer, etc.), de mener les entretiens et de compiler et analyser les données recueillies. Il est essentiel que les chercheurs soient neutres et qu'ils signent un accord de confidentialité leur interdisant de divulguer les informations dont ils sont dépositaires. Il pourra s'agir de membres du personnel parlementaire habilités à réaliser une telle recherche (travaillant par exemple au département Santé au travail, Égalité des sexes ou Droits de l'homme et ayant suivi une formation spécifique pour pouvoir mener une telle recherche) ou alors de personnes extérieures au parlement (experts, psychologues, cabinets d'étude, etc. compétents du fait de leur expérience professionnelle et de leurs connaissances).

Dans tous les cas, les personnes chargées de mener l'enquête devront avoir des indications claires et précises sur leur mandat, les objectifs de l'enquête et les modalités du rapport qu'elles devront produire et remettre à l'organe parlementaire ou au groupe de travail qui les a mandatées.

**UIP** : lors de sa première étude publiée en 2016 sur le sexisme, le harcèlement et la violence à l'encontre des femmes dans les parlements, l'UIP s'était attachée à réaliser des entretiens confidentiels sur une base volontaire, avec des femmes parlementaires uniquement. En 2018, l'étude européenne a élargi le public cible, incluant le personnel parlementaire (fonctionnaires et assistantes parlementaires)<sup>24</sup>. Un résumé des questions posées se trouve à l'annexe 2.

**Royaume-Uni** : une ancienne juge de la Haute Cour, Dame Laura Cox, a été nommée par le Parlement pour mener une enquête indépendante sur les allégations de harcèlement du personnel de la Chambre des Communes. L'experte indépendante devait établir la nature et l'ampleur des allégations de harcèlement, examiner la façon dont les plaintes ont été gérées et la manière d'améliorer les procédures en place. Le personnel a été invité à témoigner de manière strictement confidentielle. Pour informer le personnel, l'encourager à participer et lui expliquer la procédure à suivre, en plus de l'annonce générale via l'intranet du Parlement, Dame Laura a envoyé un message personnel. L'enquête ciblait le personnel parlementaire présent et passé (les envois sont remontés jusqu'à une base de données parlementaire de 2012). Il était possible de répondre en personne ou par écrit. Le but n'était pas de rouvrir des dossiers de plainte, mais bien d'établir la prévalence de telles pratiques au sein du Parlement. Les rencontres se sont déroulées hors de l'enceinte du Parlement, dans la confidentialité la plus complète<sup>25</sup>.

<sup>24</sup> Voir note 1

<sup>25</sup> Voir note 8

**Parlement écossais** : un questionnaire en ligne a été envoyé à 1 650 personnes, hommes et femmes, comprenant des parlementaires, leur personnel et leurs stagiaires, des membres du personnel parlementaire et gouvernemental, des sous-traitants et des représentants des médias. Il comportait des questions détaillées sur les expériences de sexisme et de harcèlement sexuel vécues au parlement, mais également dans les bureaux de circonscription. Son objet était de revoir la politique anti-harcèlement et de récolter des informations sur la prise de conscience de tels phénomènes et la confiance dans les mécanismes de plaintes en place. Ce sondage a été effectué principalement en ligne, avec quelques copies papier disponibles pour ceux qui ne disposaient pas d'un compte électronique parlementaire. Les notions de comportement sexiste et de harcèlement sexuel étaient clairement définies dans le questionnaire. La gestion de l'enquête et l'analyse des résultats ont été confiées à une entreprise extérieure, ce qui a rassuré les participants quant au respect de la confidentialité, comme le montre le fort taux de réponse (62 pour cent au total, dont 81 pour cent du personnel parlementaire, 76 pour cent du personnel recruté par les parlementaires et 62 pour cent des parlementaires)<sup>26</sup>.



Débat sur la lutte contre le harcèlement et les abus sexuels au Parlement européen, Strasbourg, France, octobre 2017.  
© Patrick Hertzog/AFP

<sup>26</sup> The Scottish Parliament Sexual Harassment and Sexist Behaviour Survey, Final Report, 26 février 2018 et Scottish Parliamentary Corporate Body, Standards, Procedures and Public Appointments Committee, Sexual harassment and inappropriate conduct, 4th Report, 2018 (Session 5), [sp-bpr-en-prod-cdnep.azureedge.net/published/SPPA/2018/6/5/Sexual-harassment-and-inappropriate-conduct-1/SPPAS052018R04.pdf](https://sp-bpr-en-prod-cdnep.azureedge.net/published/SPPA/2018/6/5/Sexual-harassment-and-inappropriate-conduct-1/SPPAS052018R04.pdf) (en anglais seulement)

20 pour cent des répondants ont déclaré avoir été en butte à des actes de harcèlement ou de sexisme, soit 30 pour cent des femmes participantes contre 6 pour cent des hommes. Parmi les victimes de harcèlement sexuel, 45 pour cent ont déclaré que l'agresseur était un parlementaire et 40 pour cent qu'il s'agissait d'un membre du personnel du Parlement écossais.



## Deuxième étape – Consacrer les normes dans une politique

**Une fois que l'on aura évalué la situation au sein du parlement et les forces et faiblesses de ses dispositifs internes, la Deuxième étape consistera à introduire de nouvelles normes et procédures dans les documents pertinents. Cette partie est consacrée aux dispositions clés qui sont indispensables à une politique globale et inclusive.**

183 membres du Parlement autrichien se tiennent devant le parlement provisoire du Palais de la Hofburg illuminé dans le cadre de la campagne de l'ONU "Orangez le monde" pour mettre fin à la violence contre les femmes et les filles, Vienne, Autriche, novembre 2018.

© Joe Klamar/AFP

### I. Déterminer la nature de la politique

#### Questions

- Faut-il rédiger une réglementation spécifique ou plutôt inclure les dispositions nécessaires dans le règlement, code de conduite ou code de déontologie ?
- Si l'on opte pour une réglementation spécifique, fera-t-elle partie des règles permanentes et formelles du parlement ?

Dans les présentes Lignes directrices, le terme « politique » est employé au sens large pour désigner un « produit » établissant des normes visant à prévenir et à combattre les comportements concernés.

Au moment de définir ou d'améliorer une politique de cette nature, plusieurs options s'offrent au parlement :

- a) modifier les décisions, règlement intérieur, code de conduite ou de déontologie en vigueur (et en reformuler le préambule) ;
- b) créer un code de conduite spécifique ;
- c) rédiger une politique ou un plan d'action nouveau et indépendant.

Chacune de ces options implique de faire des compromis, de sorte que le choix de l'une ou de plusieurs d'entre elles dépendra probablement du contexte et de la volonté politique.

Nature de la politique et implications	
<p><b>Modifier les décisions, règlement intérieur, code de conduite ou de déontologie en vigueur</b></p> <p>Implications :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• il peut s'avérer nécessaire d'attendre la prochaine révision ;</li> <li>• cela peut signifier que les normes ne s'appliquent qu'aux parlementaires ;</li> <li>• il incombera au Président du Parlement de faire respecter les nouvelles règles ;</li> <li>• les dispositifs d'autorégulation montrent leurs limites.</li> </ul>	<p><b>Créer une politique, un protocole ou un code de conduite spécifique</b></p> <p>Implications :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• cela peut envoyer un message institutionnel fort sur cette question ;</li> <li>• cela pourrait permettre de couvrir toutes les catégories de personnel (ou de créer une politique pour chaque catégorie) ;</li> <li>• cela peut impliquer un ensemble de dispositifs d'autorégulation et indépendants.</li> </ul>
<p><b>Rédiger un plan d'action nouveau et indépendant</b></p> <p>Implications :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• l'approbation du parlement ne sera pas forcément nécessaire, mais un tel plan peut ne couvrir que le personnel parlementaire ;</li> <li>• cela peut envoyer un message institutionnel fort sur cette question ;</li> <li>• cela peut permettre de rassembler toutes les dispositions pertinentes dans un seul document.</li> </ul>	

**Canada** : en 2015, la Chambre des communes a adopté un *Code de conduite pour les députés de la Chambre des communes : harcèlement sexuel entre députés*<sup>27</sup>, qui constitue une annexe au Règlement de la Chambre des communes.

**États-Unis d'Amérique** : en 2018, un accord a été trouvé au Congrès en vue d'une réforme de la politique actuelle relative au harcèlement sexuel. Il s'agit de supprimer l'obligation de médiation et les longues périodes d'attente, d'imputer aux parlementaires (et non aux contribuables) la charge des règlements, de publier les rapports et les conclusions des commissions par souci de transparence, de rendre obligatoire pour les parlementaires et le personnel parlementaire la formation contre le harcèlement et de prévoir des enquêtes régulières auprès du personnel sur les comportements au travail pendant les sessions du Congrès<sup>28</sup>.

**France** : le Bureau du Sénat français a adopté une décision interprétative du Règlement du Sénat qui établit des sanctions disciplinaires visant les sénateurs auteurs d'actes de harcèlement (moral ou sexuel). Il a également adopté un plan de prévention des actes de harcèlement qui s'articule autour de deux axes : 1) l'information et la prévention ; 2) l'accueil et l'accompagnement des victimes<sup>29</sup>.

<sup>27</sup> [www.noscommunes.ca/About/StandingOrders/Appa2-f.htm](http://www.noscommunes.ca/About/StandingOrders/Appa2-f.htm)

<sup>28</sup> UIP, *Les femmes au parlement en 2018 : regard sur l'année écoulée*, 2019, <https://www.ipu.org/resources/publications/reports/2019-03/women-in-parliament-in-2018-year-in-review>

<sup>29</sup> Compte rendu des travaux du Bureau du Sénat, notamment des réunions du 29 juin 2017 et du 9 novembre 2017



## II. Éléments essentiels de la politique

Quelle que soit la forme choisie, certains éléments essentiels doivent y figurer :

- a) Objectifs
- b) Rôles et responsabilités
- c) Budget, ressources, suivi et évaluation
- d) Définitions et exemples de comportements prohibés
- e) Catégories de personnel visées
- f) Champ d'application
- g) Mesures de prévention et services d'assistance
- h) Mécanismes de traitement des plaintes
- i) Moyens de recours et de réparation
- j) Sanctions disciplinaires

### a) Objectifs

Les objectifs de la politique doivent être clairement énoncés, soulignant éventuellement le caractère intolérable, inacceptable et illégal du sexisme, du harcèlement et de la violence à l'égard des femmes au travail et affirmant l'engagement des dirigeants de l'institution à prévenir et à éliminer ces problèmes. Il pourrait être également indiqué que tous les signalements de tels comportements seront pris au sérieux et traités en toute impartialité et confidentialité.

Un court préambule pourrait résumer les finalités des mesures hautement prioritaires au titre de cette politique. L'énoncé pourrait également signaler que les femmes sont davantage visées par les agissements et les violences sexistes et/ou sexuels au travail et que certaines situations et modalités de travail (par exemple, hiérarchie ou dépendance, etc.) peuvent constituer des circonstances aggravantes.

Panneau d'affichage  
 "Mettons fin au harcèlement  
 de rue et à la violence  
 sexuelle contre les femmes  
 dans les lieux publics",  
 Manille, Philippines,  
 juin 2019.  
 © Artur Widak/NurPhoto

**Canada** : le *Code de conduite pour les députés de la Chambre des communes : harcèlement sexuel entre députés* indique qu'il a pour objet (article 1) : « de créer un milieu qui permet aux députés d'exceller dans l'exercice de leurs fonctions officielles et qui est exempt de harcèlement sexuel ; d'encourager les députés à signaler les cas de harcèlement sexuel ; d'établir un processus de résolution axé sur le plaignant auquel celui-ci peut mettre fin en tout temps ; de préserver la confidentialité tout au long du processus de résolution »<sup>30</sup>.

**Chili** : en vertu de l'article 1 du Protocole visant à prévenir et à punir le harcèlement sexuel au sein de la Chambre des députés (2019)<sup>31</sup>, « [l]a Chambre des députés doit offrir un environnement respectant pleinement la dignité des personnes, au sein duquel l'égalité des sexes, l'égalité des droits et les opportunités existent pour les hommes et les femmes. L'environnement de travail au sein de la Chambre des députés doit être régi par les principes d'égalité de traitement et de non-discrimination, et doit donc être exempt de toute sorte de violence et d'abus fondés sur le genre ».

**Costa Rica** : en 2011, l'Assemblée législative a adopté un *Règlement intérieur contre le harcèlement sexuel*<sup>32</sup> qui a pour objet « de prendre des mesures visant à prévenir, à enquêter sur et à punir le harcèlement sexuel » (article 3) au sein de l'Assemblée législative. En 2013, elle a adopté un deuxième instrument normatif interne, le *Protocole sur le harcèlement au travail*<sup>33</sup>, qui énonce, entre autres que « [l]e harcèlement au travail, sous quelque forme que ce soit, est totalement inacceptable. (...) Le harcèlement avéré sur le lieu de travail est considéré comme un délit de travail, passible de sanctions disciplinaires, sans préjudice de toute action civile et/ou pénale qui pourrait être intentée par les voies juridictionnelles correspondantes. (...) L'Assemblée législative reconnaît le harcèlement au travail (...) comme un risque professionnel de nature psychosociale (...) [et] s'engage à apporter une attention et un suivi individualisés aux victimes, à travers les instances institutionnelles disponibles ».

## b) Rôles et responsabilités

La transparence est essentielle. La politique elle-même doit désigner les personnes chargées de la mettre en œuvre (individus, groupes de travail ou organes parlementaires), en indiquant les rôles et responsabilités respectives aux fins de la mise en œuvre et du suivi de la politique.

## c) Budget, ressources, suivi et évaluation

La politique doit faire état du budget et des autres ressources nécessaires à sa mise en œuvre et à son efficacité.

Les dispositions doivent indiquer sur quels éléments et à quelle fréquence le parlement doit faire rapport en matière d'application de la politique, afin de recenser et de remédier à toute lacune ou difficulté éventuelle. La Troisième étape ci-après se penche plus attentivement sur cette question et propose des mesures visant à garantir la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation efficaces de la politique.

30 Voir note 27

31 [https://www.camara.cl/camara/media/transparencia/protocolo\\_acoso.pdf](https://www.camara.cl/camara/media/transparencia/protocolo_acoso.pdf)

32 "Reglamento Interno contra el Hostigamiento Sexual en el empleo y la docencia en la Asamblea Legislativa", approuvé par le *Directorio Legislativo* en séance ordinaire No. 044-2011, le 24 février 2011 et publié au Journal officiel No. 48 du 9 mars 2011

33 "Protocolo de Acoso Laboral", approuvé en séance ordinaire No. 169-2013, le 24 avril 2013 et publié au Journal officiel No. 116 du 18 juin 2013

## d) Définitions et exemples de comportements prohibés

### Questions

- La politique définit-elle le sexisme, le harcèlement et la violence qu'elle vise à éliminer ?
- Les définitions sont-elles conformes à la législation nationale et aux normes internationales en la matière ?
- La politique énumère-t-elle des exemples pour aider à déterminer ce qui peut être constitutif de comportements inacceptables et prohibés ?
- La politique tient-elle compte de la gravité des comportements, qu'il s'agisse de formes subtiles de harcèlement comme les blagues sexistes ou sexuelles ou de formes plus flagrantes comme le harcèlement moral et sexuel, l'agression sexuelle, la violence physique, etc. ?
- La politique prend-elle en considération d'autres facteurs discriminants et potentiellement aggravants comme la race, l'âge, le statut marital, l'orientation sexuelle, les handicaps, etc. ?

