

## **De aanpak van seksuele intimidatie 'in the world of work'**

Een onderzoek naar lacunes in de Nederlandse wet- en regelgeving en een wenselijke en adequate wijze van implementatie van het ILO-Verdrag nr. 190.

---

**Student:** R. (Robin) Speklé

**Datum:** 18 november 2022

Studentnummer: 2717314

Onderwijsinstelling: Vrije Universiteit, Faculteit der Rechtsgeleerdheid

Afstudeerrichting: Scriptie: Arbeidsrecht | Masteropleiding: Privaatrecht

Scriptiebegeleider: prof. dr. mr. W.H.A.C.M. Bouwens

Tweede beoordelaar: mr. dr. D.M.A. Bij de Vaate

Aantal woorden: 18.379

## Inhoudsopgave

<b>1. Introductie .....</b>	<b>4</b>
1.1. <i>Inleiding, probleemstelling en relevantie .....</i>	4
1.2. <i>Onderzoeksvraag en concretisering in deelvragen .....</i>	5
1.3. <i>Onderzoeksverantwoording .....</i>	5
1.4. <i>Leeswijzer .....</i>	6
<b>2. Juridisch kader .....</b>	<b>7</b>
2.1. <i>Inleiding .....</i>	7
2.2. <i>De zorgplicht van de werkgever ingekleurd door arbeidsomstandighedenwetgeving .....</i>	7
2.3. <i>Gelijke behandelingswetgeving .....</i>	12
2.4. <i>Strafrecht .....</i>	14
2.5. <i>Tussenconclusie .....</i>	16
<b>3. Het ILO-Verdrag nr. 190 .....</b>	<b>18</b>
3.1. <i>Inleiding .....</i>	18
3.2. <i>De International Labour Organisation .....</i>	18
3.3. <i>Het ILO-Verdrag nr. 190 .....</i>	19
3.4. <i>Tussenconclusie .....</i>	22
<b>4. Lacunes in de wetgeving en handhaving .....</b>	<b>23</b>
4.1. <i>Inleiding .....</i>	23
4.2. <i>Toepassingsbereik, definitie en geïntegreerde aanpak .....</i>	23
4.3. <i>Preventie .....</i>	24
4.4. <i>Behandeling van meldingen en klachten .....</i>	25
4.5. <i>Handhaving .....</i>	27
4.6. <i>Tussenconclusie .....</i>	28
<b>5. Implementatie van het ILO-verdrag nr. 190 .....</b>	<b>30</b>
5.1. <i>Inleiding .....</i>	30
5.2. <i>Toepassingsbereik, definitie en geïntegreerde aanpak .....</i>	30
5.3. <i>Preventie .....</i>	30
5.4. <i>Behandeling van meldingen en klachten .....</i>	30
5.5. <i>Handhaving .....</i>	33
5.6. <i>Tussenconclusie .....</i>	34
<b>6. Conclusie en aanbevelingen .....</b>	<b>35</b>
<b>Literatuurlijst .....</b>	<b>36</b>
<b>Jurisprudentieoverzicht .....</b>	<b>38</b>
<b>Overige bronnen .....</b>	<b>40</b>

## Afkortingen

<b>Arbobesluit</b>	Arbeidsomstandighedenbesluit
<b>Arbowet</b>	Arbeidsomstandighedenwet
<b>AWGB</b>	Algemene wet gelijke behandeling
<b>BIM</b>	BasisInspectieModule
<b>BW</b>	Burgerlijk Wetboek
<b>CRM</b>	College voor de Rechten van de Mens
<b>ILC</b>	International Labour Conference
<b>ILO</b>	International Labour Organisation
<b>NLA</b>	Nederlandse Arbeidsinspectie
<b>ODB</b>	Overtreding met Directe Boete
<b>PSA</b>	Psychosociale arbeidsbelasting
<b>RI&amp;E</b>	Risico-inventarisatie & -evaluatie
<b>RPBR</b>	Regeling Particulier Beveiligingsorganisaties en Recherchebureaus
<b>RvS</b>	Raad van State
<b>VN</b>	Verenigde Naties
<b>WOR</b>	Wet op de ondernemingsraden
<b>Wkkgz</b>	Wet kwaliteit, klachten en geschillen in de zorg
<b>WPBR</b>	Wet Particulier Beveiligingsorganisaties en Recherchebureaus
<b>WvSr</b>	Wetboek van Strafrecht
<b>WGBMV</b>	Wet gelijke behandeling van mannen en vrouwen

