

Aanbeveling van het Instituut voor de gelijkheid van vrouwen en mannen

nr.2021-R/001

**betreffende de tenuitvoerlegging van het IAO-verdrag nr. 190 betreffende de
uitbanning van geweld en intimidatie in de wereld van werk**



**INSTITUUT VOOR
DE GELIJKHEID
VAN VROUWEN
EN MANNEN**

I. Inleiding

Het Instituut voor de gelijkheid van vrouwen en mannen (hierna het Instituut) werd opgericht door de wet van 16 december 2002 en heeft onder andere als opdracht om te waken over de naleving van de wetgeving inzake de gelijkheid van vrouwen en mannen en om elke vorm van discriminatie of ongelijkheid op grond van geslacht te bestrijden.

In deze hoedanigheid is het Instituut bevoegd om aanbevelingen aan de overheid te richten met het oog op het verbeteren van wet- en regelgeving.

II. Context

Het verdrag nr. 190 betreffende de uitbanning van geweld en intimidatie in de wereld van werk en de aanbeveling nr. 206 betreffende de uitbanning van geweld en intimidatie in de wereld van werk werden goedgekeurd door de Internationale Arbeidsorganisatie (hierna IAO) tijdens de 108^{ste} Algemene Conferentie van de Internationale Arbeidsorganisatie die plaatsvond in Genève van 10 tot 21 juni 2019.

Het Verdrag nr. 190 erkent het recht van eenieder op een wereld zonder geweld en intimidatie, met inbegrip van gendergerelateerd geweld en intimidatie.

Het Verdrag stelt aan de kaak dat vrouwen en meisjes onevenredig zwaar worden getroffen door gendergerelateerd geweld en intimidatie. Volgens het Verdrag is een inclusieve, geïntegreerde en genderbewuste benadering, die de onderliggende oorzaken en risicofactoren aanpakt, met inbegrip van genderstereotypen, meervoudige en elkaar kruisende vormen van discriminatie en ongelijke machtsverhoudingen op basis van geslacht, van essentieel belang om een einde te maken aan geweld en intimidatie in de wereld van werk.

Dit verdrag is dus buitengewoon vernieuwend want het erkent dat gendergerelateerd geweld en intimidatie een structureel probleem vormen die hun oorsprong vinden in de ongelijke machtsverhoudingen binnen de samenleving en in de wereld van werk.

Het Verdrag nr. 190 vestigt ook de aandacht op huiselijk geweld, dat zijn weerslag heeft op tewerkstelling, productiviteit, gezondheid en veiligheid. De actoren van de wereld van werk kunnen echter, binnen de context van andere maatregelen, helpen om de gevolgen van huiselijk geweld te erkennen, erop te reageren en aan te pakken.

Bijgevolg bepaalt het Verdrag nr. 190 dat iedere Lidstaat een inclusieve, geïntegreerde en genderbewuste aanpak moet vastleggen voor de preventie en uitbanning van geweld en intimidatie in de wereld van werk. De grondbeginselen van deze aanpak worden uiteengezet in artikel 4.2 van het Verdrag en omvatten met name:

- a) het wettelijk verbieden van geweld en intimidatie;
- b) ervoor zorgen dat er relevante beleidsmaatregelen genomen worden om geweld en intimidatie aan te pakken;

- c) het bepalen van een alomvattende strategie voor de uitvoering van maatregelen ter voorkoming en bestrijding van geweld en intimidatie;
- d) het opzetten of versterken van handhavings- en controlemechanismen;
- e) het waarborgen van de toegang tot rechtsmiddelen en steun voor de slachtoffers;
- f) het vastleggen van sancties;
- g) de ontwikkeling van instrumenten, begeleiding, onderwijs en opleiding, en bewustmaking, in een toegankelijke vorm;
- h) het waarborgen van doeltreffende middelen voor inspectie en onderzoek van gevallen van geweld en intimidatie, onder meer via arbeidsinspecties of andere bevoegde instanties.

De Aanbeveling nr. 206 is daarentegen niet bindend maar vormt een aanvulling op het Verdrag en geeft concreet vorm aan de daarin voorziene bepalingen.

Wat de bekrachtiging van het Verdrag nr. 190 betreft, waren Uruguay en Fiji de eerste twee landen die het Verdrag hebben bekrachtigd. België van zijn kant maakt deel uit van de Lidstaten die al hebben aangekondigd dat ze van plan zijn om het Verdrag nr. 190 zo snel mogelijk te bekrachtigen.

In het kader van de bekrachtigingsprocedure heeft de Nationale Arbeidsraad het advies nr. 2168 uitgebracht, waarin hij vaststelt dat op basis van de regeringsverklaring de nationale wetgeving conform de bepalingen van het Verdrag is, en dat een instemmingsprocedure aldus overwogen kan worden.

De Nationale Arbeidsraad stelt eveneens vast dat de regeringsverklaring bepaalt dat de nationale wetgeving en de uitvoering ervan, ondanks de overeenstemming met de bepalingen van het Verdrag, steeds vatbaar blijven voor verbeteringen die overigens geïnspireerd kunnen worden door de aanbevelingen bij het verdrag. In dat verband wijst de Raad erop dat zulke verbeteringen niet succesvol kunnen zijn zonder de nauwe betrokkenheid van de sociale partners.

Gelet op zijn expertise terzake, wenst het Instituut voor de gelijkheid van vrouwen en mannen ook een advies uit te brengen over het Verdrag nr. 190, met een bijzondere focus op de genderkwesties.

Voorafgaandelijk moet worden onderstreept dat België al een wetgevend arsenaal heeft ter bestrijding van geweld en intimidatie en ook al beschikt over beschermingsmechanismen. Bijgevolg is de Belgische wetgeving in overeenstemming met de bepalingen van het Verdrag dat aldus kan worden bekrachtigd. Dit is des te meer het geval nu sommige bepalingen van het Verdrag de Lidstaten een zekere vrijheid laten bij het uitwerken van hun intern juridisch kader.