Les comportements et actes interdits par la politique doivent être clairement identifiés, définis et, si possible, illustrés par des exemples. Les formes de violence telles que le harcèlement sexuel au travail peuvent être perçues différemment selon les personnes, d'où la difficulté à reconnaître ce qu'est un comportement constitutif de harcèlement et à fixer les limites entre ce qui l'est et ce qui ne l'est pas. Pour cela, chaque parlement pourra se référer aux définitions contenues dans la législation nationale. Les parlements pourront également se référer aux définitions inscrites dans les instruments internationaux et régionaux sur les droits de l'homme, les droits des femmes de vivre sans violence et le droit du travail. L'on trouvera à l'annexe 1 du présent document une compilation des définitions contenues dans les principaux instruments internationaux et régionaux pertinents.

**Canada** : le *Code de conduite pour les députés de la Chambre des communes* : *harcèlement sexuel entre députés* définit le harcèlement sexuel à l'article 2 comme suit : « *Comportement à connotation sexuelle, notamment les commentaires, gestes ou contacts, qu'il s'agisse d'un incident unique ou d'une série d'incidents, dont il est raisonnable de penser qu'il puisse choquer ou humilier* ».

Puis l'article 7 précise que « *[s]ans limiter d'aucune manière la définition de harcèlement sexuel, le harcèlement sexuel peut prendre, entre autres, les formes suivantes : a) demandes de faveurs sexuelles ou agressions sexuelles ; b) contact physique malséant ou non désiré tel que des attouchements, tapotements ou pincements ; c) commentaires ou gestes insultants ou blagues de nature sexuelle qui gênent ou rendent mal à l'aise ; d) questions ou commentaires malséants au sujet de la vie sexuelle d'une personne* »<sup>34</sup>.

**Luxembourg** : aux termes de l'article 10(2) du *Statut des fonctionnaires de la Chambre des Députés*, « *[l]e fonctionnaire doit s'abstenir de tout fait de harcèlement sexuel ou moral à l'occasion des relations de travail [...]*.

– *Constitue un harcèlement sexuel à l'occasion des relations de travail au sens du présent statut tout comportement à connotation sexuelle ou tout autre comportement fondé sur le sexe dont celui qui s'en rend coupable sait ou devrait savoir qu'il affecte la dignité d'une personne au travail, lorsqu'une des trois conditions suivantes est remplie: a) le comportement est intempestif, abusif et blessant pour la personne qui en fait l'objet ; b) le fait qu'une personne refuse ou accepte un tel comportement de la part d'un collègue ou d'un usager est utilisé explicitement ou implicitement comme base d'une décision affectant les intérêts de cette personne en matière professionnelle ; c) un tel comportement crée un environnement intimidant, hostile, dégradant, humiliant ou offensant à l'égard de la personne qui en fait l'objet. Le comportement peut être physique, verbal ou non verbal. La nature intentionnelle du comportement est présumée.*

<sup>34</sup> Voir note 27

- Constitue un harcèlement moral à l'occasion des relations de travail au sens du présent article toute conduite qui, par sa répétition ou sa systématisation, porte atteinte à la dignité ou à l'intégrité psychique ou physique d'une personne.
- Est considéré comme harcèlement tout comportement indésirable lié à l'un des motifs visés à l'alinéa 1<sup>er</sup> de l'article 1bis\*, qui a pour objet ou pour effet de porter atteinte à la dignité d'une personne et de créer un environnement intimidant, hostile, dégradant, humiliant ou offensant.
- Est considéré comme harcèlement tout comportement indésirable lié au sexe d'une personne qui a pour objet ou pour effet de porter atteinte à la dignité d'une personne ou à l'intégrité physique et de créer un environnement intimidant, hostile, dégradant, humiliant ou offensant. »

\* L'alinéa 1<sup>er</sup> de l'article 1 bis précise que « [d]ans l'application des dispositions du présent statut, toute discrimination directe ou indirecte fondée sur la religion ou les convictions, le handicap, l'âge, l'orientation sexuelle, l'appartenance ou non-appartenance, vraie ou supposée, à une race ou ethnie est interdite »<sup>35</sup>.

**Chili :** Au cours des débats sur le *Protocole visant à prévenir et à punir le harcèlement sexuel au sein de la Chambre des députés*, un consensus s'est dégagé sur la nécessité de distinguer différents niveaux d'agressions. L'article 7 du Protocole donne la terminologie utilisée à cette fin, inspirée du Code pénal chilien : « *Les comportements constitutifs de harcèlement sexuel peuvent être distingués selon qu'il s'agit d'agressions 'mineures', 'peu sérieuses', 'sérieuses' et 'très sérieuses'. Les agressions mineures désignent, entre autres, les insinuations, plaisanteries, blagues, compliments ou commentaires à caractère sexuel, importuns ou humiliants, adressés à la victime, les gestes obscènes ou la propagation de rumeurs à caractère sexuel. Les agressions peu sérieuses désignent, entre autres, les commentaires désobligeants ou insultants concernant l'apparence ou l'orientation sexuelle, les appels téléphoniques, les courriers postaux, électroniques et autres messages électroniques dont le contenu à caractère sexuel propose ou incite de manière déplacée à des relations sexuelles, l'utilisation de photographies, d'images ou de dessins à caractère explicitement sexuel aux mêmes fins. Les agressions sérieuses désignent, entre autres, toute proximité physique excessive et tout contact non sollicité. Les agressions très sérieuses renvoient à l'usage de la force, à l'instar des agressions physiques, au fait d'entraver ou de retenir une personne pour commettre des actes sexuels ou d'autres actes illégaux* »<sup>36</sup>.

#### e) Catégories de personnel visées

La grande variété de catégories de personnel parlementaire et la complexité qui résulte des différences de statut juridique entre chacune d'elles ont été évoquées dans la partie consacrée à la Première étape, partie c), p. 26-27. Afin de renforcer la diversité et le caractère inclusif, il est essentiel que la politique fixe explicitement des protections pour chacune de ces catégories contre toutes formes de harcèlement et de violence susceptibles de se manifester au parlement.

La politique devrait également protéger le personnel contre tout acte de harcèlement ou de violence commis par des tiers. Les parlementaires, mais aussi parfois le personnel parlementaire, peuvent être la cible de menaces, propos et violences, notamment à caractère sexiste et/ou sexuel, proférés et/ou perpétrés, lors de réunions ou d'événements sociaux, par courrier postal, électronique, messageries mobiles ou par le biais des médias ou des réseaux sociaux.

Chaque catégorie peut exiger la mise en place de mesures distinctes.

<sup>35</sup> Réponse du Parlement du Luxembourg à un questionnaire en ligne que les membres de l'ASGP ont été invités à remplir entre le 25 juin et le 6 juillet 2018

<sup>36</sup> Voir note 31

## Qui est impliqué ?

### En interne

#### Horizontal (entre collègues)

- harcèlement d'un parlementaire par un autre parlementaire ;
- harcèlement d'un membre du personnel par un autre membre du personnel (qu'il s'agisse d'employés du parlement, d'assistants, de stagiaires ou de volontaires).

#### Vertical (hiérarchie)

- harcèlement d'un employé parlementaire, assistant parlementaire, stagiaire ou volontaire par un parlementaire ;
- harcèlement d'un employé parlementaire, assistant parlementaire, stagiaire ou volontaire par un supérieur hiérarchique.

### En externe

#### Par des tiers

- harcèlement d'un parlementaire ou d'un membre du personnel par le public ;
- harcèlement et violence en ligne.

**Canada** : la Chambre des communes a des politiques distinctes selon les catégories de personnel :

- Le *Code de conduite pour les députés de la Chambre des communes : harcèlement sexuel entre députés*<sup>37</sup> s'applique aux interactions entre parlementaires.
- La *Politique sur la prévention et le traitement du harcèlement (2014)*<sup>38</sup> s'applique à tous les parlementaires (en tant qu'employeurs), au personnel employé par les parlementaires, aux stagiaires et aux bénévoles (rémunérés ou non).
- Les employés visés par une convention collective ainsi que les employés de l'Administration de la Chambre des communes ne sont pas assujettis aux dispositions de ces politiques, car des cadres distincts s'appliquent à ces catégories de personnel.

**Chili** : en vertu de son article 4, le *Protocole visant à prévenir et à punir le harcèlement sexuel au sein de la Chambre des députés* s'applique aux parlementaires, aux fonctionnaires, aux prestataires de services temporaires et à tout autre membre du personnel employé par la Chambre des députés en application du Code du travail. Il s'applique également lorsque le plaignant, même s'il ne s'agit pas d'un membre du personnel parlementaire, soulève des allégations de harcèlement contre toute personne couverte par le Protocole dans l'exercice de ses fonctions. Cette formule générique permet de couvrir tous les conseillers et assistants recrutés directement par la Chambre des députés, par un parlementaire dans le cadre d'une position de confiance et par un groupe politique. L'article 5 du Protocole exige qu'il soit inclus dans les contrats conclus entre le parlement et tout prestataire extérieur<sup>39</sup>.

**Costa Rica et Suède** : le *Règlement intérieur contre le harcèlement sexuel et le Protocole sur le harcèlement au travail*<sup>40</sup> sont applicables uniquement au personnel de l'Assemblée législative du Costa Rica. Les mesures adoptées par le Parlement suédois<sup>41</sup> contre le harcèlement moral et sexuel visent uniquement les actes survenant entre employés du parlement.

37 Voir note 27

38 [www.ourcommons.ca/content/boie/pdf/policy\\_preventing\\_harassment-f.pdf](http://www.ourcommons.ca/content/boie/pdf/policy_preventing_harassment-f.pdf)

39 Voir note 31

40 Voir notes 32 et 33

41 Ce dispositif parlementaire est composé des documents réglementaires suivants : la Politique contre les mauvais traitements (2009) et les Lignes directrices pour le traitement et l'enquête sur les mauvais traitements (2009) ; et le Plan d'action pour l'égalité de traitement (2011). Réponse du Parlement suédois à un questionnaire en ligne que les membres de l'ASGP ont été invités à remplir entre le 25 juin et le 6 juillet 2018

**Finlande** : les *Lignes directrices du Bureau du Parlement pour la prévention des comportements inappropriés et du harcèlement* (2017) s'appliquent aux parlementaires, aux employés du parlement et aux assistants parlementaires<sup>42</sup>.

**Afrique du Sud** : le Parlement a mis en place en 2006 une *Politique contre le harcèlement sexuel* qui s'applique à tous les employés du parlement et assistants parlementaires, mais la procédure est différente selon la personne visée par la plainte (un parlementaire, un autre employé ou un assistant parlementaire) :

- si la plainte vise un parlementaire, elle peut être déposée auprès de la Commission conjointe sur l'éthique, chargée de faire respecter le *Code de déontologie des parlementaires au Parlement et en circonscription* ;
- si la plainte vise un autre employé ou assistant parlementaire, une plainte formelle ou informelle pour harcèlement sexuel peut être déposée auprès du supérieur hiérarchique jusqu'au Secrétaire général du Parlement et faire l'objet d'une enquête<sup>43</sup>.



Forum des femmes parlementaires de l'UIP, Belgrade, Serbie, 2019 © UIP

#### f) Champ d'application

##### Questions

- Quelle sera la portée de la politique ? Se limitera-t-elle aux agissements survenus dans l'enceinte du parlement ?
- La politique s'appliquera-t-elle aux situations survenues dans d'autres lieux comme les bureaux des parlementaires en circonscription, lors de déplacements professionnels et de formations ou lors d'événements ou d'activités sociales ?
- S'appliquera-t-elle aux interactions en ligne ?

<sup>42</sup> Réponse du Parlement finlandais à un questionnaire en ligne que les membres de l'ASGP ont été invités à remplir entre le 25 juin et le 6 juillet 2018

<sup>43</sup> Réponse de l'Assemblée nationale d'Afrique du Sud à un questionnaire en ligne que les membres de l'ASGP ont été invités à remplir entre le 25 juin et le 6 juillet 2018

Conformément à la *Convention de l'OIT concernant l'élimination de la violence et du harcèlement dans le monde du travail*, il est communément admis que l'on ne peut garantir une protection adéquate en se concentrant sur le seul lieu de travail physique classique. La protection des personnes devrait aussi s'étendre aux situations de harcèlement et de violence qui se produisent : « a) sur le lieu de travail, y compris les espaces publics et les espaces privés lorsqu'ils servent de lieu de travail; b) sur les lieux où le travailleur est payé, prend ses pauses ou ses repas ou utilise des installations sanitaires, des salles d'eau ou des vestiaires; c) à l'occasion de déplacements, de voyages, de formations, d'événements ou d'activités sociales liés au travail; d) dans le cadre de communications liées au travail, y compris celles effectuées au moyen de technologies de l'information et de la communication; e) dans le logement fourni par l'employeur; f) pendant les trajets entre le domicile et le lieu de travail » (article 3)<sup>44</sup>.

Ces considérations sont particulièrement importantes pour le monde du travail parlementaire. Les résultats de l'étude UIP-APCE confirment par exemple que les incidents de harcèlement sexuel visant le personnel parlementaire féminin en Europe sont survenus non seulement dans l'enceinte du parlement, mais aussi très fréquemment lors de déplacements professionnels (dans le pays ou à l'étranger), lors de dîners et de réceptions.

De plus, si le lieu de travail parlementaire prévoit également des espaces interactifs en ligne à disposition des parlementaires et d'autres personnes évoluant au parlement, la portée de la politique devrait s'étendre à ces espaces pour inclure la lutte contre le cyberharcèlement.

**Canada** : le Code de conduite pour les députés de la Chambre des communes : harcèlement sexuel entre députés précise que « [l]e harcèlement sexuel peut notamment se produire lorsque les députés sont en déplacement ou lors d'activités sociales » (article 7)<sup>45</sup>.

**Zambie** : l'application de la procédure de plainte dans les cas de harcèlement sexuel est limitée aux actes qui surviennent dans l'enceinte du parlement, qui comprend la chambre dans laquelle l'Assemblée siège, les bureaux, les salles, les halls, les cours et jardins, les bureaux nationaux, les bureaux de circonscription et les autres lieux désignés par le Président du Parlement<sup>46</sup>.

## g) Mesures de prévention et services d'assistance

Ils devraient être inclus dans la politique, comme le préconise la Troisième étape ci-après.

En soulevant la question de la prévention dans la politique, notamment les activités de sensibilisation et de formation, les autorités parlementaires peuvent affirmer leur préférence pour une réponse globale visant les inégalités, les attitudes, les idées reçues et les autres causes profondes qui perpétuent de tels actes.