## 1. Introductie

### 1.1. Inleiding, probleemstelling en relevantie

“Hoogleraar van de Universiteit Leiden verwijderd vanwege ernstig intimiderend en ongewenst gedrag”,<sup>1</sup> “Grensoverschrijdend gedrag leidt tot plotseling vertrek Marc Overmars bij Ajax”,<sup>2</sup> “Oud-Kamerlid Van Dijk (PvdA) maakte zich schuldig aan grensoverschrijdend gedrag: terugkeer in de Tweede Kamerfractie uitgesloten.”,<sup>3</sup> “Jeroen Rietbergen, bandleider TVOH, weg vanwege seksueel ongepast gedrag”.<sup>4</sup> Dit is zomaar een greep uit de nieuwsberichten met betrekking tot (seksueel) grensoverschrijdend gedrag van dit jaar. Grensoverschrijdend gedrag op de werkvloer vult vandaag de dag de voorpagina’s van menig krant. Dit is niet altijd zo geweest. Geruime tijd werd er geen aandacht besteed aan dit onderwerp: het werd genegeerd, verdoezeld of afgedaan als een ‘modieus verschijnsel’.<sup>5</sup> De in 2017 ontstane #MeToo beweging creëerde een grotere bewustwording van seksueel grensoverschrijdend gedrag in Amerika en ook in Europa werd de maatschappelijke discussie geopend. Door de jaren heen groeide de maatschappelijke afkeuring van seksueel grensoverschrijdend gedrag en dit heeft tot gevolg gehad dat dit gedrag – ook op de werkvloer – niet langer wordt getolereerd.<sup>6</sup> Slachtoffers voelden zich door deze ontwikkelingen gesteund en durfden zich steeds vaker uit te spreken. Dit heeft geleid tot een aanzienlijke toename van interne onderzoeken naar (seksueel) grensoverschrijdend gedrag binnen organisaties.<sup>7</sup>

Toch blijkt deze maatschappelijke bewustwording niet voldoende om seksueel grensoverschrijdend gedrag – waaronder seksuele intimidatie – op de werkvloer te voorkomen en te bestrijden. De cijfers die volgen uit een recent onderzoek naar seksuele intimidatie op de werkvloer in opdracht van het College voor de Rechten van de Mens liegen er namelijk niet om: in totaal heeft 16% van de geïnterviewde werknemers in de afgelopen tien jaar seksuele intimidatie ervaren op de werkvloer. Bij de vrouwelijke werknemers blijkt dit percentage hoger te liggen, namelijk op 21%. Daarnaast laat het onderzoek zien dat seksuele intimidatie vaak niet eenmalig voorkomt. 54% van de slachtoffers heeft hier twee tot vijf keer mee te maken gehad op het werk.<sup>8</sup> Duidelijk is dat seksuele intimidatie op de werkvloer een structureel probleem vormt in onze samenleving met zeer ernstige gevolgen, zowel vanuit psychosociaal als economisch oogpunt. De lichamelijke integriteit en het recht op veiligheid van het slachtoffer worden geschonden, wat maakt dat het functioneren en het welzijn van het slachtoffer vaak ernstig wordt beïnvloed.<sup>9</sup> Het eventuele verzuim dat hieruit voortvloeit, heeft ook zijn weerslag op de financiële positie van de werkgever.<sup>10</sup>

Vanuit verschillende hoeken wordt bij het kabinet aan de bel getrokken over deze problematiek.<sup>11</sup> Zo dringt het College voor de Rechten van de Mens in zijn brief aan de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid erop aan om de normen in de regelgeving over seksuele intimidatie nader uit te werken. Er is volgens het College meer wetgeving nodig om seksuele intimidatie op de werkvloer te voorkomen en aan te pakken.<sup>12</sup> Implementatie van het op 21 juni 2019 te Genève aangenomen Verdrag van de Internationale Arbeidsorganisatie tegen geweld en

<sup>1</sup> Universiteit Leiden, ‘Nieuws: Hoogleraar van de Universiteit Leiden verwijderd vanwege ernstig ongewenst gedrag’, [universiteitleiden.nl](https://www.universiteitleiden.nl).

<sup>2</sup> NH Nieuws, ‘Grensoverschrijdend gedrag leidt tot plotseling vertrek Marc Overmars bij Ajax’, [nhnieuws.nl](https://www.nhnieuws.nl).

<sup>3</sup> RTL Nieuws, ‘Oud-Kamerlid Van Dijk (PvdA) maakte zich schuldig aan grensoverschrijdend gedrag’, [rtlnieuws.nl](https://www.rtlnieuws.nl).