Het Instituut beveelt aan om het IAO-Verdrag nr. 190 betreffende de uitbanning van geweld en intimidatie in de wereld van werk zo snel mogelijk te bekrachtigen, zodat België terzake een voortrekkersrol kan blijven spelen.

Daarnaast wil het Instituut de gelegenheid van het IAO-Verdrag nr. 190 te baat nemen om te onderzoeken hoe de wetgeving, het beleid ter bestrijding tegen geweld en intimidatie in de wereld van werk en de uitvoering ervan kunnen verbeterd worden, want het is van wezenlijk belang dat de inspanningen rond welzijn op het werk worden voortgezet en dat de genderdimensie daarin zou worden opgenomen.

Met dit advies wil het Instituut een bijdrage leveren aan een denkoefening, zonder zich in de plaats te stellen van het sociaal overleg.

III. Analyse

De analyse van het Instituut bestaat uit twee delen, omdat het Instituut enerzijds heeft onderzocht hoe de wetgeving kan worden aangescherpt en anderzijds hoe de huidige praktijken kunnen worden verbeterd.

Om redenen van methodologie volgt de analyse van het Instituut de volgorde van de artikelen van het Verdrag nr. 190, en worden enkel de punten behandeld die mogelijks vatbaar zijn voor verbetering, aangezien België al beschikt over de nodige wetten, praktijken en expertise om aan de eisen van het Verdrag nr. 190 te voldoen.

1. Aanscherpen van de wetgeving

België heeft al een zeer uitgebreid beschermingssysteem, zowel wat betreft de bestrijding van geweld en intimidatie in de wereld van werk als wat betreft de genderdimensie.

De wetgeving zou echter op bepaalde punten kunnen worden aangescherpt.

a) De definities van de begrippen

Het artikel 32^{ter} van de wet van 4 augustus 1996 betreffende het welzijn van de werknemers bij de uitvoering van hun werk (hierna: “de welzijnswet”) bevat de volgende definities:

“1° geweld op het werk: elke feitelijkheid waarbij een werknemer of een andere persoon waarop deze afdeling van toepassing is psychisch of fysiek wordt bedreigd of aangevallen bij de uitvoering van het werk;

2° pesterijen op het werk een onrechtmatig geheel van meerdere gelijkaardige of uiteenlopende gedragingen, buiten of binnen de onderneming of instelling, die plaats hebben gedurende een bepaalde tijd, die tot doel of gevolg hebben dat de persoonlijkheid, de waardigheid of de fysieke of psychische integriteit van een werknemer of een andere persoon waarop deze afdeling van toepassing is bij de uitvoering van zijn werk wordt aangetast, dat zijn betrekking in gevaar wordt gebracht of dat een bedreigende, vijandige, beledigende, vernederende of kwetsende omgeving wordt gecreëerd en die zich inzonderheid uiten in woorden, bedreigingen, handelingen, gebaren of eenzijdige geschriften. Deze gedragingen kunnen inzonderheid verband houden met leeftijd, burgerlijke staat, geboorte, vermogen, geloof of levensbeschouwing, politieke overtuiging, syndicale overtuiging, taal, huidige of toekomstige gezondheidstoestand, een handicap, een fysieke of genetische eigenschap, sociale afkomst, nationaliteit, zogenaamd ras, huidskleur, afkomst, nationale of etnische afstamming, geslacht, seksuele geaardheid, genderidentiteit en genderexpressie;

3° ongewenst seksueel gedrag op het werk: elke vorm van ongewenst verbaal, non-verbaal of lichamelijk gedrag met een seksuele connotatie dat als doel of gevolg heeft dat de waardigheid van een persoon wordt aangetast of een bedreigende, vijandige, beledigende, vernederende of kwetsende omgeving wordt gecreëerd.”

Zoals uiteengezet in de aanbeveling van het Instituut voor de gelijkheid van vrouwen en mannen nr. 2018/R/05 betreffende de wijziging van de wet van 10 mei 2007 ter bestrijding van discriminatie tussen vrouwen en mannen wat betreft (seksuele) intimidatie op de werkvloer¹, leveren deze definities (1) alsook de uitsluiting van intimidatie en seksuele intimidatie in de arbeidsbetrekkingen uit de Genderwet (2) moeilijkheden op voor de omzetting van de richtlijn 2006/54/EG van het Europees parlement en de Raad van 5 juli 2006 betreffende de toepassing van het beginsel van gelijke kansen en gelijke behandeling van mannen en vrouwen in arbeid en beroep (herschikking).

Het Instituut herhaalt deze aanbeveling temeer omdat het IAO-Verdrag nr. 190 zijn analyse ondersteunt.

(1) De begrippen geweld en intimidatie in de wereld van werk

Een eerste essentieel punt betreft het definiëren van de begrippen geweld en intimidatie in de wereld van werk.

In dat verband bevat artikel 1 van het IAO-Verdrag nr. 190 de volgende definities:

« 1. Voor de toepassing van dit Verdrag:

(a) verwijst het begrip "geweld en intimidatie" in de wereld van werk naar een reeks onaanvaardbare gedragingen en praktijken, of het dreigen daarmee, ongeacht of het gaat om één of herhaaldelijke gebeurtenissen, die gericht zijn op, leiden tot of waarschijnlijk zullen leiden tot fysieke, psychologische, seksuele of economische schade, en omvat dit ook gendergerelateerd geweld en intimidatie;

(b) betekent "gendergerelateerd geweld en intimidatie" geweld tegen en intimidatie van personen op grond van hun geslacht, of waardoor personen van een bepaald geslacht onevenredig getroffen worden, met inbegrip van seksuele intimidatie.”

- Gendergerelateerd geweld

Wat betreft de definitie van geweld geeft het Verdrag nr. 190 de nationale wetgevers de mogelijkheid om de definities te formuleren in één uniek begrip of in meerdere onderscheiden begrippen.