La politique doit également assurer la confidentialité des services d'assistance et de conseil et veiller à ce que les victimes y aient accès.

**Chili** : Conformément à l'article 2 du *Protocole visant à prévenir et à punir le harcèlement sexuel au sein de la Chambre des députés*, « des campagnes de sensibilisation et d'information portant sur le harcèlement, les abus sexuels et autres formes de violence fondée sur le genre, ainsi que des séances de formation en la matière, seront menées régulièrement »<sup>47</sup>.

44 Voir note 4

45 Voir note 27

46 Information tirée de la Communication de l'Assemblée nationale de Zambie, envoyée à l'UIP, sur la procédure de plainte visant à prévenir et à combattre le sexisme et le harcèlement sexuel à l'égard des membres du Parlement et de son personnel, 18 octobre 2017

47 Voir note 31

## h) Mécanismes de traitement des plaintes

### Questions

- Quelles entités recevront et instruiront les plaintes ? Qui peut les saisir ?
- Comment faire en sorte que les personnes aient confiance en ces entités ?
- Quelles seront les mesures prises pour protéger la confidentialité et la vie privée des plaignants et des auteurs présumés ?
- Comment les procédures protégeront-elles les plaignants de représailles ou de la crainte de représailles ? Quelles seront les mesures prises pour éviter de mettre en danger et de traumatiser davantage les personnes qui osent parler ?
- Comment les allégations contenues dans la plainte seront-elles instruites ? Qui sera auditionné ?
- Combien de temps le processus prendra-t-il ?

La politique doit décrire dans le détail le fonctionnement des mécanismes afin de rassurer les intéressés quant au fait que toutes les plaintes seront traitées sans distinction selon le même protocole.

Il est indispensable d'identifier clairement les entités compétentes pour recevoir et instruire les plaintes.

La politique doit indiquer qui peut déposer plainte auprès de ces entités. Certains mécanismes limitent cette possibilité aux victimes présumées. D'autres permettent également à des responsables et aux représentants du personnel de signaler ces faits. La politique doit en outre protéger les victimes et les témoins qui se manifestent contre les représailles.

Parfois, les mécanismes de traitement des plaintes établissent une distinction entre les processus « formels » avec enquête et évaluation du bien-fondé des allégations et « informels » qui cherchent à résoudre un cas en facilitant la communication et la médiation entre les personnes concernées. Le choix d'engager une médiation ne devrait jamais être imposé à un plaignant. Elle peut être proposée comme une option, mais est à proscrire lorsque des allégations graves ou systémiques de harcèlement et de violence sont soulevées. Elle doit aussi être proscrite dans les cas où un déséquilibre de pouvoir entre en jeu ou encore lorsque les plaignants craignent des représailles ou pour leur sécurité.

Les parlements souhaitent peut-être envisager la possibilité d'autoriser des groupes, rassemblant plusieurs victimes, à faire état de comportements abusifs et de recevoir des plaintes concernant des incidents survenus avant l'adoption de la politique.

Le mécanisme se doit, dans tous les cas, d'être 1) confidentiel, 2) à l'écoute des plaignants, 3) équitable pour toutes les parties, 4) basé sur une enquête minutieuse, impartiale et indépendante, et 5) rapide.

### **1. Confidentialité :**

La politique devrait expliquer de quelle manière la confidentialité des plaintes, des parties impliquées et des rapports produits sera garantie tout au long de la procédure.

### **2. Considération :**

Il est également essentiel que les droits et les besoins des plaignants soient pris en compte tout au long de la procédure, y compris dans le cadre de la médiation, le cas échéant, mais également dans d'autres situations. Par exemple, s'il est établi qu'une personne a été harcelée par un collègue ou un supérieur hiérarchique et qu'ils travaillent ensemble quotidiennement, il faut s'enquérir de l'opinion de la victime avant de prendre la décision de réorganiser le travail de celle-ci au sein du parlement. Elle ne devrait pas être pénalisée pour avoir été harcelée en étant forcée de changer de service, par exemple.

### **3. Équité :**

Si l'attention doit d'abord se porter sur le plaignant, l'impact sur l'auteur présumé devrait être également reconnu. Il est essentiel de respecter la présomption de l'innocence jusqu'à la conclusion de la procédure.

#### 4. Enquête :

Chaque parlement doit mettre en place un mécanisme minutieux, impartial et indépendant permettant de recueillir des éléments de preuve susceptibles de confirmer la réalité des faits reprochés.

Cette enquête se fait généralement en trois temps :

- écoute de la victime dont on recueille le récit ;
- audition des autres personnes qui travaillent avec la victime et/ou avec l'auteur présumé des violences ;
- audition du mis en cause (voir encadré pratique sur ces auditions p. 45-46).

Dans certains cas, les preuves peuvent être insuffisantes pour établir ce qui s'est passé, par exemple lorsque seulement deux personnes sont concernées et qu'elles donnent une version différente des faits.

#### 5. Rapidité :

La procédure dans son intégralité devrait être menée à bien dans un délai raisonnable.

### Fonctionnement d'un mécanisme de plaintes

On constate dans les parlements une certaine réticence à se pencher sur ces plaintes en raison de l'avantage politique qui est susceptible d'en résulter pour les partis politiques qui ne seraient pas impliqués. Toutefois, le sexisme, le harcèlement et la violence sont des problèmes qui vont bien au-delà de la dynamique des partis politiques et c'est précisément grâce à ces mécanismes de plaintes que les parlements peuvent intensifier leurs efforts en tant qu'arbitre ultime.

Selon les réponses reçues des parlements qui disposent de mécanismes de plaintes pour de tels actes, pour le personnel parlementaire, les entités impliquées sont les supérieurs hiérarchiques, les services des ressources humaines et les bureaux du Secrétaire général. Les plaintes mettant en cause des parlementaires sont souvent confiées à des organes internes d'autorégulation, à l'instar d'un comité de déontologie ou d'un comité des normes et des privilèges. Les limites de ces mécanismes d'autorégulation ont été évoquées précédemment.

Plusieurs participants aux études de l'UIP ont plaidé en faveur d'un mécanisme de plaintes indépendant. « *De nombreux arguments vont dans ce sens : les parlementaires ne veulent pas être jugés par leurs pairs et voir le processus larvé par des luttes politiques tandis que le personnel parlementaire ne fait pas confiance à un mécanisme dominé par l'influence des parlementaires ou des partis politiques. De plus, compte tenu du déséquilibre de pouvoir entre les victimes et les agresseurs (en particulier quand il s'agit de harcèlement par un parlementaire envers une membre du personnel ou un assistant parlementaire), de la surexposition médiatique des parlementaires concernant ce type d'accusation, de l'influence que peut exercer la préservation de l'image et de la cohésion des partis politiques et d'autres facteurs aggravants identifiés par l'étude, les procédures d'enquête indépendantes et confidentielles paraissent mieux appropriées* »<sup>48</sup>.

Les parlements doivent dès lors éviter de confier les enquêtes à des personnes au parlement qui sont à la fois juges et parties et compter, au contraire, sur une personne extérieure ou une entité indépendante et compétente en la matière. Si un comité interne est désigné pour mener l'enquête, sa composition devrait tenir compte de la parité entre les sexes et inclure des représentants des parties prenantes intéressées (parlementaires, personnel parlementaire, assistants, etc.). Dans tous les cas, les membres du comité ou l'enquêteur indépendant, tout comme le personnel des ressources humaines du parlement, devraient être formés à la réalité du harcèlement et de la violence sexiste et/ou sexuelle ainsi qu'à la manière de mener une enquête dans ce domaine.

48 Étude UIP-APCE, voir note 1

**Canada** : Selon le *Code de conduite pour les députés de la Chambre des communes : harcèlement sexuel entre députés*, un signalement de harcèlement sexuel peut être déposé par un plaignant ou par un tiers au choix auprès du dirigeant principal des ressources humaines de la Chambre des communes ou auprès du « whip » chargé de la discipline au sein du parti, si le plaignant et le défendeur appartiennent au même parti politique. Si le plaignant et le défendeur n'acceptent pas la médiation, ou si l'affaire n'est pas résolue grâce à la médiation à la satisfaction du plaignant, celui-ci peut déposer auprès du dirigeant principal une plainte officielle par écrit. Il est alors fait appel à un enquêteur extérieur, choisi à partir d'une liste de spécialistes, pour examiner les allégations de harcèlement sexuel. La procédure à suivre pour l'enquête confidentielle et impartiale est détaillée à l'annexe 2 du Code. L'enquêteur interroge le plaignant, le défendeur, les témoins et toute personne susceptible de fournir des renseignements supplémentaires utiles à l'examen des faits ayant trait aux allégations<sup>49</sup>.

**Chili** : Au titre du *Protocole visant à prévenir et à punir le harcèlement sexuel au sein de la Chambre des députés*, une victime peut déposer plainte, à l'écrit ou à l'oral, auprès du Coordinateur pour les questions de genre de la Chambre, qui la renvoie ensuite aux fins d'une enquête. Le Protocole prévoit différentes procédures selon que la victime et l'auteur présumés sont des parlementaires, des fonctionnaires, du personnel temporaire ou relevant du chapitre IV du Code du travail. À titre d'exemple, dans le cas d'une plainte déposée par ou contre un parlementaire, le Secrétaire général, le Secrétaire général adjoint ou le Secrétaire responsable des commissions, l'enquêteur doit être un parlementaire choisi au hasard dont le genre, la région et le parti politique diffèrent de ceux du plaignant ou du mis en cause. Après clôture de l'enquête, l'enquêteur agira comme rapporteur auprès de la Commission de la gestion et de l'administration internes et proposera des sanctions ou l'acquiescement. L'enquête doit être confidentielle, mais la décision sera rendue publique, sans dévoiler le nom de la victime à la demande éventuelle de celle-ci. La procédure ne doit pas durer plus de 20 jours à compter de la date du dépôt de plainte<sup>50</sup>.

**Costa Rica** : Le Règlement contre le harcèlement sexuel et le Protocole contre le harcèlement au travail (pour le personnel parlementaire) prévoient que les plaintes seront instruites par une commission interdisciplinaire, coordonnée par le directeur des ressources humaines et comprendra un médecin ou un psychologue du département des services de santé et un avocat<sup>51</sup>.

**Finlande** : Les plaintes peuvent être déposées auprès du Président du Parlement ou à un groupe parlementaire (pour les parlementaires), à un représentant du personnel d'un groupe parlementaire (pour le personnel), au Secrétaire général du Parlement, à un représentant du département des services et de l'administration du Parlement ou des services de santé au travail (pour tous). Les principales étapes de la procédure sont : le dépôt d'une plainte orale ou écrite, la médiation, l'enquête, la décision et les actions de suivi<sup>52</sup>.

**Parlement européen** : Un mécanisme a été mis en place pour le traitement des plaintes de harcèlement moral ou sexuel déposées contre un parlementaire par un membre du personnel, un assistant parlementaire ou un stagiaire. Les plaintes sont d'abord examinées par le service administratif compétent qui prépare les dossiers pour le comité consultatif sur le harcèlement et sa prévention au travail, sur la base des preuves présentées avec la plainte et des preuves supplémentaires recueillies. Il est alors décidé si une plainte est fondée à première vue et si des mesures provisoires doivent être adoptées. S'il y a suffisamment de preuves, le comité consultatif mène alors une enquête au cours de laquelle sont entendus le plaignant, des témoins et l'accusé. Une fois la procédure clôturée, le comité transmet son avis argumenté au Président du Parlement européen dans un rapport confidentiel<sup>53</sup>.

49 Voir note 27

50 Voir note 31

51 Voir notes 32 et 33

52 Voir note 42

53 Voir note 14

**République de Corée** : Pour signaler des actes de harcèlement sexuel qu'aurait commis un membre du personnel parlementaire, la victime s'adresse à un bureau de conseil spécialisé (voir description de ce bureau à la p. 55 des présentes Lignes directrices) qui peut déclencher une enquête. Celle-ci est menée par le bureau d'audit du Parlement dans les 20 jours (elle peut être prolongée de 10 jours) et donne lieu à un rapport qui est remis au Secrétaire général. Les conclusions du rapport sont ensuite évaluées par une commission de délibération qui est composée du Secrétaire général (président) et de six membres du personnel du Secrétariat de l'Assemblée nationale (ni l'un ni l'autre sexe ne doit représenter plus de 70 pour cent des membres). Selon les résultats de l'évaluation de la Commission, le Secrétaire général peut alors prendre des mesures disciplinaires contre le membre du personnel fautif<sup>54</sup>.

**Suède** : Pour le personnel parlementaire, il existe une procédure officielle de dépôt de plainte auprès du responsable des ressources humaines qui donne lieu à une enquête. Cette procédure encadrée permet, au moyen d'une notification écrite ou orale, d'éviter toutes représailles et tout contact avec la personne mise en cause. L'enquête est menée en toute confidentialité. Des entretiens individuels sont conduits avec chacune des parties, qui peuvent être accompagnées de représentants. Les entretiens sont consignés et chaque partie est informée de l'avancée de l'enquête interne. L'employeur doit s'assurer que le harcèlement a cessé. Les parties ont accès à la médecine du travail<sup>55</sup>.

Manifestants venus soutenir Christine Blasey Ford qui témoigne lors d'une audience du Comité judiciaire du Sénat contre Brett Kavanaugh, nommé à la Cour suprême, qu'elle accuse d'agression sexuelle. On peut lire sur les mains des manifestants « Croyez les femmes ». Washington, États-Unis, 2018. © Chet Strange/AFP



## Enquête et auditions\*

Objectif : constituer un dossier accompagné d'éléments suffisants pour se faire une opinion quant aux faits.

### Première étape : recueillir le récit de la victime

- au moyen d'une audition qui fait l'objet d'un procès-verbal signé par les personnes présentes ; ou
- dans l'incapacité de la victime d'être auditionnée, au moyen d'un récit écrit, précis, détaillé et circonstancié.

54 Information transmise à l'UIP par le Secrétariat de l'Assemblée nationale de la République de Corée, mai 2019

55 Voir note 41

On peut demander à la victime d'inclure dans son récit les éléments suivants :

- les paroles prononcées et actes subis ;
- ses sentiments et ses réactions face à ces actes ;
- des dates, lieux ou d'autres précisions permettant de retracer la chronologie ;
- les conséquences sur sa santé ;
- si elle en a parlé autour d'elle et à qui ;
- s'il y a des témoins des actes subis ou de leurs conséquences ;
- les écrits, photos, SMS, courriers électroniques, messages sur répondeur, etc. que l'agresseur est susceptible de lui avoir envoyés ;
- les démarches engagées, officielles ou non.