<sup>4</sup> RTL Nieuws, ‘Jeroen Rietbergen, bandleider TVOH, weg vanwege seksueel ongepast gedrag’, [rtlnieuws.nl](https://www.rtlnieuws.nl).

<sup>5</sup> De president van de rechtbank Rotterdam noemt ‘ongewenste intimiteiten’ in 1986 een ‘modieus verschijnsel’. Rb. Rotterdam (pres.) 5 december 1986, *LJN AI7777*, *Prg.* 1987, 2678.

<sup>6</sup> Dit is onder meer terug te zien in de artikelen 7:646 lid 6 BW, 1a lid 1 AWGB en 1a lid 1 WGBMV.

<sup>7</sup> Charbon & Broekhuijsen, *AR* 2022/12, p.

<sup>8</sup> De Beleidsonderzoekers, p. 12.

<sup>9</sup> *Ibid.*, p. 4, 21.

<sup>10</sup> Zie bijvoorbeeld Wevers, *AR* 2022/37, p. 12.

<sup>11</sup> Door onder meer arbeidsjuristen, vakbewegingen, vrouwenrechtenorganisaties en het College voor de Rechten van de Mens. Zie Geel 2022/01; Geel 2022/05; ‘Kabinet onder druk gezet: ‘Aanpak grensoverschrijdend gedrag op werkvloer kan niet zonder wetgeving’, *Volkskrant* 27 januari 2022, [volkskrant.nl](https://www.volkskrant.nl).

<sup>12</sup> Geel 2022/05.

(seksuele) intimidatie 'in the world of work' zou hiertoe een oplossing kunnen bieden.<sup>13</sup> Nederland stemde voor, maar is tot op heden niet overgegaan tot ratificatie.<sup>14</sup> Aanvulling van het huidige wettelijk kader omtrent seksuele intimidatie op de werkvloer aan de hand van de in het Verdrag opgenomen verplichtingen, zal volgens het College voor de Rechten van de Mens leiden tot betere bescherming van werknemers tegen geweld en (seksuele) intimidatie op de werkvloer.<sup>15</sup> Ook vanuit de praktijk bezien, wordt implementatie van het Verdrag geacht de uitgelezen kans te zijn om binnen afzienbare tijd lacunes in de bestaande wet- en regelgeving op te vullen om zo tot een verbeterde aanpak van seksuele intimidatie op de werkvloer te komen.<sup>16</sup> In deze scriptie zal ik deze opvattingen toetsen. Ik onderzoek of er inderdaad lacunes bestaan in de huidige wet- en regelgeving en handhaving op het gebied van seksuele intimidatie op de werkvloer in het licht van het Verdrag én de bevindingen uit de praktijk. Vervolgens tracht ik een voorzet te geven van de benodigde aanpassingen van de huidige wet- en regelgeving en handhaving op basis van het Verdrag en de praktijkervaringen om tot een adequate aanpak van seksuele intimidatie op de werkvloer te komen. Met een combinatie van een onderzoek naar 'the law in the books' en 'the law in action' hoop ik een compleet beeld te schetsen van de aan te pakken pijnpunten en enkele aanbevelingen te kunnen doen voor de totstandbrenging van de aanpak om geweld en intimidatie 'in the world of work' volledig uit te bannen.

### 1.2. *Onderzoeksvraag en concretisering in deelvragen*

In mijn scriptie komt dan ook de volgende onderzoeksvraag centraal te staan:

Op welke wijze dient het ILO-Verdrag nr. 190 geïmplementeerd te worden in de Nederlandse- wet en regelgeving teneinde te voldoen aan de in het Verdrag neergelegde normen aangaande seksuele intimidatie op de werkvloer en zijn daarmee alle lacunes in de wetgeving en handhaving opgevuld om seksuele intimidatie in de praktijk adequaat te kunnen bestrijden?

Deze hoofdvraag zal ik aan de hand van zes te onderscheiden deelvragen beantwoorden, te weten:

- (1) Wat is er op dit moment geregeld in de wet- en regelgeving op nationaal niveau omtrent seksuele intimidatie op de werkvloer?
- (2) Welke verplichtingen brengt het ILO-Verdrag nr. 190 in het leven voor de lidstaten ter voorkoming en bestrijding van geweld en (seksuele) intimidatie op de werkvloer?
- (3) Zijn er lacunes in de huidige wet- en regelgeving en handhaving op het gebied van seksuele intimidatie op de werkvloer in het licht van ILO-Verdrag nr. 190 en zo ja, waar schiet het huidige wettelijk kader tekort?
- (4) Zijn er lacunes in de huidige wet- en regelgeving en handhaving op het gebied van seksuele intimidatie op de werkvloer vanuit de praktijk bezien en zo ja, waar schiet het huidige wettelijk kader tekort?
- (5) Welke aanpassingen zijn in de wet- en regelgeving en handhaving nodig om te voldoen aan de eisen van het ILO-Verdrag nr. 190?
- (6) In welke lacunes ter adequate bestrijding van seksuele intimidatie is na implementatie nog niet voorzien, bezien vanuit de praktijk en op welke wijze kunnen deze lacunes opgevuld worden?