De welzijnswet maakt een onderscheid tussen de begrippen geweld, pesterijen en ongewenst seksueel gedrag. In het geval van pesterijen bepaalt artikel 32 *ter*, 2° dat

¹ Aanbeveling van het Instituut voor de gelijkheid van vrouwen en mannen nr. 2018/R/05 betreffende de wijziging van de wet van 10 mei 2007 ter bestrijding van discriminatie tussen vrouwen en mannen wat betreft (seksuele) intimidatie op de werkvloer, online beschikbaar www.igvm-iefh.belgium.be

deze gedragingen verband kunnen houden met geslacht, maar deze precisering wordt niet vermeld bij geweld op het werk.

We kunnen aldus vaststellen dat de welzijnswet onvoldoende de aandacht vestigt op het feit dat geweld gendergerelateerd kan zijn.

Bijgevolg beveelt het Instituut aan om in de welzijnswet het begrip geweld op basis van gender in te voeren. Te dien einde kan de wetgever zich baseren op de definitie van pesterijen, die vermeldt dat deze gedragingen verband kunnen houden met een discriminatiegrond.

- Gendergerelateerde intimidatie

Wat betreft de definitie van pesterijen, kunnen we vaststellen dat de welzijnswet een “*onrechtmatig geheel van meerdere gedragingen*” vereist. Volgens de definitie van het Verdrag nr. 190 kunnen de gedragingen van geweld en intimidatie echter gaan om “*één of herhaaldelijke gebeurtenissen*”. Ook hier laat het Verdrag nr. 190 de nationale wetgevers de mogelijkheid om de definities te formuleren in één uniek begrip of in meerdere onderscheiden begrippen.

Bovendien stelt het Instituut, zoals uiteengezet in zijn aanbeveling nr. 2018/R/05, een probleem vast inzake de omzetting van de herschikkingsrichtlijn. Deze definieert intimidatie immers als de situatie waarbij “er sprake is van ongewenst gedrag dat verband houdt met het geslacht van een persoon en tot doel of gevolg heeft dat de waardigheid van een persoon wordt aangetast en een bedreigende, vijandige, beledigende, vernederende of kwetsende omgeving wordt gecreëerd”. Eén enkel feit is dus voldoende om intimidatie op basis van geslacht vast te stellen.

In navolging van de Evaluatiecommissie van de federale wetgeving ter bestrijding van discriminatie², beveelt het Instituut aan dat de welzijnswet in overeenstemming zou worden gebracht met de eisen van het Europees recht, en dat de definitie van pesterijen zou worden aangepast zodat er ook feiten mee worden bedoeld die zich slechts één keer hebben voorgedaan wanneer het gaat om een intimidatie die verband houdt met geslacht.

(2) Het op elkaar aansluiten van de welzijnswet en de Genderwet

Een tweede belangrijk punt bestaat uit het op elkaar aansluiten van de welzijnswet en de Genderwet.

Artikel 7 van de Genderwet bepaalt immers: « *de bepalingen van deze wet zijn niet van toepassing in geval van intimidatie of seksuele intimidatie in de arbeidsbetrekkingen ten aanzien van de in artikel 2, § 1, 1°, van de wet van 4 augustus 1996 betreffende het welzijn van de werknemers bij de uitvoering van hun werk bedoelde personen. Deze personen kunnen zich in geval van intimidatie of seksuele*

² Eerste evaluatieverslag van de evaluatiecommissie federale wetgeving ter bestrijding van discriminatie, februari 2017, p. 39, online beschikbaar www.unia.be.

intimidatie in het kader van de arbeidsbetrekkingen enkel beroepen op de bepalingen van voornoemde wet. ».

Het Verdrag nr. 190 beoogt echter de erkenning van de specificiteit van gendergerelateerd geweld en intimidatie en eist de implementatie van een geïntegreerde aanpak waarbij rekening wordt gehouden met gender.

Desbetreffend preciseert artikel 1 van de Aanbeveling nr. 206: «*Bij de goedkeuring en uitvoering van de inclusieve, geïntegreerde en genderbewuste aanpak als bedoeld in artikel 4, paragraaf 2, van het Verdrag, moeten de leden geweld en intimidatie in de wereld van werk aanpakken op het vlak van arbeid en werkgelegenheid, veiligheid en gezondheid op het werk, **gelijkheid en non-discriminatie**, en in voorkomend geval in het strafrecht. »³.*

Intimidatie kan immers worden gezien als een op zichzelf staand iets - wat de benadering is die de boventoon voert in de welzijnswet - of als een vorm van discriminatie - zijnde de benadering die in de herschikkingsrichtlijn wordt gehanteerd. Dit is de reden waarom de Raad van de gelijke kansen voor mannen en vrouwen in zijn advies nr. 113 van oordeel was dat het ontoelaatbaar was dat een persoon die meent dat hij/zij het slachtoffer is van een geslachtsdiscriminatie bestaande uit feiten van pesterijen of ongewenst seksueel gedrag op het werk, geen rechtsvordering zou kunnen indienen op basis van de wet van 4 augustus 1996 én de wet inzake gendergelijkheid.⁴

Het Instituut is eveneens van mening dat de uitsluiting uit het toepassingsgebied van de Genderwet van intimidatie en seksuele intimidatie in de arbeidsbetrekkingen tot gevolg heeft dat het slachtoffer van ongewenst seksueel gedrag op het werk niet zal kunnen worden erkend als zijnde slachtoffer van discriminerende handelingen.

Zoals in de rechtsleer wordt benadrukt: “*niet toestaan aan een werkneemster die slachtoffer is van ongewenst seksueel gedrag op het werk om hiervoor schadeloosstelling te eisen op basis van de wetgeving inzake gendergelijkheid brengt meer schade toe dan aan het meest elementaire gezond verstand alleen*”⁵.

Bovendien, en dit houdt verband met de hierboven uiteengezette problematiek van de definities, zou het slachtoffer kunnen terechtkomen in een situatie zonder verhaal: “*In een bedrijf krijgt een vrouw promotie op het niveau van het middenkader. De (mannelijke) baas van het departement, die ten aanzien van haar nooit enig vervolgingsgedrag heeft vertoond, verzamelt bij die gelegenheid het personeel en vernedert de betrokkene publiekelijk op basis van haar vrouw-zijn, en dit zodanig dat*

³ Eigen onderlijning.