Audition :

#### **Ce qu'il faudrait faire**

- Expliquer les objectifs de l'entretien et le rôle de l'entité qui le conduit, ainsi que la portée des actions légales que cette entité est autorisée à amorcer ;
- Veiller à ce que la victime se sente en sécurité pendant l'entretien ;
- Écouter la victime avec considération et respect, en tenant compte de son évaluation des faits ;
- Informer la victime des services d'assistance psychologique, médicale et juridique auxquels elle peut avoir recours et des procédures possibles en dehors du parlement (voir la Troisième étape des Lignes directrices : services d'assistance et de conseil, services de sécurité, autres moyens de recours et de réparation) ;
- Demander à la victime de rechercher quels éléments de son récit peuvent être formellement prouvés (au moyen d'un certificat médical, d'attestation de proches, de traces matérielles, par exemple des mots et des messages de l'agresseur, etc.).

#### **Ce qu'il faudrait éviter**

- Mettre en doute, ou minimiser, les actes relatés ;
- Parler et interrompre au lieu d'écouter, écouter distraitement sans poser de questions ;
- Montrer de l'embarras ou de l'impatience quand des émotions sont exprimées, verbalement ou non (larmes, silences) ;
- Exprimer un jugement moral ou critiquer la victime au lieu de l'informer de ses droits eu égard aux faits reprochés.

#### **Deuxième étape : entendre des témoins travaillant avec la victime et/ou avec la personne mise en cause**

Les éventuels témoins sont informés qu'ils sont protégés s'ils témoignent d'actes de harcèlement ou de violence et que l'audition fait l'objet d'un procès-verbal signé par les personnes présentes.

Ces éventuels témoins pourront être interrogés sur :

- les faits reprochés ;
- des changements de comportement ou d'humeur de la victime ;
- les personnalités de la victime et de la personne mise en cause ;
- leur connaissance d'agissements similaires dont elles ont pu être victimes, témoins ou à propos desquels elles auraient reçu des confidences.

#### **Troisième étape : entendre la personne mise en cause**

Il est rare que les personnes mises en cause reconnaissent les faits. La personne mise en cause peut :

- les nier ;
- les minimiser ou les contester en mettant en cause l'interprétation ou l'incompréhension de la victime ;
- les reconnaître en les jugeant non répréhensibles ou en rejetant la responsabilité sur la victime.

Dans tous les cas, l'entretien doit se conclure par une prise de position claire contre les faits reprochés, que la personne mise en cause en soit ou non responsable.

\* Source : « Violences sexistes et sexuelles au travail : Guide à l'attention des employeurs », Association européenne contre les violences faites aux femmes au travail.

**Parlement écossais :** Extrait de la Procédure relative aux enquêtes indépendantes, qui s'applique à toutes les plaintes, à l'exception de celles visant des parlementaires (le Groupe de travail conjoint a recommandé de modifier la procédure actuelle au titre du Code de conduite pour faire en sorte, dans la mesure du possible, que les mêmes principes s'appliquent aux parlementaires) :

« *Conduite de l'enquête*

*La procédure se déroule comme suit :*

- *L'enquêteur indépendant contacte le plaignant et le défendeur. Ce dernier sera informé des détails de la plainte déposée à son encontre et de la personne à l'origine de celle-ci.*
- *L'objet de l'enquête est d'établir la réalité des faits et de parvenir à une conclusion. Elle ne doit pas être de nature contradictoire.*
- *L'enquêteur contacte le plaignant et le défendeur dans un délai de cinq jours à compter de la notification de la plainte.*
- *L'enquêteur s'entretient avec le plaignant, le défendeur et tout témoin pertinent, permettant aux deux parties de présenter leur version des faits et de répondre aux commentaires de l'autre.*
- *Les entretiens se déroulent avec chaque personne séparément dans une salle privée (en dehors du parlement si nécessaire).*
- *Les plaignants et les défendeurs peuvent être accompagnés d'une personne du service de soutien ou d'un autre prestataire désigné, d'un collègue ou d'un représentant syndical.*
- *Chacun aura l'occasion de revoir les notes afférentes à son propre entretien afin de s'assurer qu'elles reflètent fidèlement ce qui a été dit.*
- *La confidentialité est de mise tout au long de l'enquête. Toute personne qui viole cette confidentialité fera l'objet d'une action en justice »<sup>56</sup>.*

## **i) Moyens de recours et de réparation**

### Questions

- Lorsqu'une plainte est en cours de traitement, quelles mesures immédiates peuvent être prises pour faire cesser le harcèlement et la violence et protéger les victimes présumées et les témoins ?
- Quels moyens de recours et de réparation s'offrent aux victimes ?

La Convention de l'OIT concernant l'élimination de la violence et du harcèlement dans le monde du travail indique que l'accès à des mécanismes de plaintes et d'enquête appropriés et efficaces sur le lieu de travail doit être aisé et que ces mécanismes doivent être sûrs et efficaces.

Cette Convention s'accompagne d'une recommandation (R206) faisant état des moyens de recours qui peuvent s'offrir aux victimes, notamment :

- « 14. a) le droit de démissionner avec une indemnisation;  
b) la réintégration dans l'emploi;  
c) une indemnisation appropriée du préjudice;  
d) des ordonnances exigeant que des mesures immédiatement exécutoires soient prises pour veiller à ce qu'il soit mis fin à certains comportements ou que des politiques ou pratiques soient modifiées;  
e) les frais de justice et les dépens, conformément à la législation et à la pratique nationales.
15. Les victimes de violence et de harcèlement dans le monde du travail devraient pouvoir obtenir une indemnisation en cas de dommage ou maladie de nature psychosociale ou physique, ou de toute autre nature, ayant pour conséquence une incapacité de travail »<sup>57</sup>.

<sup>56</sup> The Scottish Parliament, Report of the Joint Working Group on Sexual Harassment, décembre 2018, [https://www.parliament.scot/TrainingAndDevelopment/Joint\\_Working\\_Group\\_Final\\_Harassment\\_Report\\_December\\_2018\\_2.pdf](https://www.parliament.scot/TrainingAndDevelopment/Joint_Working_Group_Final_Harassment_Report_December_2018_2.pdf) (en anglais seulement)

<sup>57</sup> R206 - Recommandation (n° 206) sur la violence et le harcèlement, 2019, [https://www.ilo.org/dyn/normlex/fr/?p=NORMLEXPUB:12100:0:NO:12100:P12100\\_INSTRUMENT\\_ID:4000085:NO](https://www.ilo.org/dyn/normlex/fr/?p=NORMLEXPUB:12100:0:NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:4000085:NO)

Il est essentiel que les procédures internes des parlements intègrent de tels moyens de recours et de réparation.

**Chili :** le *Protocole visant à prévenir et à punir le harcèlement sexuel au sein de la Chambre des députés* exige que toutes les mesures de protection nécessaires pour garantir l'intégrité physique et psychologique du plaignant et des témoins soient prises dans un délai de 48 heures à compter du début de l'enquête pour harcèlement sexuel (article 17). Ces mesures peuvent comprendre, entre autres, l'éloignement du lieu de travail ou la relève temporaire des fonctions du plaignant ou de la personne mise en cause, le congé sans solde, l'assistance juridique ou le soutien psychologique. Le Protocole précise qu'en cas d'application de telles mesures, il convient de tenir compte de l'avis et des besoins de la victime, tout particulièrement lorsqu'il s'agit d'un éloignement du lieu de travail ou d'une relève des fonctions à titre temporaire. Ces mesures restent en vigueur tant qu'elles sont jugées nécessaires. Dans le même esprit, des efforts doivent être faits pour éviter les procédures susceptibles de « tourmenter de nouveau » le plaignant, par exemple le fait de solliciter plusieurs déclarations concernant les mêmes faits, sous réserve de la régularité de la procédure et du respect des droits de la défense. Le Protocole proscrie également tout acte d'enquête concernant la vie sexuelle ou affective du plaignant dans le cadre d'une enquête en cours<sup>58</sup>.

**France :** au Sénat, une mesure conservatoire a été instaurée en 2018 dans les cas de signalement de harcèlement entre un sénateur-employeur et un assistant parlementaire. Compte tenu du lien de subordination qui lie cet assistant au sénateur, la mesure consiste, pour le sénateur mis en cause, en une suspension du crédit qui lui est accordé pour employer des assistants, lorsque l'assistant qui s'estime victime de harcèlement a été forcé à l'arrêt maladie ou à la démission. Son objectif est de prévenir la répétition de faits de même nature avec un nouvel assistant recruté pour remplacer celui qui a dû quitter ses fonctions. Cette mesure cesse au plus tard lorsque le Bureau du Sénat s'est prononcé sur la sanction disciplinaire à appliquer au sénateur mis en cause. Par ailleurs, en fonction de la gravité des faits, le Président du Sénat peut décider de faire un signalement au Procureur de la République<sup>59</sup>. Si la relation de travail ne peut pas se poursuivre, le Président peut saisir le président du groupe politique auquel appartient le sénateur mis en cause pour envisager avec lui les propositions de poste qui pourraient être faites à la victime. Une réflexion est actuellement en cours en vue d'améliorer et de conforter la procédure prévue en cas de signalement au Président du Sénat, par la cellule d'accueil et d'écoute, d'une suspicion de harcèlement à l'égard d'un collaborateur de parlementaire<sup>60</sup>.

**Parlement européen :** il est possible pour un membre du personnel ou un assistant parlementaire<sup>61</sup> de présenter une demande de soutien et d'assistance fondée sur l'article 24 du règlement du personnel. Sur la base de cette disposition, l'autorité de nomination peut prendre toutes les mesures urgentes nécessaires pour assurer la sécurité de l'employé<sup>62</sup>. Dans le cas où le Président a conclu à la réalité des faits de harcèlement, la victime a la possibilité de faire couvrir ses frais de justice par le Parlement si elle veut engager une procédure judiciaire contre l'eurodéputé concerné. De plus, si un assistant ne peut plus travailler avec son député en raison de harcèlement, son salaire peut être couvert par le budget d'assistance parlementaire de ce député<sup>63</sup>.

58 Voir note 31

59 En vertu de l'article 40 du code de procédure pénale aux termes duquel « [t]oute autorité constituée, tout officier public ou fonctionnaire qui, dans l'exercice de ses fonctions, acquiert la connaissance d'un crime ou d'un délit est tenu d'en donner avis sans délai au procureur de la République et de transmettre à ce magistrat tous les renseignements, procès-verbaux et actes qui y sont relatifs ».

60 Voir note 13

61 Les assistants accrédités qui travaillent pour les eurodéputés sont directement employés par le Parlement européen.

62 Voir note 14

63 Voir note 17

## j) Sanctions disciplinaires

### Questions

- Quelle entité aura la responsabilité de décider des sanctions disciplinaires ?
- Quelles mesures le parlement prendra-t-il pour sanctionner les actes de harcèlement et de violence et empêcher qu'ils ne se reproduisent à l'avenir ?
- La politique précise-t-elle clairement les conséquences et les sanctions disciplinaires applicables en fonction de la gravité des comportements avérés ?

La politique doit énumérer les sanctions disciplinaires applicables en cas de harcèlement et de violence avérés. Il est fondamental de tenir les personnes responsables de leurs actes et de faire cesser l'impunité en prévoyant et en appliquant des sanctions claires et proportionnées à la gravité des actes. Des sanctions disciplinaires rigoureusement appliquées ont un effet dissuasif. D'ailleurs, les recherches sur les stratégies efficaces de prévention et d'intervention en matière de harcèlement sexuel au travail montrent que la certitude d'une sanction importe autant que sa sévérité<sup>64</sup>.

**Chili** : le *Protocole visant à prévenir et à punir le harcèlement sexuel au sein de la Chambre des députés* ne crée aucune nouvelle sanction, mais renvoie à celles existantes dans les différents cadres réglementaires selon la catégorie du personnel à laquelle l'auteur des faits appartient (parlementaires, fonctionnaires et autres personnes recrutées par le parlement). Le Protocole exige l'application des sanctions disciplinaires et amendes les plus sévères pour chaque type d'agression, en fonction de la gravité des faits.

Le Protocole énonce des circonstances aggravantes qui doivent être prises en considération au moment de déterminer la sanction applicable, y compris la répétition du comportement, l'absence de coopération et le refus de se présenter ou de fournir des informations dans le cadre de l'enquête. Le handicap ou le statut de subordonné de la victime par rapport à son agresseur sont considérés comme des circonstances aggravantes.

La décision d'imposer une sanction disciplinaire sera publiée sur le site Web de la Chambre des députés, tout en protégeant l'identité de la victime si celle-ci le souhaite<sup>65</sup>.

**France – Sénat** : le Bureau a adopté en 2017 une décision interprétative du Règlement du Sénat : « *les actes de harcèlement, quelle qu'en soit la nature, constituent un manquement au principe déontologique [de dignité applicable aux membres du Sénat]* ». Ainsi, lorsque le harcèlement est avéré, sans préjudice des sanctions pénales, les auteurs de tels actes (qu'il s'agisse de harcèlement moral ou sexuel) sont passibles de sanctions disciplinaires prévues aux articles 94 et 95 du Règlement du Sénat, telles que la censure, accompagnée ou non d'une exclusion temporaire. Ces sanctions ont pour effet d'entraîner la réduction de l'indemnité parlementaire du sénateur fautif. Un fonctionnaire parlementaire peut se voir infliger une sanction disciplinaire proportionnée à la gravité des faits et pouvant aller jusqu'à la révocation et à la mise à la retraite d'office, conformément à l'article 145 du Règlement du Sénat<sup>66</sup>.

**Parlement européen** : en cas de harcèlement par un parlementaire avéré à la suite de l'enquête interne et à la lumière des recommandations du comité consultatif sur le harcèlement et sa prévention au travail, le Président du Parlement peut prendre une sanction contre l'auteur des faits, conformément à l'article 166 du Règlement intérieur du Parlement (allant de la censure à la suspension ou au retrait d'une ou de plusieurs fonctions parlementaires)<sup>67</sup>.

64 McDonald, P, Charlesworth, S and Graham, T 2015, "Developing a framework of effective prevention and response strategies in workplace sexual harassment", *Asia Pacific Journal of Human Resources*, vol. 53, no. 1

65 Voir note 31

66 Voir note 13

67 Voir note 14



Parlementaires de l'APCE pendant la campagne #PasDansMonParlement visant à mobiliser les parlements pour qu'ils prennent des mesures immédiates dans le but d'éradiquer le sexisme et le harcèlement sexuel, Strasbourg, France, 2019. © APCE

## Troisième étape – Mise en œuvre

**Une fois les normes fixées et énoncées dans la politique, elles doivent être largement diffusées, appliquées et suivies. C'est en appliquant rigoureusement la politique que le parlement prouvera son engagement à respecter son obligation d'assurer la sécurité et de protéger la santé des personnes travaillant en son sein.**

**La mise en œuvre passera par des actions d'information, de sensibilisation et de formation ; par un soutien et des services offerts aux victimes d'agissements sexistes, de harcèlement et de violence dans leur travail. Un suivi rigoureux et continu de sa mise en pratique et l'évaluation périodique de ces actions sont également requis.**

### I. Améliorer les conditions de travail pour tous

#### a) Informer et sensibiliser

##### Questions

- Comment faire pour que chacun, dans le milieu du travail parlementaire, et même dans les bureaux de circonscription, soit au courant de la politique, bien informé de ses responsabilités et de ses droits en vertu de celle-ci ?