### 1.3. *Onderzoeksverantwoording*

Om tot een antwoord op de centrale onderzoeksvraag te komen, heb ik gebruik gemaakt van het juridisch-dogmatisch onderzoeksdesign. Dit onderzoeksdesign richt zich op een beschrijving van het geldende recht, een kritische reflectie hierop en het doen van aanbevelingen tot verdere

<sup>13</sup> Zo bijvoorbeeld Geel 2022/01; Kuiper *TvCo* 2021/4, p. 47.

<sup>14</sup> ILO, 'Submission of C190 - Violence and Harassment Convention, 2019 (No. 190)', Normlex, [ilo.org](https://www.ilo.org).

<sup>15</sup> Geel 2022/01.

<sup>16</sup> Zie onder meer Kuiper, *TvCo* 2021/4, p. 47.

ontwikkeling en verbetering van het recht.<sup>17</sup> Ter beantwoording van de eerste deelvraag, heb ik gebruik gemaakt van de sneeuwbalmethode. Verschillende handboeken hebben voor mij het wettelijk kader aangaande seksuele intimidatie op de werkvloer inzichtelijk gemaakt, aan de hand waarvan ik verder ben gaan kijken naar de hierin verwezen jurisprudentie, (tijdschrift)artikelen en kamerstukken.<sup>18</sup> De tijdschriftartikelen brachten mij vervolgens naar de voor dit onderzoek relevante recente wetwijzigingen en wetgevingsinitiatieven. Nadat ik alle binnen het juridisch kader te behandelen onderwerpen in kaart had gebracht, ben ik per onderwerp meer informatie gaan vergaren over het betreffende leerstuk door middel van het raadplegen van verschillende juridische zoekmachines (Rechtsorde, LegallIntelligence en Kluwer Navigator). Voor het gebruik van deze zoekmachines heb ik – onder meer – gebruik gemaakt van de zoektermen ‘RI&E’, ‘de vertrouwenspersoon’, ‘psychosociale arbeidsbelasting’, ‘het verbod op seksuele intimidatie’, ‘seksuele misdrijven’ en ‘ILO conventie 190’. Voor de beantwoording van de tweede deelvraag, heb ik literatuuronderzoek gedaan naar de ILO en de tekst van het Verdrag en bijbehorende aanbeveling bestudeerd. Hiertoe heb ik gebruik gemaakt van de officiële website van de ILO, omdat deze website veel en betrouwbare informatie bevat over de (historie van de) ILO, de ratificatie(status) van de verdragen van de ILO en officiële vertalingen van deze verdragen aanbiedt.<sup>19</sup> Bij de derde deelvraag heb ik de antwoorden op eerste en tweede deelvraag met elkaar vergeleken om inzichtelijk te maken waar het huidige wettelijk kader tekortschiet ten opzichte van het Verdrag. Deelvraag 4 heb ik beantwoord aan de hand van een literatuuronderzoek. Via eerdergenoemde juridische zoekmachines heb ik gezocht naar literatuur die weergeeft waar het juridisch kader tekortschiet op basis van praktijkervaringen. Hiervoor heb ik de zoektermen ‘seksuele intimidatie op de werkvloer’, ‘seksuele intimidatie’, ‘seksueel grensoverschrijdend gedrag’, ‘ongewenst gedrag’ en ‘#MeToo’ gebruikt. Alle hieruit volgende zoekresultaten heb ik vervolgens gescand op het onderwerp ‘seksuele intimidatie op de werkvloer’. Binnen deze selectie heb ik slechts de artikelen/(empirische)onderzoeksrapporten behouden die zien op de praktijk, ofwel ‘the law in action’. Deze selectie in combinatie met de selectie die volgde uit de zoekterm ‘ILO conventie 190’ en het antwoord op deelvraag 3, heb ik gebruikt voor de beantwoording van deelvraag 5 en 6. Daarnaast heb ik hier mijn eigen visie (gevormd op basis van het totale onderzoek) in verwerkt.