⁴ Advies nr. 113 van 7 juli 2006 van de Raad van de gelijke kansen voor mannen en vrouwen betreffende het voorontwerp van wet ter bestrijding van de discriminatie tussen vrouwen en mannen, online beschikbaar www.raadvandegelijkekansen.be.

⁵ J. Jacqmain, “Het gemeenschapsrecht als stimulans om goede wetten te maken? Pesterijen of ongewenst seksueel gedrag, diverse vormen van discriminatie; genderdiscriminatie”, JDJ, september 2007, nr. 267, p. 9. Zie ook De Greef, “Recht en feminisme - ongewenst seksueel gedrag op het werk in het Belgisch recht”, in e-legal, Revue de droit et de criminologie de l'ULB, Volume nr. 3, april 2019, p. 38.

*zij ontslag neemt om dringende reden. De werkneemster wordt doorverwezen naar de wet van 4 augustus 1996 maar ze kan op die basis zelfs geen pesterijen die verband houden met geslacht inroepen, aangezien er zich slechts één alleenstaand feit heeft voorgedaan.”*⁶. Uiteraard zou het slachtoffer van dergelijke situatie kunnen proberen om zich te beroepen op het begrip geweld op het werk, dat alleenstaande feiten kan betreffen, maar aldus zou enkel gekeken worden naar de gevolgen van de feiten vanuit het oogpunt van de bescherming van het welzijn op het werk, zonder de discriminatie op basis van geslacht vast te stellen.

Het Instituut beveelt aan om artikel 7 van de Genderwet, waarmee intimidatie en seksuele intimidatie in de arbeidsbetrekkingen worden uitgesloten van het toepassingsgebied van de wet, op te heffen.

b) Het toepassingsgebied

De welzijnswet sluit bepaalde mensen die werken uit van zijn toepassingsgebied. Dit is met name het geval voor de dienstboden en het andere huispersoneel, overeenkomstig artikel 4, §2 van de welzijnswet.

In een wet van 15 mei 2014 wordt het toepassingsgebied van de welzijnswet uitgebreid tot de thuiswerkers, de dienstboden en het huispersoneel, door middel van de opheffing van artikel 2, §4 van de welzijnswet.

Deze bepaling zal echter slechts in werking treden wanneer de uitvoeringsbesluiten daartoe zullen worden genomen, hetgeen vandaag nog niet het geval is.

In afwachting werd in de rechtsleer⁷ niet nagelaten om te wijzen op de afwezigheid van overeenstemming zowel met het door België op 10 juni 2015 bekrachtigde IAO-Verdrag nr. 189 betreffende waardig werk voor het huispersoneel, als met het Verdrag nr. 190.

Het Instituut beveelt aan om de nodige uitvoeringsbesluiten te implementeren of om artikel 2, § 4 van de welzijnswet op te heffen door middel van een nieuwe wet, ten einde te zorgen voor een betere bescherming van het huispersoneel, dat aldus zal kunnen genieten van een bescherming vergelijkbaar met de andere werknemers en werkneemsters inzake geweld en pesterijen op het werk.

c) Handhaving en rechtsmiddelen

Artikel 10 van het IAO-Verdrag nr. 190 bepaalt dat de Lidstaten passende maatregelen moeten nemen die de handhaving en de rechtsmiddelen garanderen.

Een groot deel van die maatregelen bestaat al in België, zoals het bestaan van sancties, indien van toepassing, in geval van geweld en intimidatie in de wereld van werk.

⁶ *Idem.*

⁷ V. De Greef, “Recht en feminisme - ongewenst seksueel gedrag op het werk in het Belgisch recht”, *op. cit.*, p. 10.

Bovendien laat het Verdrag nr. 190 een zekere handelingsvrijheid aan de Lidstaten, die kunnen beslissen over de middelen die zij passend achten.

Niettemin wenst het Instituut nader in te gaan op bepaalde maatregelen die zouden kunnen worden aangescherpt, gebruik makend van het Verdrag nr. 190 en de aanbeveling nr. 206.

(1) De bescherming van getuigen en klokkenluiders

Artikel 10, b) van het Verdrag nr. 190 eist het volgende: « *elk lid neemt passende maatregelen om te zorgen voor gemakkelijke toegang tot passende en doeltreffende rechtsmiddelen en veilige, eerlijke en doeltreffende mechanismen en procedures voor rapportage en geschillenbeslechting in gevallen van geweld en intimidatie in de wereld van werk* ».

Er wordt de Lidstaten bijvoorbeeld gevraagd om te zorgen voor « *bescherming tegen represailles of vergeldingsacties tegen klagers, slachtoffers, getuigen en klokkenluiders* ».

Het Instituut herhaalt de aanbevelingen betreffende de beschermingsmaatregelen tegen vergelding voor de getuigen en de personen die de discriminerende gedragingen afwijzen, geformuleerd in de aanbeveling van het Instituut voor de gelijkheid van vrouwen en mannen nr. 2018/R/05 betreffende de wijziging van de wet van 10 mei 2007 ter bestrijding van discriminatie tussen vrouwen en mannen wat betreft (seksuele) intimidatie op de werkvloer; temeer omdat sindsdien het Hof van Justitie van de Europese Unie⁸ geoordeeld heeft dat de bescherming voorzien in de Genderwet niet conform de herschikkingsrichtlijn was.

Ten opzichte van de herschikkingsrichtlijn voegt het IAO-Verdrag nr. 190 het begrip klokkenluider toe. Momenteel wordt de klokkenluider niet uitdrukkelijk vermeld in de regelgeving. Bijgevolg kan hij enkel bescherming genieten wanneer hij wordt beschouwd als klager of getuige in de zin van de regelgeving.

Het Instituut beveelt aan om de klokkenluiders uitdrukkelijk te beschermen tegen vergelding.

(2) De gevolgen van huiselijk geweld

Artikel 10, f) van het IAO-Verdrag nr. 190 vraagt aan de Lidstaten om “*de gevolgen van huiselijk geweld te erkennen en, voor zover dit redelijkerwijs mogelijk is, de gevolgen ervan voor de wereld van werk te beperken*”.