La prévention résulte de politiques plus claires, d'une meilleure compréhension des nouveaux cadres réglementaires et mécanismes par les parlementaires et les membres du personnel parlementaire et d'une culture de tolérance zéro de tout acte de violence sur le lieu de travail.

La diversité des catégories de personnel et les spécificités du parlement ont abouti à des procédures parfois complexes. Il est essentiel de s'efforcer de les simplifier et de les mettre en évidence dans la mesure du possible, tout cela en conjonction avec une communication claire et régulière.

Une fois la politique en place, les parlements doivent en assurer la publicité et encourager son respect. Plusieurs options existent pour sa diffusion :

- une déclaration de principe que les parlementaires peuvent s'engager à respecter ;
- l'ajout d'une charte au contrat de travail du personnel parlementaire et des assistants ;
- l'envoi d'une copie de la politique et de toutes les informations pertinentes aux parlementaires et au personnel parlementaire ;
- des brochures, courriers électroniques et lettres d'informations ;
- des affiches dans les locaux du parlement et des bureaux en circonscription ;
- l'intranet ;
- des réunions d'information, y compris dans le cadre des programmes d'orientation ou d'initiation des nouveaux parlementaires et membres du personnel parlementaire et, le cas échéant, des assistants parlementaires qui travaillent dans les bureaux en circonscription.

Ces actions régulières de communication et de sensibilisation devraient viser à :

- rassurer les personnes travaillant au parlement sur la volonté de l'institution de prévenir et de faire cesser le sexisme, le harcèlement et la violence à l'égard des femmes en son sein ;
- améliorer la prise de conscience de la réalité de ces actes, afin que les personnes soient à même de les repérer et de les dénoncer dès qu'ils surviennent ;
- sensibiliser les témoins de tels actes ou les confidents qui en ont connaissance à leur responsabilité individuelle ;
- lutter contre toute stigmatisation des victimes, des plaignants, des témoins et des lanceurs d'alerte ;
- faire connaître le dispositif mis en place (recours, personnes-ressources, etc.)<sup>68</sup>.

Outre ces actions, il ne faut pas négliger les liens étroits existant entre prévention et sanction. En effet, la gestion sans équivoque d'un incident emporte un effet dissuasif sur de potentiels agresseurs et indique clairement que de tels actes ne resteront pas impunis. Il n'est pas de meilleure prévention<sup>69</sup>.

**Canada** : en vertu du *Code de conduite pour les députés de la Chambre des communes* : harcèlement sexuel entre députés, les parlementaires s'engagent par écrit à respecter le code et à contribuer au maintien d'un environnement de travail exempt de harcèlement sexuel (article 11)<sup>70</sup>.

**Finlande** : le Parlement a conçu un guide (adopté en mars 2017) qui réaffirme la politique de tolérance zéro à l'égard du harcèlement et se réfère à la législation en place. Ce guide donne des conseils sur la procédure à suivre et indique à qui s'adresser en cas de harcèlement. Ces informations sont également communiquées lors des recrutements et disponibles sur l'intranet du Parlement<sup>71</sup>.

<sup>68</sup> Voir note 11

<sup>69</sup> *Idem*

<sup>70</sup> Voir note 27

<sup>71</sup> Voir note 42

France : en liaison avec les représentants du personnel, le Sénat a conçu en 2018 une plaquette (ci-dessous) à l'attention de ses fonctionnaires destinée à les informer sur la notion de harcèlement au travail (définitions juridiques, exemples de situations, sanctions pénales et disciplinaires encourues, marche à suivre, etc.). Ce document a été mis à leur disposition via l'intranet. Le Sénat a également organisé une conférence-débat animée par des intervenants spécialisés<sup>72</sup>.

**VOUS PENSEZ ÊTRE VICTIME : COMMENT AGIR ?**

> **DANS LE CADRE DE VOS FONCTIONS AU SÉNAT**

Ne restez pas seul et parlez de votre situation à :

- un professionnel du pôle médico-social (psychologue, médecin de prévention, médecin de soins, assistante sociale, infirmière) ;
- un membre de la direction des Ressources humaines et de la Formation ;
- un collègue ;
- un représentant du personnel ;
- un encadrant de proximité.

Signalez votre situation par écrit, directement ou par l'intermédiaire d'un des interlocuteurs privilégiés mentionnés ci-dessus, à votre hiérarchie et/ou à la direction des Ressources humaines et de la Formation.

Recueillez des éléments de preuve contre votre agresseur (compte rendu chronologique et détaillé des faits établi par vos soins, certificats médicaux, échanges de mails ou de SMS, témoignages, etc.).

> **DANS LE CADRE DE DÉMARCHES EXTÉRIEURES**

- Faites-vous aider par un professionnel médico-social ;
- Alertez les services de police ou de gendarmerie ;
- Saisissez le Défenseur des droits.

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

**VOUS ÊTES COLLÈGUE OU TÉMOIN ?**

- Demandez conseil auprès du pôle médico-social ;
- Accompagnez la victime dans ses démarches ;
- Témoignez des faits dont vous avez connaissance, de préférence par écrit.

La loi vous protège : vous ne pouvez pas être sanctionné si vous avez relaté de bonne foi une situation ressentie, à tort ou à raison, comme une situation de harcèlement.

**CONTACTS UTILES**

> **AU SÉNAT**

.....

**PÔLE MÉDICO-SOCIAL :**

Psychologue : M. N.

Médecin de prévention : Dr N.

Médecin de soins : Dr N.

Assistante sociale : Mme N.

Infirmière : Mme N.

**DIRECTION DES RESSOURCES HUMAINES ET DE LA FORMATION :** Mme N.

> **À L'EXTÉRIEUR**

.....

Défenseur des droits : 09 69 39 00 00 - www.defenseurdesdroits.fr

ACAFSAT, Association de soutien et d'appui à la souffrance au travail : 07 72 23 82 69 - http://acafsat.asso.fr

AVFT, Association européenne contre les Violences faites aux Femmes au Travail : 01 45 84 24 24 - www.avft.org

France Victimes : 08 842 846 37 - www.inhavern.org



**Harcèlement moral, harcèlement sexuel au travail : comprendre et prévenir**

www.senat.fr



www.senat.fr



Plaquette d'information du Sénat français sur le harcèlement moral et sexuel (ici en version anonymisée), 2017. © Sénat français

**HARCÈLEMENT MORAL, HARCELÈMENT SEXUEL AU TRAVAIL : QU'EST-CE QUE C'EST ?**

Le harcèlement se caractérise par le fait d'imposer à une personne une conduite abusive qui peut porter atteinte à ses droits ou à sa dignité, altérer son état de santé ou compromettre son avenir professionnel. Il convient de distinguer deux types de harcèlement : le harcèlement moral et le harcèlement sexuel.

> **LE HARCELÈMENT MORAL**

Le harcèlement moral au travail peut être défini comme un ensemble d'agissements répétés qui ont pour objet ou pour effet une dégradation des conditions de travail susceptible de porter atteinte aux droits de la personne ou à sa dignité, d'altérer sa santé physique ou mentale, ou de compromettre son avenir professionnel.

Dans le cadre professionnel, le harcèlement moral peut se rencontrer dans les relations interpersonnelles de travail, soit entre hiérarchie et subordonnés (dans les deux sens), soit entre collègues sans rapport hiérarchique (harcèlement horizontal). Il peut concerner une personne ou un groupe de personnes.

Le harcèlement moral peut se manifester par des gestes, des paroles ou une simple attitude. Ainsi, une personne est victime de harcèlement moral lorsqu'elle est confrontée à des agissements répétés dégradants (remarques désobligeantes, intimidations, situations humiliantes...) dans l'exercice de ses fonctions. Un harcèlement moral peut être constitué indépendamment de l'intention de son auteur (Cour de Cassation, 10 juin 2015, n° 13-22801).

Il peut prendre différentes formes :

- invectives à caractère vexatoire, refus de dialoguer et de répondre aux demandes, remarques insultueuses, sarcasmes, injures, propos blessants, dénigrement et volonté de ridiculiser (ex : appeler une personne par un surnom, ne jamais dire bonjour, invectiver une personne pour faire une critique sur son travail) ;
- reproches sans motif valable, critiques continues du travail effectués, sanctions injustifiées basées sur des faits inexistantes ou véniels (ex : demander une nouvelle version d'un rapport sans avoir lu, remettre en cause des compétences sans élément concret) ;

- retrait des missions, privation de travail, fixation d'objectifs irréalisables, attribution d'un travail inutile, d'un travail en non-adéquation avec les compétences et/ou les capacités de la personne, évitement des contacts (ex : doubler la charge de travail d'une personne, lui retirer son ordinateur professionnel) ;
- modification arbitraire des conditions de travail ou des attributions essentielles du poste de travail, modification excessive des missions ou du poste de travail (ex : changer des horaires de travail sans raison, refuser des congés prévus de longue date au dernier moment) ;
- isolement du collectif de travail (ex : ne pas prévenir une personne de la tenue d'une réunion, ne pas l'informer de décisions concernant son service).

**!** Vous êtes témoin ou vous vous sentez victime d'une forme de harcèlement.

En amont de vos démarches, une rencontre avec l'un des professionnels du pôle médico-social du Sénat peut vous aider à faire le point afin de distinguer ce qui relève d'un harcèlement moral, d'un stress professionnel ou d'une critique légitime formulée par l'autorité hiérarchique.

> **LE HARCELÈMENT SEXUEL**

Il existe deux types de harcèlement sexuel :

- le fait d'imposer à une personne, de façon répétée, des propos ou des comportements à connotation sexuelle qui :
  - soit portent atteinte à la dignité de cette personne en raison de leur caractère dégradant ou humiliant ;
  - soit créent à son encontre une situation intimidante, hostile ou offensante (ex : propositions récurrentes de rendez-vous à caractère sexuel, tentative répétée d'être en contact physique avec une personne).
- le fait, même non répété, d'user de toute forme de pression grave, dans le but réel ou apparent d'obtenir un acte de nature sexuelle, que celui-ci soit recherché au profit de l'auteur des faits ou au profit d'un tiers (ex : demander des faveurs sexuelles en échange d'une promotion).

> **SANCTIONS ENCOURUES DANS LES SITUATIONS DE HARCELÈMENT MORAL OU SEXUEL**

L'auteur s'expose à deux types de sanctions, distinctes et cumulables :

1 SANCTION PÉNALE	2 SANCTION DISCIPLINAIRE
Le harcèlement, moral ou sexuel, est un délit passible de deux ans de prison et de 30 000 € d'amende ; ces peines sont alourdies en matière de harcèlement sexuel en cas notamment d'abus d'autorité (articles 222-33 et suivants du code pénal).	Prononcée par l'autorité disciplinaire (directeur, Secrétaire général, Président et Questeurs), elle peut aller, selon la gravité des faits, de l'avertissement à la révocation. L'action disciplinaire est indépendante de l'action pénale.

**QUELLES RESPONSABILITÉS POUR L'ADMINISTRATION ?**

Comme tout employeur, l'administration du Sénat est responsable de la santé et de la sécurité de ses personnels. À ce titre, lui revient de mettre en place des actions de prévention (sensibilisation, affichage, formation, etc.).

Lorsqu'elle a connaissance d'une situation susceptible de relever d'un harcèlement de quelque nature qu'il soit, l'administration doit :

- protéger la victime présumée ;
- procéder à une enquête interne.

En cas de situation avérée, l'administration doit :

- faire cesser les faits ;
- protéger la victime ;
- engager, le cas échéant, une procédure disciplinaire à l'égard de l'auteur des faits.

72 Voir note 13

## b) Former

### Questions

- Une formation sur la lutte contre le sexisme, le harcèlement et la violence à l'égard des femmes et leur prévention a-t-elle été prévue ?
- À qui doit s'adresser la formation ?
- Devrait-elle être obligatoire ?
- Sur quoi devrait-elle porter ? Quelle approche, quel format choisir ?

Il est absolument indispensable de former les services des ressources humaines, les gestionnaires du parlement et d'autres personnes-ressources (représentants du personnel, personnes référentes, etc.) à la réalité du sexisme, du harcèlement et de la violence à l'égard des femmes au parlement et à la manière d'y répondre. Ces personnes peuvent faire directement face à des situations de harcèlement et ont l'obligation de réagir. Elles doivent être formées à accueillir les victimes de harcèlement et de violence, à réagir avec tact et de manière adaptée, à les guider et à éviter de les décrédibiliser ou de déconsidérer leur parole.

Afin de sensibiliser le plus grand nombre de personnes à leurs droits et responsabilités en vertu de la politique, il peut être utile de dispenser des formations à l'ensemble des parlementaires et du personnel parlementaire sur les questions de respect, de sécurité et de santé au travail et de lutte contre le sexisme, le harcèlement et la violence à l'égard des femmes. Comme l'a toutefois montré l'expérience de quelques parlements, ces formations sont souvent peu suivies, en particulier par les parlementaires. Il conviendrait donc d'envisager de les rendre obligatoires.

Plusieurs parlements ont fait le choix d'inclure un module sur le sexisme, le harcèlement et la violence à l'égard des femmes dans la formation initiale dispensée aux nouveaux parlementaires et personnels. Les formations en ligne peuvent toucher de nombreuses personnes à différents endroits à un moindre coût, tandis que les rencontres en face à face favorisent le dialogue et améliorent la prise de conscience. Les études de cas et les jeux de rôle peuvent servir à acquérir des compétences en matière de résolution de problèmes et une sensibilité aux comportements qui pourraient être interprétés comme du harcèlement moral ou sexuel.

Lorsque les parlements mettent en place de telles formations, il est important qu'ils soient attentifs à quelques points essentiels :

- donner des définitions claires de ce que constituent le sexisme, le harcèlement moral ou sexuel et la violence, avec des exemples à l'appui ;
- insister sur les dynamiques de pouvoir en jeu, en particulier quand le harcèlement et la violence s'inscrivent dans une relation hiérarchique contre de jeunes employés, souvent des femmes, contraintes de traiter directement avec leurs supérieurs ;
- confronter les participants à la réalité du sexisme et du harcèlement avec des mises en situation ;
- informer sur les conséquences et les sanctions disciplinaires et légales auxquelles s'exposent les harceleurs ;
- proposer des formations de professionnels spécialisés sur ces questions.

Dans la mesure où les parlementaires peuvent ne pas être préparés à leur rôle d'employeurs ou ne pas avoir l'expérience requise à cet égard, ils devraient également être formés aux fonctions de gestionnaire, en particulier pour éviter les abus de pouvoir dans leurs relations avec leurs subordonnés.

**France** : l'Assemblée nationale a inclus un volet sur le harcèlement dans la formation initiale des parlementaires en début de législature et celle des nouveaux assistants parlementaires<sup>73</sup>.

**Costa Rica<sup>74</sup>, Finlande<sup>75</sup> et Suède<sup>76</sup>** : les questions de harcèlement moral et sexuel sont incluses dans la formation que reçoit le personnel parlementaire lors de son recrutement.