Artikel 18 van de aanbeveling nr. 206 somt voorbeelden op van passende maatregelen voor de inperking van de impact van huiselijk geweld in de wereld van werk:

« *(a) verlof voor slachtoffers van huiselijk geweld;*

⁸ HvJ., 20 juni 2019, *Hakelbracht*, C-404/18. Zie ook Eerste evaluatieverslag van de evaluatiecommissie federale wetgeving ter bestrijding van discriminatie, *op. cit.*, p. 86.

- (b) flexibele arbeidsregelingen en bescherming voor slachtoffers van huiselijk geweld;*
- (c) tijdelijke bescherming tegen ontslag voor slachtoffers van huiselijk geweld, naargelang het geval, behalve om redenen die geen verband houden met huiselijk geweld en de gevolgen ervan;*
- (d) het opnemen van huiselijk geweld in de risicobeoordeling van de werkplek;*
- (e) een verwijzingssysteem naar eventuele maatregelen van de overheid om huiselijk geweld te bestrijden, en*
- (f) bewustmaking van de gevolgen van huiselijk geweld.».*

Er moet aan herinnerd worden dat huiselijk geweld de meest voorkomende vorm van geweld is tegenover vrouwen wereldwijd. In haar rapport van 2013 heeft de Wereldgezondheidsorganisatie (WHO) vastgesteld dat 35% van de vrouwen wereldwijd slachtoffer zijn geweest van fysiek en/of seksueel partnergeweld of van seksuele agressie begaan door iemand anders dan hun partner.⁹

Bovendien bevestigen de studies dat partnergeweld niet enkel een probleem in de privésfeer betreft, en dat elke werkgever geconfronteerd kan worden met de gevolgen ervan op het functioneren van de slachtoffers en hun collega's.¹⁰

De werkgevers zijn niet verantwoordelijk voor de daden van huiselijk geweld die zich buiten de arbeidsplaats afspelen, maar ze kunnen belangrijke bondgenoten zijn in de strijd tegen de gevolgen van huiselijk geweld.¹¹

Gelet op het toepassingsgebied van de welzijnswet kan de werkgever momenteel niet gehouden zijn om maatregelen te nemen betreffende feiten die zich niet voordoen in het kader van de uitvoering van de arbeidsrelatie.

Hoogstens zou de verschillende wetgeving betreffende welzijn op het werk of de preventie van psychosociale risico's het voorwerp kunnen uitmaken van een brede interpretatie, die het de werkgevers die zich willen inzetten voor de strijd tegen geweld mogelijk maakt om vrijwillig maatregelen op te nemen in hun preventieplan.

Bijgevolg beveelt het Instituut aan om de impact van huiselijk geweld te beperken door ingrepen op de arbeidsplaats en via het werk.

In dit verband werd een praktische gids voor werkgevers gepubliceerd, getiteld "Wend uw blik niet af... ook niet op het werk. Handel!".¹² Deze publicatie is een voortzetting

⁹ Wereldgezondheidsorganisatie, "Schattingen wereldwijd en regionaal van geweld tegen vrouwen: Prevalentie en gevolgen voor de gezondheid van geweld door de intieme partner et van seksueel geweld door anderen dan de partner", 2013, www.who.int.

¹⁰ Instituut voor het gelijkheid tussen vrouwen en mannen, «Nationale enquête over de impact van partnergeweld op werk, werknemers en werkplekken in België», 2017, www.igvm-iefh.belgium.be

¹¹ Internationaal Arbeidsbureau (IAB), Bijeenkomst van experts m.b.t. geweld tegen vrouwen en mannen in de wereld van werk, 3-6 oktober 2016, Eindrapport, www.ilo.org.

¹² Instituut voor de gelijkheid tussen vrouwen en mannen in partnerschap met Pour La Solidarité, "Praktische gids voor Belgische ondernemingen – Wend uw blik niet af... ook niet op het werk. Handel! – Strijden tegen partnergeweld", 2020, Deze publicatie zal binnenkort beschikbaar in het Nederlands.

https://www.pourlasolidarite.eu/sites/default/files/publications/files/fr_guide_pratique_violence_partenaire_travail.pdf

van het CEASE-project, dat tot doel heeft om een Europees netwerk op te bouwen van bedrijven, verenigingen en overheidsstructuren die zich inzetten voor de preventie en bestrijding van partnergeweld. De gids bevat advies voor werkgevers en biedt een overzicht van goede praktijken rond drie hoofdassen:

1. Een vriendelijke omgeving creëren en een luisterend oor bieden,
2. Een luisterend oor bieden en doorverwijzen,
3. De werknemer in het dagelijkse leven ondersteunen.

Bovenop deze adviezen aan de werkgevers beveelt het Instituut de overheid aan om maatregelen te nemen rond tot de gevolgen van huiselijk geweld. België zou zich kunnen laten leiden door de voorbeelden voorgesteld in de aanbeveling nr. 206 en **met name:**

- Dit punt opnemen in het kader van de risicoanalyse;
- De “contactpersonen” van de welzijnswet (vertrouwenspersonen, preventieadviseurs) opleiden zodat zij enerzijds de slachtoffers kunnen doorverwijzen naar de geschikte hulpverleners en anderzijds zouden rekening houden met de gevolgen van huiselijk geweld op het werk;
- De sensibilisering inzake huiselijk geweld en de weerslag ervan op het werk voortzetten.

(3) Het recht om zich terug te trekken

Artikel 10, g) van het IAO-Verdrag nr. 190 vraagt aan de Lidstaten om “*ervoor te zorgen dat werknemers het recht hebben zich terug te trekken uit een werksituatie waarvan zij redelijkerwijs kunnen aannemen dat deze een onmiddellijk en ernstig gevaar voor hun leven, gezondheid of veiligheid vormt als gevolg van geweld en intimidatie, zonder dat dit represailles of andere ongepaste gevolgen heeft, en dat zij verplicht zijn de directie te informeren*”.

Het recht om zich terug te trekken bestaat wel in de Welzijnsdindex¹³, maar slechts binnen beperkte grenzen:

- De werknemer heeft de verplichting om onmiddellijk zijn werkgever of de interne dienst voor preventie en bescherming op het werk te verwittigen wanneer hij redelijkerwijs kan aannemen dat hij zich bevindt in een werksituatie die een ernstig en onmiddellijk gevaar vormt;
- In geval van een ernstig en onmiddellijk gevaar moet de werkgever maatregelen nemen en geeft hij instructies aan de werknemers ten einde hen toe te staan hun activiteit stop te zetten of zich in veiligheid te stellen door de arbeidsplaats onmiddellijk te verlaten;
- Een werknemer die, in geval van een niet te vermijden, ernstig en onmiddellijk gevaar, zijn werkpost of een gevaarlijke zone verlaat, mag daar

¹³ Hoofdstuk 5 van Boek 1, titel 2 van de Welzijnsdindex.

geen nadeel van ondervinden en moet worden beschermd tegen alle ongerechtvaardigde nadelige gevolgen daarvan. Hij moet er onmiddellijk het bevoegde lid van de hiërarchische lijn en de interne dienst van in kennis stellen.

In België werd het recht om zich terug te trekken tot nu toe zelden ingeroepen. Bijgevolg kunnen de modaliteiten van dit recht om zich terug te trekken nog problemen opleveren bij situaties van geweld en intimidatie:

- De werknemer of de werkneemster die het recht om zich terug te trekken zou toepassen buiten de door de werkgever gegeven instructies om, neemt een risico. Om van de bescherming te kunnen genieten, zou hij/zij immers het bestaan van een niet te vermijden, ernstig en onmiddellijk gevaar moeten bewijzen, wat er in bepaalde gevallen op neer zou komen dat moet worden bewezen dat de werkgever zijn preventieverplichtingen inzake gezondheid en veiligheid niet is nagekomen.
- De definitie van een ernstig en onmiddellijk gevaar blijft vaag. De FOD Werkgelegenheid, arbeid en sociaal overleg definieert gevaar als zijnde “*de intrinsieke eigenschap of capaciteit van een voorwerp, stof, proces of situatie om nefaste gevolgen te hebben of de gezondheid en de veiligheid van de werknemer te bedreigen*”¹⁴, maar er bestaan geen uitdrukkelijke criteria om te bepalen wanneer een gevaar ernstig en onmiddellijk is. Deze twee vereiste kenmerken zouden de toepassing van het recht om zich terug te trekken kunnen verhinderen in geval van intimidatie aangezien ze de eigenschap van het zich plotseling voordoen in zich houden, daar waar het begrip intimidatie gaat om herhaaldelijke gedragingen. Nochtans is het denkbaar dat een feit van intimidatie dermate ernstig zou zijn dat het uitmondt in de noodzaak om zich tijdelijk terug te trekken van zijn werkplek.

Naast de hierboven bepleite aanpassing van het begrip intimidatie op basis van geslacht beveelt het Instituut aan om de toepassingsmodaliteiten van het recht om zich terug te trekken bij gedragingen van geweld of pesterijen of ongewenst seksueel gedrag op het werk te verduidelijken¹⁵, hetzij door in de wetgeving uitdrukkelijk te voorzien in het recht om zich terug te trekken uit een werksituatie wanneer de werknemer of de werkneemster redelijkerwijs kan aannemen dat deze werksituatie een ernstig en onmiddellijk gevaar vormt voor zijn/haar leven, gezondheid of veiligheid als gevolg van geweld en intimidatie, zonder dat dit represailles of andere ongepaste gevolgen heeft, hetzij door meer informatie te verstrekken over dit recht specifiek in de context van geweld en intimidatie.

2. Verbeteren van de praktijken

¹⁴ FOD Werkgelegenheid, arbeid en sociaal overleg, De risicoanalyse, 2009, p.7., www.werk.belgie.be.

¹⁵ Art. 32septies van de wet van 4 augustus 1996 betreffende het welzijn van de werknemers bij de uitvoering van hun werk.

België heeft instrumenten en beschikt over een erkende expertise om geweld en intimidatie in de wereld van werk te bestrijden.

Toch kan België zijn praktijken verbeteren, met name door zich te baseren op de aanbeveling nr. 206, die niet bindend is maar een aanvulling vormt op het IAO-Verdrag nr. 190.

Het Instituut beveelt aan om bepaalde van deze verbeteringen te bespreken en te implementeren in het kader van het Nationaal Actieplan ter Bestrijding van geweld (NAP).

a) Sectoren, beroepen en werkregelingen waarin de werknemers in het bijzonder worden blootgesteld

Artikel 8, f) van het IAO-Verdrag nr. 190 eist het volgende van de Lidstaten: *“elk lid neemt passende maatregelen om geweld en intimidatie in de wereld van werk te voorkomen”*. Het gaat met name om *“de identificatie, in overleg met de betrokken werkgevers- en werknemersorganisaties en via andere middelen, van de sectoren of beroepen en werkregelingen waarin werknemers en andere betrokkenen meer aan geweld en intimidatie worden blootgesteld”* en om *“het nemen van maatregelen om deze personen doeltreffend te beschermen”*.

Er bestaan momenteel enkele collectieve overeenkomsten en reglementen die rekening houden met het verhoogd risico op geweld of intimidatie verbonden met de sector, het beroep of de werkregelingen¹⁶, doch dit blijft beperkt. De aanbeveling nr. 206 geeft enkele voorbeelden van risicosectoren: de gezondheidszorg, de horeca, de sociale diensten, de hulpdiensten, het huishoudelijk werk, het vervoer, het onderwijs of de sector van het vermaak.

Het Instituut beveelt aan om het onderzoek en het overleg te versterken teneinde de sectoren, beroepen en werkregelingen te identificeren waarin in het bijzonder de werknemers worden blootgesteld en passende maatregelen te nemen.

b) Opleiding van de actoren van de gerechtelijke wereld en van de wereld van werk

Wat betreft de klachten- en geschillenbeslechtingmechanismen in geval van gendergerelateerd geweld en intimidatie bedoeld in artikel 10, e) van het Verdrag, stelt de aanbeveling nr. 206 voor dat deze mechanismen bepaalde maatregelen zouden moeten omvatten, zoals *“rechtbanken met expertise op het gebied van gendergerelateerd geweld en intimidatie”*.