**République de Corée** : le Secrétariat de l'Assemblée nationale organise des séances de formation trimestrielles à l'attention des parlementaires et du personnel. Pour le personnel, la participation est obligatoire et organisée par catégorie de personnel<sup>77</sup>.

**Parlement européen** : des cours spécifiques sont organisés dans le dessein de prévenir les comportements inappropriés et le harcèlement et de promouvoir une conduite respectueuse et professionnelle sur le lieu de travail. Une formation sur la prévention du harcèlement est dispensée à tous les membres du personnel qui apprennent ainsi à reconnaître, à prévenir et à combattre le harcèlement moral et sexuel. Une formation du même type s'adresse aux gestionnaires pour les aider à prévenir le harcèlement moral et sexuel au sein de leurs équipes et à y répondre. Des cours sur mesure pour les parlementaires sur la gestion et la dotation en personnel de leur bureau sont également en cours d'élaboration<sup>78</sup>.

**Canada** : en décembre 2016, la Chambre des communes a lancé une séance de formation bilingue en ligne sur la politique contre le harcèlement à l'attention des parlementaires et du personnel. Il est possible d'y accéder en cliquant sur le lien suivant : [training-formation.parl.gc.ca/prevention-du-harcèlement/](http://training-formation.parl.gc.ca/prevention-du-harcèlement/). Cette séance en ligne est un moyen rapide pour la Chambre des communes d'offrir une formation à des groupes ciblés partout au Canada, à Ottawa ainsi que dans les bureaux de circonscription. Ce modèle permet aussi de faire l'économie des frais de déplacement des participants et des formateurs. Ceux qui participent à la séance de formation en ligne peuvent déclarer leur statut volontairement (parlementaire, employé d'un parlementaire – bureau d'Ottawa, employé d'un parlementaire – bureau de circonscription, etc.)<sup>79</sup>.

### c) Services d'assistance et de conseil

#### Questions

- À quelles entités les personnes qui se sentent harcelées et victimes de violence peuvent-elles s'adresser pour recevoir conseils et soutien ?
- Quelles formes ces services de conseil et de soutien prennent-ils ?
- Ces entités sont-elles connues et leurs coordonnées largement diffusées ? Sont-elles facilement accessibles ?
- Quelles sont les mesures prises pour protéger la confidentialité et les renseignements personnels des utilisateurs de ces services ?

Il est indispensable aussi que les victimes qui en ont besoin aient accès à des services d'assistance et de conseil. Comme l'écrit la Déontologue de l'Assemblée nationale française : « *En matière de harcèlement sexuel ou moral, il apparaît essentiel que les personnes qui s'estiment victimes puissent exposer non seulement les faits, mais aussi leur souffrance* »<sup>80</sup>.

73 Voir note 17

74 Voir notes 32 et 33

75 Voir note 42

76 Voir note 41

77 Voir note 54

78 Voir note 14

79 Extrait du Rapport annuel sur la politique de la Chambre des communes sur la prévention et le traitement du harcèlement, 2016-2017

80 Voir note 17

On pourra, à cette fin, mettre en place une cellule de soutien et de conseil et/ou désigner des personnes de confiance, internes ou externes, disposant de la formation nécessaire pour conseiller et assurer un accompagnement médical, psychologique et juridique. Ces personnes neutres, expertes ou dûment formées, devront être à même d'aider celles qui s'estiment victimes à déterminer si les faits vécus et la souffrance ressentie correspondent aux définitions juridiques du harcèlement ou d'autres violences et de les informer sur la politique, la procédure et les éventuels moyens de recours en matière de harcèlement et de violence. Elles pourront également les guider vers les services médico-sociaux appropriés (médecin, psychologue, etc.)<sup>81</sup>.

Ces services doivent être confidentiels et d'un accès à la fois facile et discret. Les services hors site (en dehors de l'enceinte du parlement) sont recommandés en vue de garantir la confidentialité et de renforcer la confiance des victimes potentielles. Ils n'ont pas pour mission d'instruire une plainte sur le fond, mais de jouer un rôle d'écoute et de conseil pour accompagner les victimes dans les démarches à entreprendre.



Poster du Parlement écossais pour informer sur le service confidentiel d'assistance et de conseil mis en place en vertu de la politique contre le harcèlement sexuel au parlement, 2019.  
© The Scottish Parliament

**Allemagne** : il existe un accord sur la protection des employés de l'administration et sur les structures désignées au sein du Bundestag pour lutter contre la discrimination, le harcèlement moral et sexuel rassemblant un responsable de l'égalité des chances (Gleichstellungsbeauftragte) et d'autres interlocuteurs (comité du personnel, service psychosocial, représentants des personnes souffrant d'un handicap, collègues spécialement formés). Ces interlocuteurs ont une fonction de soutien : les personnes concernées reçoivent des conseils personnels, des informations et une aide à la résolution des conflits. Les employés de l'administration du Bundestag sont informés de ces adresses utiles et de l'accord sur la protection des employés dès leur intégration. Les apprentis et les stagiaires en sont également informés au début de leur formation<sup>82</sup>.

**Autriche** : le parlement a mis en place en mars 2018 une structure indépendante, la Clearingstelle. Il s'agit d'un expert indépendant désigné par le Président du Parlement, auquel peuvent faire appel les parlementaires des deux chambres, le personnel des groupes politiques et les assistants parlementaires en cas de harcèlement. Les personnes ont accès à diverses informations et à un conseil individualisé, de manière confidentielle. Il s'agit avant tout d'effectuer un travail de prévention et de sensibilisation et d'établir un climat de respect au sein de l'institution<sup>83</sup>.

**France** : le Sénat a renforcé en 2018 la prise en charge et l'écoute des fonctionnaires et des assistants qui s'estiment victimes de harcèlement moral ou sexuel dans l'exercice de leurs fonctions. Les fonctionnaires peuvent s'adresser à un membre référent de la direction des ressources humaines ou, selon leur préférence, aux membres d'un pôle médico-social (psychologue, médecin, etc.). Selon une formule analogue, une cellule d'accueil et d'écoute a été mise en place pour les assistants parlementaires, offrant un pôle médico-psychologique (médecin du travail et psychologue) et un pôle administratif (administrateur du Sénat et représentant des collaborateurs désigné conjointement par les associations et syndicats d'assistants). Les assistants ou fonctionnaires peuvent, s'ils le souhaitent, contacter l'un de ces interlocuteurs chargés de les accompagner, avec leur accord, dans leur démarche. Ces interlocuteurs n'instruisent pas les plaintes, mais jouent un rôle d'écoute et d'accompagnement des victimes, avec l'interdiction de divulguer les informations qu'ils pourraient recueillir au cours de leurs échanges<sup>84</sup>.

81 « La violence et le harcèlement physiques peuvent blesser physiquement, bien entendu, mais aussi émotionnellement, ce qui requiert conseils et réadaptation. La violence et le harcèlement, psychologiques et sexuels, entraînent anxiété, dépression, maux de tête ou troubles du sommeil, avec des effets négatifs sur le rendement du travail », BIT, Mettre fin à la violence et au harcèlement contre les femmes et les hommes dans le monde du travail, voir note 10

82 Réponse du Bundestag allemand à un questionnaire en ligne que les membres de l'ASGP ont été invités à remplir entre le 25 juin et le 6 juillet 2018

83 Réponse du Parlement autrichien à un questionnaire en ligne que les membres de l'ASGP ont été invités à remplir entre le 25 juin et le 6 juillet 2018

84 Voir note 13

**République de Corée** : Conformément au *Code de procédure parlementaire pour la prévention et le traitement du harcèlement sexuel* (article 5), le Secrétariat de l'Assemblée nationale a ouvert en 2018 un bureau spécialisé dans les conseils aux victimes de harcèlement sexuel. Ce bureau dispose d'un psychologue clinique et d'un endroit approprié pour la consultation, qui est facile d'accès et assure la confidentialité<sup>85</sup>.

#### d) Sécurité

##### Questions

- Quelles sont les mesures en place pour aider et protéger les personnes travaillant au parlement qui sont en butte au harcèlement ou à la violence sexiste et sexuelle de tiers, notamment en ligne sur les messageries mobiles et les réseaux sociaux ?

Il incombe aux parlements de créer un environnement sûr et protecteur pour tous leurs membres et personnels et ils ne sont pas exonérés de cette responsabilité si les agresseurs sont des tiers. Le rôle des services de sécurité du parlement est ici primordial, tout comme l'est la possibilité qu'ils ont de collaborer avec la police, notamment quand un parlementaire ou une autre personne travaillant au parlement fait l'objet de menaces ou d'agression de tiers à cause de ses activités au parlement.

Ces services de sécurité doivent être sensibilisés aux incidents de harcèlement et de violence sexiste et/ou sexuelle et formés à réagir de manière appropriée et avec le même sérieux à ces actes qu'à tout autre acte de violence. Ils doivent prendre connaissance des allégations de la victime en toute confidentialité, mener une enquête impartiale et, le cas échéant, prendre des mesures concrètes pour protéger la personne menacée et ses proches, à l'instar de mesures de protection rapprochée et des biens, notamment le domicile et les bureaux.

Ils doivent également anticiper les risques potentiels, en procédant, par exemple, à un contrôle de sécurité des locaux du parlement et des bureaux de circonscription et en donnant des conseils sur les mesures supplémentaires propres à assurer la sécurité des parlementaires et du personnel.

Enfin, ces services sont amenés à bien connaître l'environnement numérique afin de conseiller et d'aider les personnes qui font l'objet sur les messageries mobiles et les réseaux sociaux de manœuvres d'intimidation, de menaces, y compris de mort et de violence sexuelle, et d'insultes, à caractère sexiste et sexuel notamment.

**Royaume-Uni** : des mesures de sécurité sont recommandées à l'ensemble des parlementaires concernant leurs bureaux en circonscription et leur domicile. Il est en premier lieu conseillé à tout parlementaire, à l'un de ses collègues ou à un membre de son personnel qui nourrit des inquiétudes en termes de sécurité lors des déplacements de prendre contact avec les forces de police locales. Cela comprend le signalement de menaces ou de propos insultants reçus via internet et les réseaux sociaux. Par ailleurs, une équipe de la police est chargée d'assurer la liaison avec le Parlement et des enquêtes ayant un rapport avec celui-ci. Elle aide tous les parlementaires et les membres du personnel en leur offrant des conseils sur toute menace spécifique et immédiate ou toute question urgente, ou encore en évoquant de manière générale des préoccupations en termes de sécurité.

En outre, le service de sécurité de chaque parlementaire est une équipe dédiée et spécialisée qui l'aide à bénéficier de mesures de sécurité pour ses bureaux et son domicile. Cette équipe offre également des conseils personnalisés aux parlementaires, à leurs collègues et aux membres de leur personnel, y compris un soutien et des conseils concernant la sécurité sur les réseaux sociaux<sup>86</sup>.

<sup>85</sup> Voir note 54

<sup>86</sup> UK Parliament and IPU, UK Gender-Sensitive Parliament Audit 2018, *Report of the gender-sensitive Parliament audit panel to the House of Commons Commission and the House of Lords Commission*, novembre 2018

**Suisse** : les parlementaires qui se sentent menacés peuvent s'adresser aux services de sécurité du Parlement ou de l'Office fédéral de la police qui, selon les cas, peuvent leur conseiller de porter plainte à la police cantonale qui peut alors adopter des mesures concrètes, décider par exemple d'une protection rapprochée<sup>87</sup>. De plus, les parlementaires ayant des problèmes de harcèlement ou de cyberharcèlement peuvent faire appel aux services d'une structure spécialisée indépendante (*Fachstelle für Mobbing und Belästigung*) qui propose des conseils. Des entretiens respectant l'anonymat peuvent avoir lieu dans les locaux de la structure (à Bern ou à Zurich) ou par téléphone<sup>88</sup>. Il existe une cellule de conseil spécialisée dans les cas de harcèlement en ligne ou cyberharcèlement.

**Harcèlement**  
Harcèlement obsessionnel

On vous harcèle par téléphone, par SMS, par courriel ou par lettre.

**Usurpation d'identité sur Internet**

Des inconnus se font passer pour vous sur les réseaux sociaux et y publient des déclarations qui vous portent préjudice ou qui en contreignent sans à votre profit de vue.

**Que ce soient des menaces, du harcèlement ou des insultes, vous n'avez pas à supporter des choses qui ne vous plaisent pas.**

**MENACES HARCELEMENT INSULTES**

Que faire ? À qui demander de l'aide ?  
Petit guide à l'intention des membres de l'Assemblée fédérale.

INDICES:  
→ Courriels, SMS ou lettres indésirables.  
→ Appels téléphoniques à n'importe quelle heure du jour et de la nuit.  
→ Espionnage, surveillance et filature par des inconnus.

INDICES:  
→ Réactions de colère à la suite de publications ou de nouvelles demandes d'amis.  
→ Doutes exprimés par les gens qui vous connaissent quant à l'authenticité de déclarations ou de demandes que vous auez faites.

QUE FAIRE ?

- Ne répondez pas aux messages et aux tentatives de contact.
- Sauvegardez les courriels et les messages concernés: ils pourront vous servir de preuve le cas échéant.
- Présentez la police.

POUR OBTENIR DES CONSEILS:  
Mme Monika Daum, déléguée à la sécurité  
monika.baumbühl@parlament.ch  
Téléphone: 058 322 92 30

QUE FAIRE ?

- Ne répondez pas à ce type de publications.
- Sauvegardez les publications concernées (par ex. en effectuant des captures d'écran).
- Déposez une plainte auprès de la police.

POUR OBTENIR DES CONSEILS:  
Pascal Aden, délégué à la sécurité informatique  
pascal.aden@parlament.ch  
Téléphone: 058 322 92 30

Les exemples illustrés ici sont inspirés de faits réels.

Brochure du Parlement suisse informant les membres de l'Assemblée fédérale de la marche à suivre en cas de menaces, harcèlement et insultes, 2018.  
© Parlement suisse

**Menace Contrainte**

Vous êtes victime d'un corbeau qui présente des menaces à votre rencontre ou à l'adresse de votre famille par téléphone, par lettre ou par courriel.

**Chantage Sextorsion**

Des inconnus prétendent pouvoir accéder à votre ordinateur ou détenir des fichiers compromettants à votre sujet, ou l're menacent de publier ce vous ne leur versez pas de rançon (pouvant en cryptomonnaies).

**Insultes Atteinte à l'honneur**

Vous recevez des courriels ou des lettres d'insulte.

**Harcèlement sexuel Cyberharcèlement**

Vous subissez des agressions – notamment physiques ou verbales – au sein du Palais du Parlement ou en dehors, ou vous êtes victime de harcèlement sur les réseaux sociaux.

Forme ta guulit, cabbas! Dans à toi si je te croise! Je vais te recruter le portrait à coups de scalpel, tu verras!

Si vous voulez que j'efface les deux photos en ma possession sans que divulguer, venez immédiatement 1 Brien (0040 euros) à l'adresse suivante: 0015554000000140. N'oubliez pas de jouer au plus fin avec moi!