¹⁶ Type-arbeidsreglement voor uitzendkrachten van 20 maart 1995, C.A.O. van 8 april 1998 van het P.C. voor de metaal-, machine- en elektrische bouw betreffende nachtarbeid, C.A.O. van 9 september 1998 van het P.C. voor de terugwinning van materialen betreffende nachtarbeid.

Wat betreft opleiding, voegt artikel 20 van de aanbeveling nr. 206 eveneens toe: « *Arbeidsinspecteurs en ambtenaren van andere bevoegde autoriteiten dienen, waar nodig, een genderbewuste opleiding te volgen om geweld en intimidatie in de wereld van werk, met inbegrip van psychosociale gevaren en risico's, gendergerelateerd geweld en intimidatie en discriminatie van bepaalde groepen werknemers, op te sporen en aan te pakken* ».

Wat betreft de expertise van de rechtbanken, beschikken de arbeidsgerechten over een exclusieve bevoegdheid inzake discriminatie in de wereld van werk.

Wat betreft de opleiding van de actoren, onderstreept de evaluatiecommissie federale wetgeving ter bestrijding van discriminatie ¹⁷ dat de geleverde inspanningen moeten worden voortgezet en opgedreven: « *Het recht inzake discriminatiebestrijding is van recente makelij en vertoont een zeer bijzondere complexiteit, wegens de transversale aard ervan –het raakt verschillende rechtstakken en behoort zowel tot het strafrechtelijk als het burgerlijk domein –en wegens zijn Europese en internationale dimensie. De ervaring lijkt aan te geven dat sommige institutionele actoren die betrokken zijn bij de uitvoering van de antidiscriminatiewetgeving –met inbegrip van de magistraten –er slechts een oppervlakkige kennis van hebben, wat kan leiden tot verkeerde interpretatie. Sommige belangrijke begrippen van dit recht lijken nog niet goed bekend. (...) Er werden zeker al aanzienlijke inspanningen geleverd op het vlak van opleiding. De Commissie vindt echter dat ze moeten worden voortgezet en opgedreven. De Commissie stelt vast dat een module "recht inzake discriminatiebestrijding" opgenomen is in de basisopleiding van de magistraten die door het Instituut voor gerechtelijke opleiding wordt aangeboden ¹⁸. Dit Instituut biedt ook andere grondige opleidingen aan voor de referentiemagistraten inzake de strijd tegen discriminatie en misdrijven ¹⁹ Het is belangrijk dat die opleidingen de personen voor wie ze bedoeld zijn, in staat stellen de recentste ontwikkelingen van de rechtspraak te kennen, onder meer de rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie en van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens. (...) Naast de institutionele actoren moeten volgens de Commissie ook de werkgevers en de andere economische actoren op wie deze wetgeving betrekking heeft, gespecialiseerde opleiding krijgen, zodat ze correct geïnformeerd zijn en de implicaties van de antidiscriminatiewet voor hun activiteiten juist kunnen inschatten. Dergelijke opleidingen kunnen ook zeer nuttig zijn voor de verenigingssector, voor de advocaten en voor andere personen op wie deze wetgeving betrekking zou kunnen hebben.*».

Aldus luidt het besluit als volgt: “de commissie beveelt aan

- *de inspanningen om de magistraten (zowel van de zetel als van het Openbaar Ministerie en in het bijzonder van het arbeidsauditoraat), de politiediensten en*

¹⁷ Eerste evaluatieverslag van de evaluatiecommissie federale wetgeving ter bestrijding van discriminatie, op. cit., p. 67.

¹⁸ Code SPE-003.

¹⁹ Bijvoorbeeld de opleiding Code SPE-147001.

de arbeidsinspectiediensten op te leiden, te verruimen, met de medewerking van de gelijkheidsorganen;

- *opleidingen te organiseren die aangepast zijn aan de noden van de verschillende doelpublieken waarop de wetgeving betrekking heeft, en in het bijzonder van de werkgevers.».*

Het Instituut voor de gelijkheid van vrouwen en mannen deelt regelmatig zijn expertise met de actoren van de gerechtelijke wereld en van de wereld van werk. Hierna volgen enkele voorbeelden uit het opleidingsaanbod van het Instituut:

- jaarlijkse opleiding voor het Instituut voor gerechtelijke opleiding;
- jaarlijkse opleiding die zich richt tot de vertrouwenspersonen, voor de ondernemingen die een diversiteitsplan hebben bij Actiris;
- opleiding voor de inspecteurs van het Toezicht op de sociale wetten;
- opleiding van één dag over de genderdimensie in het welzijn op het werk in het kader van het netwerk van vertrouwenspersonen georganiseerd door de FOD Werkgelegenheid, arbeid en sociaal overleg,
- opleiding van één dag georganiseerd door Co-Prev, het organisme dat alle erkende Belgische Externe Diensten voor Preventie en Bescherming op het Werk overkoepelt.

Het is echter zo dat deze opleidingen niet altijd op regelmatige basis worden georganiseerd, en/of dat zij zich niet altijd toespitsen op de psychosociale gevaren en risico's, gendergerelateerd geweld en intimidatie en discriminatie van bepaalde groepen van werknemers.

Wat betreft de opleiding van de actoren van de gerechtelijke wereld en de wereld van werk sluit het Instituut zich aan bij het standpunt van de Evaluatiecommissie federale wetgeving ter bestrijding van discriminatie en beveelt het Instituut aan om de geleverde inspanningen voort te zetten en op te drijven.

c) Maatregelen ter ondersteuning van de slachtoffers en ter adviesverlening aan de daders

Artikel 10, e) van het IAO-Verdrag nr. 190 legt de Lidstaten de verplichting op om *“ervoor te zorgen dat slachtoffers van gendergerelateerd geweld en intimidatie in de wereld van werk daadwerkelijk toegang hebben tot genderbewuste, veilige en doeltreffende klachten- en geschillenbeslechtsmechanismen, ondersteuning, diensten en rechtsmiddelen”*.