Tu es complètement à côté de la plaque! Est-ce qu'il va falloir qu'il y ait des attentats en Suisse pour que les cons comme toi débarrassent enfin le pays?

INDICES:  
→ Insultes sexuelles.  
→ Remarques déplacées.  
→ Attachements non consentis.  
→ Courriels, publications ou « tweets » à contenu saleté ou dénigrant.

QUE FAIRE ?

- Si vous craignez un danger immédiat, appelez aussitôt la police.
- Ne répondez pas aux appels, courriels ou lettres de ce genre.
- Sauvegardez les courriels et les messages concernés: ils pourront vous servir de preuve le cas échéant.

POUR OBTENIR DES CONSEILS:  
Mme Monika Daum, déléguée à la sécurité  
monika.baumbühl@parlament.ch  
Téléphone: 058 322 92 30

QUE FAIRE ?

- Ne répondez pas à ce type de courriels.
- Ne faites aucun versement!
- En cas d'achats, changez immédiatement le mot de passe que l'accès aurait mentionné dans son message.

POUR OBTENIR DES CONSEILS:  
Pascal Aden, délégué à la sécurité informatique  
pascal.aden@parlament.ch  
Téléphone: 058 322 92 30

QUE FAIRE ?

- Ne répondez pas aux courriels, aux lettres ni aux messages insultants.
- Sauvegardez les courriels et les messages concernés: ils pourront vous servir de preuve le cas échéant.

POUR OBTENIR DES CONSEILS:  
Mme Monika Daum, déléguée à la sécurité  
monika.baumbühl@parlament.ch  
Téléphone: 058 322 92 30

QUE FAIRE ?

- Essayez de poser des limites claires.
- Sachez dire « non ».
- Établissez un rapport écrit succinct sur chaque incident.
- N'hésitez pas pour demander conseil.

POUR OBTENIR DES CONSEILS:  
Mme Claudia Stam, Fachstelle Mobbing und Belästigung  
claudia.stam@parlament.ch  
Téléphone: 031 381 43 30

## e) Autres moyens de recours et de réparation

### Questions

- Quels sont les autres moyens de recours et de réparation disponibles pour une victime de harcèlement et de violence sexiste et/ou sexuelle ?

Il convient de souligner que les moyens de recours et de réparation internes au parlement et les sanctions disciplinaires instaurées par la politique sont sans préjudice des autres procédures et recours possibles tant en droit national qu'international. Les victimes doivent donc être informées des autres recours dont elles peuvent se prévaloir, sachant que ces recours n'ont pas les mêmes objectifs de réparation, ni les mêmes délais de procédure, ni les mêmes exigences en termes de preuves.

<sup>87</sup> Radio Télévision Suisse (RTS), « Près de 60 % des parlementaires fédéraux se disent menacés », 25 mai 2019

<sup>88</sup> Selon une décision du Parlement suisse du 12 décembre 2017.



Mémorial à l'extérieur du Parlement britannique à la mémoire de Jo Cox, jeune femme politique, députée à la Chambre des communes de 2015 à 2016, assassinée le 16 juin 2016, Londres, Royaume-Uni, 2016. © Justin Tallis/AFP

## Autres moyens de recours et de réparation

### AU NIVEAU NATIONAL

Selon les cas, il peut être tout à fait possible, pour faire suite à une procédure interne ou parallèlement à celle-ci, de porter plainte au pénal ou en vertu du droit du travail.

- **Droit pénal, lois sur la violence à l'égard des femmes, lois sur la violence à l'égard des femmes en politique**

Selon le cadre juridique national, une personne qui s'estime victime de violence pourrait également décider de porter plainte au pénal contre l'auteur des faits (en saisissant la police ou la juridiction pénale par exemple). Si la plainte vise un parlementaire, il faudra vérifier si l'immunité parlementaire doit être d'abord levée.

- **Droit du travail**

Dans plusieurs pays, les différentes formes de violence et de harcèlement – physique, moral et sexuel – relèvent de dispositions du droit du travail ou de lois portant sur la santé et la sécurité au travail. Dans la plupart des cas, la loi interdit aux travailleurs, aux cadres et aux tiers de commettre de tels actes, met en place des moyens accessibles et transparents pour porter plainte et prévoit une sanction contre l'auteur ou l'employeur et/ou des réparations pour la victime<sup>89</sup>. Dans plusieurs pays, cette interdiction s'accompagne d'une obligation pour les employeurs de prendre des mesures visant à prévenir et à combattre la violence et le harcèlement. Par conséquent, selon le cadre légal national, la victime présumée pourrait également s'appuyer sur le droit du travail pour se retourner contre son employeur – en l'occurrence le parlement – qui aurait manqué à ses obligations de protection envers elle.

89 BIT, Mettre fin à la violence et au harcèlement contre les femmes et les hommes dans le monde du travail, voir note 10

## AU NIVEAU INTERNATIONAL

### • **Comité des droits de l'homme des parlementaires de l'UIP**

Il s'agit d'une source de protection et de réparation unique pour les parlementaires en butte au harcèlement ou à la violence. Il cherche à établir la véracité des faits dans une affaire donnée en vérifiant par recoupements, auprès des autorités des pays concernés et du plaignant, les allégations et informations qui lui sont transmises. Son objectif est de parvenir à un règlement satisfaisant et conforme au droit international pertinent, à la législation et aux recommandations nationales en matière de droits de l'homme. Le Comité peut, à la demande du plaignant, garantir la confidentialité de son identité et du traitement de la plainte. Pour plus d'informations sur le Comité et ses procédures, y compris le dépôt de plaintes, veuillez consulter le site Web de l'UIP à l'adresse : [www.ipu.org](http://www.ipu.org).

### • **Rapporteur spécial de l'ONU sur la violence contre les femmes, ses causes et ses conséquences**

Il s'agit d'une instance spécifique établie par le Conseil des droits de l'homme de l'ONU qui a le pouvoir de recueillir des informations, notamment des plaintes individuelles, en matière de violence à l'égard des femmes, et de recommander des mesures visant à l'éradiquer. Le Rapporteur spécial peut ensuite renvoyer des appels urgents et transmettre des communications aux États au sujet de cas de violence présumée contre des femmes dont il est saisi. Les allégations peuvent concerner une ou plusieurs personnes ou une situation généralisée de violence à l'égard des femmes et/ou de tolérance d'une telle violence<sup>90</sup>.

### • **Protocole facultatif à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes**

Toute personne qui estime que ses droits au titre du Protocole ont été violés peut présenter une communication au Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes concernant un État partie à ce Protocole, à condition d'avoir épuisé au préalable tous les recours internes (articles 2 à 7). Le Comité peut également mener une enquête de sa propre initiative après avoir reçu des informations fiables faisant état d'une situation de violation grave et systématique de droits protégés par la Convention, dans un État partie au Protocole (articles 8 et 9)<sup>91</sup>.

Afin d'éviter la duplication des efforts internationaux, les communications préalablement présentées à un autre organe conventionnel ou dispositif régional<sup>92</sup> ne font pas nécessairement l'objet d'un examen.

## f) Comportements au travail

Outre mettre en œuvre des politiques visant à réglementer les comportements, chaque institution parlementaire doit également s'attaquer à la problématique des normes culturelles qui sont un obstacle à la participation pleine et entière des hommes et des femmes, que ce soit en tant que parlementaire ou membre du personnel parlementaire, et à l'égalité entre les sexes. Le Plan d'action de l'UIP pour les parlements sensibles au genre et son outil d'auto-évaluation sont conçus pour aider les parlements à examiner avec attention leurs structures, leur fonctionnement et leurs méthodes de travail et faire en sorte qu'ils répondent aux besoins et satisfassent aux intérêts des hommes et des femmes<sup>93</sup>.

Dans de nombreux cas, des enquêtes internes sur le sexisme, le harcèlement et la violence au parlement auront fait ressortir des préoccupations spécifiques à propos de comportements au travail auxquels il convient de remédier et mis en lumière des recommandations à cet égard. Il s'agit d'une étape essentielle pour créer un environnement de travail dans lequel tout le monde est apprécié à sa juste valeur et traité avec dignité et respect.

<sup>90</sup> <https://www.ohchr.org/FR/Issues/Women/SRWomen/Pages/Complaints.aspx>

<sup>91</sup> <https://www.ohchr.org/FR/ProfessionalInterest/Pages/OPCEDAW.aspx>

<sup>92</sup> Par exemple, si l'affaire a déjà été portée devant la Commission interaméricaine des droits de l'homme, la Cour interaméricaine des droits de l'homme, la Cour européenne des droits de l'homme ou la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples.

<sup>93</sup> Voir note 7

**Royaume-Uni** : les deux chambres cherchent à mettre en œuvre les recommandations d'un audit parlementaire mené en 2018 relatif à la sensibilité au genre. La Chambre des communes a également nommé un nouveau Directeur de la transformation culturelle indépendant chargé de superviser l'application des recommandations du rapport de Dame Laura Cox concernant les comportements problématiques au parlement en tant que lieu de travail aux fins d'un changement tangible, quantifiable et sur le long terme<sup>94</sup>.

## II. Suivre et évaluer la mise en œuvre de la politique

### a) Ressources nécessaires à la mise en œuvre et au suivi

#### Questions

- Tous les services et mesures prévus par la politique reçoivent-ils un soutien institutionnel approprié afin de remplir leur mission ? Leur mise en œuvre se déroule-t-elle comme prévu ?
- Les procédures de traitement des plaintes sont-elles utilisées ?
- Les sanctions disciplinaires sont-elles appliquées dans les cas avérés de sexisme, de harcèlement et de violence ?
- Un rapport régulier et transparent de la mise en œuvre de la politique, incluant l'utilisation des services mis en place, sera-t-il établi ? Qui sera responsable de l'établissement de ce rapport ?
- De quelle manière seront enregistrées et archivées les informations sur les cas de harcèlement/violence et combien de temps seront-elles conservées ?

Le parlement veillera à allouer des ressources financières et humaines suffisantes pour assurer l'application adéquate de tous les aspects de la politique.

Il sera en outre essentiel de suivre systématiquement la mise en œuvre de la politique en recueillant des données et en faisant rapport sur l'utilisation des différents services, les procédures de traitement des plaintes et le déroulement des activités d'information et de formation. Ces données permettront d'évaluer si la politique atteint ses objectifs et de guider les décisions relatives à sa gestion.

Ici encore, la confidentialité et la sécurité des personnes doivent être prioritaires. Il est possible de faire rapport sur l'utilisation des services d'assistance et sur le nombre de signalements et de plaintes sans compromettre la confidentialité de l'identité des personnes en cause. Mention peut être faite par exemple chaque année du nombre de demandes de renseignement formulées et du nombre de plaintes déposées. Les plaintes déposées pourraient être ensuite répertoriées selon qu'elles auront été jugées recevables ou non, qu'elles auront fait ou non l'objet d'une enquête formelle, qu'elles auront été résolues de manière formelle ou informelle, que les enquêtes formelles auront conclu ou non à du harcèlement, etc.

Le rapport pourrait également renseigner sur les activités de formation ainsi que sur les actions de communication réalisées dans l'année, indiquer le nombre de personnes qui en ont bénéficié, ventilé par exemple par catégories de personnel et par sexe, ainsi que le ressenti des participants.

<sup>94</sup> Lettre des greffiers de la Chambre des communes et de la Chambre des Lords à l'UIP, septembre 2019

**Canada** : en vertu de la *Politique sur la prévention et le traitement du harcèlement*, le dirigeant principal des ressources humaines veille à la mise en œuvre de la Politique et présente chaque année au Bureau de régie interne un rapport statistique sur ce qui suit :

- « le nombre, la nature et le dénouement des plaintes de harcèlement ;
- le nombre, la nature et le dénouement des cas où l'on a eu recours à des modes alternatifs de règlement des conflits, comme la médiation ;
- le dénouement des examens initiaux des plaintes, des enquêtes et des appels ainsi que les mesures correctives et/ou disciplinaires connexes, y compris les mesures recommandées ;
- le nombre de personnes qui ont participé aux séances d'information et de formation concernant la Politique »<sup>95</sup>.

**Finlande** : Le parlement publie tous les deux ans un rapport sur le personnel parlementaire, et tous les quatre ans un rapport sur la santé au travail du personnel. Les rapports indiquent le nombre de cas de harcèlement et de comportements inacceptables qui ont été signalés et traités conformément aux *Lignes directrices du Bureau du Parlement pour la prévention des comportements inappropriés et du harcèlement*.<sup>96</sup>

## b) Évaluer et améliorer la politique

### Questions

- La politique atteint-elle ses objectifs ou faut-il prévoir des changements ?
- Combien de temps après l'entrée en vigueur de la politique le parlement procédera-t-il à une évaluation de celle-ci ? À quel intervalle par la suite ?
- Qui sera chargé de cette évaluation ? En quoi consistera-t-elle ?
- Comment le dispositif en place contribue-t-il à la réalisation des objectifs en matière d'égalité des sexes et aide-t-il le parlement à devenir plus sensible à cette question ?

L'efficacité et l'impact de la politique à long terme devraient faire l'objet d'un examen. Les autorités du parlement pourront confier le soin de piloter cette évaluation au Groupe de travail chargé des questions de harcèlement et de violence au parlement ou mandater une expertise externe. Au regard des objectifs que le parlement s'est fixés lors de l'adoption de la politique, l'évaluation cherchera à vérifier si, en l'état, ces objectifs sont atteints ou en bonne voie de l'être.

L'analyse des données et des informations recueillies lors du suivi systématique sera très utile à cet égard. De nouveaux sondages anonymes réalisés périodiquement auprès du personnel du parlement (voir la partie consacrée au recueil des données et des preuves de la Première étape) permettront d'analyser si les actions menées sur une période donnée par le parlement en vertu de la politique ont permis de prévenir les agissements sexistes, le harcèlement et la violence à l'égard des femmes et de répondre aux cas qui se sont présentés. Il conviendrait également d'examiner si les services et procédures de traitement des plaintes mis en place apportent une protection et une assistance adéquates aux victimes et obligent les auteurs à rendre des comptes. Les données de base recueillies au début de l'élaboration de la politique devraient être intégrées dans ce processus. Les parlements pourraient les utiliser pour suivre les avancées réalisées et les revers essuyés au fil du temps et présenter des rapports à ce sujet.

L'évaluation pourra alors, dans certains cas, mettre en évidence des conséquences, positives ou négatives, qui n'avaient pas été prévues ou anticipées, des situations, pratiques ou normes culturelles spécifiques, susceptibles d'accroître les risques de harcèlement et de violence ou faire ressortir un besoin de formation supplémentaire sur des questions particulières. L'évaluation pourrait aussi chercher à déceler les

<sup>95</sup> Voir note 38

<sup>96</sup> Voir note 42



Rassemblement de milliers de femmes de toute l'Argentine, réunies sous le slogan Ni Una Menos ("Pas une de moins"), pour protester contre la violence sexiste et le féminicide, Buenos Aires, Argentine, juin 2019.  
© Carol Smiljan/NurPhoto

changements et à établir l'impact de la mise en œuvre de la politique sur l'environnement de travail et sur les comportements des personnes qui évoluent dans le milieu parlementaire.