Om aan deze bepaling concreet vorm te geven, bevat de aanbeveling nr. 206 volgende voorbeelden van maatregelen:

- « (a) steun om slachtoffers te helpen bij hun terugkeer op de arbeidsmarkt;
- (b) toegankelijke advies- en informatiediensten, voor zover van toepassing;
- (c) meldpunten 24 uur per dag;

(d) hulpdiensten;

(e) medische zorg en behandeling en psychologische ondersteuning;

(f) crisiscentra, met inbegrip van opvangcentra, en

(g) gespecialiseerde politie-eenheden of speciaal opgeleide ambtenaren om slachtoffers te helpen.».

Artikel 19 bepaalt dan weer het volgende: *“daders van geweld en intimidatie in de wereld van werk dienen ter verantwoording te worden geroepen en in voorkomend geval advies te krijgen of andere maatregelen moeten worden genomen om de herhaling van geweld en intimidatie te voorkomen en hun herintegratie op het werk te vergemakkelijken, voor zover van toepassing.”*

Er bestaan soortgelijke maatregelen in het domein van het partnergeweld en geweld tussen ex-partners, maar niet in de wereld van werk.

Het Instituut beveelt aan om de mogelijkheid te onderzoeken om dergelijke ondersteuningmaatregelen te nemen voor de slachtoffers van geweld en intimidatie in de wereld van werk en om in adviserende diensten te voorzien voor de daders.

d) Begeleiding, opleiding en bewustmaking

Artikel 11 van het IAO-Verdrag nr. 190 bepaalt dat de Lidstaten initiatieven nemen zoals bewustmakingscampagnes of opleidingen of andere instrumenten met betrekking tot geweld en intimidatie in de wereld van werk.

In artikel 23 worden enkele meer concrete voorbeelden gegeven opdat deze verplichting zou worden nagekomen.

De aanpak van de FOD Werkgelegenheid, arbeid en sociaal overleg en het Instituut ligt duidelijk in de lijn van deze dynamiek, met in het bijzonder verschillende informatiebrochures.

Het Instituut beveelt aan om de geleverde inspanningen inzake informatie en bewustmaking voor te zetten en op te drijven.

IV. Aanbevelingen

Tot besluit, als gevolg van wat hierboven werd uiteengezet, doet het Instituut voor de gelijkheid van vrouwen en mannen verscheidene aanbevelingen:

1. Het IAO-Verdrag nr. 190 betreffende de uitbanning van geweld en intimidatie in de wereld van werk zo snel mogelijk bekrachtigen en de geleverde inspanningen op dat vlak voortzetten;
2. De wetgeving aanscherpen:
 - een definitie van geweld op basis van gender invoeren in de welzijnswet en minstens de aandacht vestigen op het feit dat dergelijk gedrag gendergerelateerd kan zijn, bijvoorbeeld door in de definitie van geweld op het werk te vermelden dat dit gedrag verband kan houden met een discriminatiegrond;
 - de definitie van pesterijen aanpassen om ook feiten te omvatten die zich slechts één keer voordoen wanneer het gaat om een intimidatie die verband houdt met geslacht;
 - artikel 7 van de Genderwet opheffen, waarmee intimidatie en seksuele intimidatie in de arbeidsbetrekkingen worden uitgesloten van het toepassingsgebied van de wet;
 - het toepassingsgebied van de welzijnswet uitbreiden tot het huispersoneel, door de nodige uitvoeringsbesluiten te implementeren of door artikel 2, § 4 van de welzijnswet op te heffen door middel van een nieuwe wet;
 - de doeltreffendheid van de bescherming van de getuigen en van elke persoon die een slachtoffer bijstaat, zoals voorzien in de Genderwet en in de welzijnswet, waarborgen en uitdrukkelijk de klokkenluiders beschermen tegen vergelding;
 - de impact van huiselijk geweld beperken door ingrepen op de arbeidsplaats en via het werk. België zou zich kunnen laten leiden door de voorbeelden voorgesteld in de aanbeveling nr. 206 en met name:
 - i. Dit punt opnemen in het kader van de risicoanalyse;
 - ii. De “contactpersonen” van de welzijnswet (vertrouwenspersonen, preventieadviseurs) opleiden zodat zij enerzijds de slachtoffers kunnen doorverwijzen naar de

- geschikte hulpverleners en anderzijds zouden rekening houden met de gevolgen van huiselijk geweld op het werk;
- iii. De sensibilisering inzake huiselijk geweld en de weerslag ervan op het werk voortzetten;

- de toepassingsmodaliteiten van het recht om zich terug te trekken bij gedragingen van geweld of pesterijen of ongewenst seksueel gedrag op het werk verduidelijken, hetzij door in de wetgeving uitdrukkelijk te voorzien in het recht om zich terug te trekken uit een werksituatie wanneer de werknemer of de werkneemster redelijkerwijs kan aannemen dat deze werksituatie een ernstig en onmiddellijk gevaar vormt voor zijn/haar leven, gezondheid of veiligheid als gevolg van geweld en intimidatie, zonder dat dit represailles of andere ongepaste gevolgen heeft, hetzij door meer informatie te verstrekken over dit recht specifiek in de context van geweld en intimidatie;

3. De praktijken verbeteren en met name:

- bepaalde maatregelen bespreken en implementeren in het kader van het Nationaal Actieplan ter Bestrijding van geweld (NAP);
 - a. het onderzoek en het overleg versterken teneinde de sectoren, beroepen en werkregelingen te identificeren waarin in het bijzonder de werknemers worden blootgesteld en passende maatregelen nemen;
 - b. de geleverde inspanningen inzake de opleiding van de actoren van de gerechtelijke wereld en van de wereld van werk voortzetten en opdrijven;
 - c. de mogelijkheid onderzoeken om nieuwe ondersteuningmaatregelen te nemen voor de slachtoffers van geweld en intimidatie in de wereld van werk en om in adviserende diensten te voorzien voor de daders;
 - d. de geleverde inspanningen inzake informatie en bewustmaking voortzetten en opdrijven.