Enfin, il sera bénéfique pour les parlements de donner de la visibilité aux résultats de la mise en œuvre de la politique et de partager les expériences, leçons tirées et bonnes pratiques avec d'autres parlements et avec l'UIP. En prenant activement part à de tels échanges, les parlements peuvent montrer l'exemple et s'affirmer en tant qu'institutions œuvrant à l'amélioration des connaissances dans ce domaine et à l'éradication systématique du sexisme, du harcèlement et de la violence à l'égard des femmes, dans les parlements et dans tous les secteurs d'activité.

# Annexe 1

## Compilation des définitions des principaux instruments pertinents

### Déclaration des Nations Unies sur l'élimination de la violence à l'égard des femmes (1993)<sup>97</sup>

#### Violence à l'égard des femmes

Les termes 'violence à l'égard des femmes' désignent tous 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. (article premier)

### Comité des Nations Unies pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes

#### Violence à l'égard des femmes

Le Comité des Nations Unies pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes a adopté deux recommandations générales sur la violence à l'égard des femmes : RG 19 et RG 35. Le concept de « violence à l'égard des femmes » au sens de la recommandation générale no 19 insiste sur le fait que cette forme de violence est fondée sur le genre, c'est-à-dire exercée contre une femme parce qu'elle est une femme ou qui touche spécialement la femme. Elle englobe les actes qui infligent des souffrances d'ordre physique, moral ou sexuel, la menace de tels actes, la contrainte ou autres privations de liberté<sup>98</sup>.

#### Harcèlement sexuel

Pour le Comité, le harcèlement sexuel se manifeste par un comportement inopportun déterminé par des motifs sexuels, consistant notamment à imposer des contacts physiques, à faire des avances et des remarques à connotation sexuelle, à montrer des ouvrages pornographiques et à demander de satisfaire des exigences sexuelles, que ce soit en paroles ou en actes. Une telle conduite peut être humiliante et peut poser un problème sur le plan de la santé et de la sécurité ; elle est discriminatoire lorsque la femme est fondée à croire que son refus la désavantagerait dans son emploi, notamment pour le recrutement ou la promotion ou encore lorsque cette conduite crée un climat de travail hostile<sup>99</sup>.

### Programme d'action de Beijing (1995)

Le Programme d'action de Beijing reconnaît que la violence à l'égard des femmes et en particulier le harcèlement sexuel insultent la dignité des travailleuses et empêchent les femmes d'apporter une contribution à la mesure de leurs compétences. Il invite les gouvernements à instituer dans les codes pénal, civil, du travail et administratif les sanctions voulues pour punir et réparer les torts causés aux femmes (...) victimes de violence (...) sur le lieu de travail (...) (point 124c)<sup>100</sup>

97 Voir note 3

98 Comité des Nations Unies pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, Recommandation générale n° 35 sur la violence à l'égard des femmes fondée sur le genre, portant actualisation de la recommandation générale n° 19, 2017, [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW/C/GC/35&Lang=en](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW/C/GC/35&Lang=en)

99 Comité des Nations Unies pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, Recommandation générale n° 19 sur la violence à l'égard des femmes, 1992, [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT/CEDAW/GEC/3731&Lang=en](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT/CEDAW/GEC/3731&Lang=en)

100 BIT, *Mettre fin à la violence et au harcèlement contre les femmes et les hommes dans le monde du travail*, voir note 10

## Convention de l'OIT concernant l'élimination de la violence et du harcèlement dans le monde du travail (2019)<sup>101</sup>

### Violence et harcèlement dans le monde du travail (article 1a)

S'entend d'un ensemble de comportements et de pratiques inacceptables, ou de menaces de tels comportements et pratiques, qu'ils se produisent à une seule occasion ou de manière répétée, qui ont pour but de causer, causent ou sont susceptibles de causer un dommage d'ordre physique, psychologique, sexuel ou économique, et comprend la violence et le harcèlement fondés sur le genre.

### Violence et harcèlement fondés sur le genre (article 1b)

S'entend de la violence et du harcèlement visant une personne en raison de son sexe ou de son genre ou ayant un effet disproportionné sur les personnes d'un sexe ou d'un genre donné, et comprend le harcèlement sexuel.

Cette Convention reconnaît que la violence et le harcèlement fondés sur le genre touchent de manière disproportionnée les femmes et les filles. Elle reconnaît également qu'une approche inclusive, intégrée et tenant compte des considérations de genre, qui s'attaque aux causes sous-jacentes et aux facteurs de risque, y compris aux stéréotypes de genre, aux formes multiples et intersectionnelles de discrimination et aux rapports de pouvoir inégaux fondés sur le genre, est essentielle pour mettre fin à la violence et au harcèlement dans le monde du travail.

Par ailleurs, selon une étude du BIT, **la violence et le harcèlement psychologiques** sont la forme de violence et de harcèlement la plus fréquemment signalée dans le monde du travail et comprennent la violence verbale ou non, le harcèlement psychologique et sexuel, le harcèlement moral, le harcèlement collectif et les menaces. Cette forme de violence et de harcèlement consiste, par exemple, à manipuler la réputation de quelqu'un, à isoler une personne, à faire de la rétention d'information, à attribuer à une personne des tâches qui ne correspondent pas à ses aptitudes ou à fixer à cette personne des objectifs impossibles à atteindre ou des délais impossibles à respecter<sup>102</sup>.

## Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (Convention d'Istanbul) (2014)<sup>103</sup>

### Violence à l'égard des femmes (article 3)

S'entend d'une violation des droits de l'homme et d'une forme de discrimination à l'égard des femmes, et désigne tous les actes de violence fondés sur le genre qui entraînent, ou sont susceptibles d'entraîner pour les femmes, des dommages ou souffrances de nature physique, sexuelle, psychologique ou économique, y compris la menace de se livrer à de tels actes, la contrainte ou la privation arbitraire de liberté, que ce soit dans la vie publique ou privée.

**La violence à l'égard des femmes fondée sur le genre** désigne toute violence faite à l'égard d'une femme parce qu'elle est une femme ou affectant les femmes de manière disproportionnée.

### Violence psychologique (article 33)

S'entend du fait, lorsqu'il est commis intentionnellement, de porter gravement atteinte à l'intégrité psychologique d'une personne par la contrainte ou les menaces.

### Harcèlement (article 34)

S'entend du fait, lorsqu'il est commis intentionnellement, d'adopter, à plusieurs reprises, un comportement menaçant dirigé envers une autre personne, conduisant celle-ci à craindre pour sa sécurité.

101 Voir note 4

102 BIT, *Mettre fin à la violence et au harcèlement contre les femmes et les hommes dans le monde du travail*, voir note 10

103 <https://www.coe.int/fr/web/conventions/full-list/-/conventions/rms/0900001680084840>

### **Violence physique (article 35)**

S'entend du fait, lorsqu'il est commis intentionnellement, de commettre des actes de violence physique à l'égard d'une autre personne.

### **Violence sexuelle (article 36)**

Renvoie à tous les actes de violence à caractère sexuel non consentis sur autrui, y compris le viol, ou le fait de contraindre autrui à se livrer à des actes à caractère sexuel non consentis avec un tiers.

### **Harcèlement sexuel (article 40)**

Désigne toute forme de comportement non désiré, verbal, non-verbal ou physique, à caractère sexuel, ayant pour objet ou pour effet de violer la dignité d'une personne, en particulier lorsque ce comportement crée un environnement intimidant, hostile, dégradant, humiliant ou offensant.

**Sexisme** : La *Recommandation du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre le sexisme*<sup>104</sup> définit pour la première fois le sexisme comme tout acte, geste, représentation visuelle, propos oral ou écrit, pratique ou comportement fondés sur l'idée qu'une personne ou un groupe de personnes est inférieur du fait de leur sexe, commis dans la sphère publique ou privée, en ligne ou hors ligne, avec pour objet ou effet :

- i. de porter atteinte à la dignité ou aux droits inhérents d'une personne ou d'un groupe de personnes ; ou
- ii. d'entraîner pour une personne ou un groupe de personnes des dommages ou des souffrances de nature physique, sexuelle, psychologique ou socio-économique ; ou
- iii. de créer un environnement intimidant, hostile, dégradant, humiliant ou offensant ; ou
- iv. de faire obstacle à l'émancipation et à la réalisation pleine et entière des droits de la personne ou d'un groupe de personnes ; ou
- v. de maintenir et de renforcer les stéréotypes de genre.

### **Convention interaméricaine sur la prévention, la sanction et l'élimination de la violence contre la femme (Convention de Belém do Pará) (1994)<sup>105</sup>**

#### **Violence contre la femme**

Cela désigne tout acte ou comportement fondé sur la condition féminine qui cause la mort, des torts ou des souffrances physiques, sexuelles ou psychiques à la femme, aussi bien dans sa vie publique que dans sa vie privée (article 1).

#### **Violence à l'égard des femmes dans la vie politique**

En 2015, le Mécanisme de suivi de la Convention Belém do Pará (MESECVI) a adopté une déclaration sur le harcèlement et la violence politiques à l'égard des femmes, qui y est défini comme tout acte, comportement ou omission, entre autres, fondés sur leur genre, individuellement ou collectivement, qui a pour but ou résultat de saper, annuler, empêcher ou restreindre leurs droits politiques, d'enfreindre les droits des femmes à une vie sans violence et à prendre part à la vie politique et aux affaires publiques sur un même pied d'égalité que les hommes.<sup>106</sup>

De plus, le MESECVI a adopté une *Loi interaméricaine modèle sur la violence contre les femmes dans la vie politique*, dans le dessein de contribuer à l'harmonisation des cadres juridiques nationaux avec la Convention de Belém do Pará sur la question de la violence contre les femmes dans la vie politique. Aux fins de la présente loi, l'on entend par « violence à l'égard des femmes dans la vie politique » tout acte, comportement ou omission fondé sur le genre, commis directement ou par l'intermédiaire de tiers, qui cause à une ou plusieurs femmes un préjudice ou une souffrance et qui a pour effet ou pour objet de nuire à, de rendre impossible ou inopérant la reconnaissance et l'exercice de ses droits politiques. La violence à l'égard des femmes dans la vie politique peut comprendre, sans toutefois s'y limiter, la violence physique, sexuelle, psychologique, morale, économique ou symbolique (article 3).

<sup>104</sup> Voir note 5

<sup>105</sup> <https://www.oas.org/en/mesecvi/docs/BelemDoPara-FRANCAIS.pdf>

<sup>106</sup> <http://www.oas.org/en/mesecvi/docs/Declaracion-ENG.pdf> (non disponible en français)

Cette loi type énumère à son article 6 une longue série de manifestations de la violence à l'égard des femmes dans la vie politique<sup>107</sup>.

**Protocole à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, relatif aux droits de la femme en Afrique (Protocole de Maputo) (2003)<sup>108</sup>**

**Violence à l'égard des femmes (article 1k)**

Désigne tous actes perpétrés contre les femmes causant ou pouvant causer aux femmes un préjudice ou des souffrances physiques, sexuelles, psychologiques ou économiques, y compris la menace d'entreprendre de tels actes, l'imposition de restrictions ou la privation arbitraire des libertés fondamentales, que ce soit dans la vie privée ou dans la vie publique, en temps de paix, en situation de conflit ou de guerre.

Le Protocole demande en particulier aux États de prendre des mesures pour assurer la transparence dans le recrutement, la promotion et le licenciement des femmes, combattre et réprimer le harcèlement sexuel dans les lieux de travail (article 13c).

---

107 <http://www.oas.org/en/mesecvi/docs/LeyModeloViolenciaPolitica-EN.pdf> (non disponible en français)

108 [https://www.un.org/fr/africa/osaa/pdf/au/protocol\\_rights\\_women\\_africa\\_2003f.pdf](https://www.un.org/fr/africa/osaa/pdf/au/protocol_rights_women_africa_2003f.pdf)

# Annexe 2

## UIP – Résumé des questions posées dans le cadre des études de l'UIP

### **Violence d'ordre psychologique :**

**Au cours de votre mandat parlementaire/de votre travail au parlement, vous est-il arrivé :**

- De faire l'objet de remarques sexuelles ou sexistes ?
- Que les journaux ou la télévision diffusent des images de vous ou des commentaires à votre égard qui étaient hautement méprisants ou à connotation sexuelle ? (question posée aux femmes parlementaires uniquement)
- Que des images de vous ou des commentaires à votre égard terriblement humiliants ou à connotation sexuelle aient été diffusés sur les réseaux sociaux ?
- D'avoir été harcelée psychologiquement ou exposée à des comportements insistants et intimidants, tels que des attentions ou des contacts verbaux importuns ou une interaction vous ayant fait peur ?
- D'être menacée qu'on attente à votre sécurité ou à celle de vos proches (membres de votre famille, amis, etc.) ?
- D'être menacée que l'on vous fasse perdre votre travail ou que l'on bloque votre avancement professionnel ? (question posée au personnel parlementaire féminin uniquement)

### **Violence physique**

**Pendant votre mandat parlementaire/au cours de votre travail au parlement :**

- Quelqu'un ne vous a-t-il jamais giflée, poussée, frappée ou n'a-t-il jamais lancé dans votre direction un projectile qui aurait pu vous blesser ?
- Quelqu'un n'a-t-il jamais menacé d'utiliser ou effectivement utilisé contre vous une arme à feu, une arme blanche ou toute autre arme ?
- Avez-vous jamais été séquestrée, passée à tabac ou enlevée ?

### **Violence sexuelle**

**Pendant votre mandat parlementaire/au cours de votre travail au parlement :**

- Harcèlement sexuel : Avez-vous subi des propos et comportements à connotation sexuelle dégradants ou humiliants, vous a-t-on fait des avances sexuelles déplacées et/ou des demandes de faveurs sexuelles ?
- Agressions sexuelles : Avez-vous été forcée à vous livrer à des actes sexuels, à avoir des relations sexuelles ou à faire quelque chose à caractère sexuel ?

### **Violence d'ordre économique**

**Au cours de votre mandat parlementaire/de votre travail au parlement, vous est-il arrivé :**

- De vous voir refuser des fonds auxquels vous aviez droit (par exemple, pour les parlementaires, indemnités parlementaires ou, pour le personnel parlementaire, salaire, prime de rendement) ?
- De vous voir refuser des ressources parlementaires (locaux, ordinateurs, personnel, sécurité) auxquels vous aviez droit ? (question posée aux femmes parlementaires uniquement)
- Que vos biens soient endommagés ou détruits ?



Union Interparlementaire

Pour la démocratie. Pour tous.

 +41 22 919 41 50  
 +41 22 919 41 60  
 [postbox@ipu.org](mailto:postbox@ipu.org)

Chemin du Pommier 5  
Case postale 330  
1218 Le Grand-Saconnex  
Genève – Suisse  
[www.ipu.org](http://www.ipu.org)