#### 1.4. Leeswijzer

Om uiteindelijk tot aanbevelingen te komen voor de aanpak en bestrijding van geweld en intimidatie ‘in the world of work’, zullen de in in paragraaf 1.2 opgesomde deelvragen stapsgewijs beantwoord worden. Allereerst wordt in hoofdstuk 2 het juridisch kader aangaande seksuele intimidatie op de werkvloer weergegeven. In hoofdstuk 3 wordt de ILO beschreven en worden alle uit het ILO-Verdrag nr. 190 voortvloeiende verplichtingen voor de lidstaten uiteengezet. Vervolgens worden in hoofdstuk 4 de lacunes in de huidige wet- en regelgeving en handhaving blootgelegd tegen de achtergrond van het Verdrag en de bevindingen van deskundigen uit de praktijk. In hoofdstuk 5 wordt een voorzet gegeven van de benodigde aanpassingen op basis van het Verdrag en de praktijkervaringen om tot een adequate aanpak van seksuele intimidatie op de werkvloer te komen. Deze scriptie wordt afgesloten met een conclusie in hoofdstuk 6, waarin antwoord wordt gegeven op de hoofdvraag.

<sup>17</sup> Van Dijck, Snel & Van Golen 2018, p. 84.

<sup>18</sup> Denk hierbij aan de boeken Arbeidsovereenkomstenrecht, Tekst & Commentaar en Commentaar Arbeidsrecht Thematisch.

<sup>19</sup> Zie [www.ilo.org](http://www.ilo.org).

## 2. Juridisch kader

### 2.1. Inleiding

In dit hoofdstuk wordt stilgestaan bij de reeds bestaande versnipperde wet- en regelgeving omtrent seksuele intimidatie op de werkvloer op nationaal niveau. Waar relevant voor mijn onderzoek bespreek ik tevens de oorsprong van de regelgeving, jurisprudentie, recente wetwijzigingen en initiatiefwetsvoorstellen. Daarbij behandel ik ook beknopt de wijze van handhaving van deze wet- en regelgeving.

Voor een goed begrip van de relevante bestaande wet- en regelgeving is het belangrijk kort stil te staan bij het verschil tussen seksuele intimidatie en seksueel grensoverschrijdend gedrag. Het begrip seksueel grensoverschrijdend gedrag wordt veel gebruikt in jurisprudentie en is – in tegenstelling tot het begrip seksuele intimidatie –<sup>20</sup> niet wettelijk gedefinieerd. In deze scriptie wordt uitgegaan van de in de rechtspraak en literatuur erkende visie dat het begrip seksueel grensoverschrijdend gedrag kan worden gezien als een overkoepelende term (een containerbegrip), hetgeen seksuele intimidatie omvat.<sup>21</sup>

### 2.2. De zorgplicht van de werkgever ingekleurd door arbeidsomstandighedenwetgeving

In artikel 7:658 van het Burgerlijk Wetboek ('BW') is de zorgplicht van de werkgever voor veilige arbeidsomstandigheden neergelegd. Dit artikel verplicht de werkgever onder meer zodanige maatregelen te treffen en aanwijzingen te verstrekken voor het verrichten van de arbeid als redelijkerwijs nodig is om te voorkomen dat de werknemer in de uitoefening van zijn werkzaamheden schade lijdt.<sup>22</sup> Kortgezegd is de werkgever gehouden zorg te dragen voor een veilige werkomgeving voor de werknemer.

De omvang van de zorgplicht wordt in de eerste plaats en in elk geval ingevuld door de arbeidsomstandighedenwetgeving.<sup>23</sup> De hierboven genoemde civielrechtelijke zorgplicht komt immers materieel overeen met de publiekrechtelijke zorgplicht van de werkgever om te zorgen voor de veiligheid en de gezondheid van de werknemers inzake alle met de arbeid verbonden aspecten, zoals neergelegd in artikel 3 van de Arbeidsomstandighedenwet ('Arbowet').<sup>24</sup> Deze publiekrechtelijke norm verplicht de werkgever een beleid te voeren dat gericht is op zo goed mogelijke arbeidsomstandigheden.<sup>25</sup> Binnen het algemene arbeidsomstandighedenbeleid dient de werkgever tevens een beleid te voeren gericht op voorkoming en, zo mogelijk, beperking van psychosociale arbeidsbelasting ('PSA').<sup>26</sup> Onder PSA worden alle factoren verstaan die stress teweeg brengen in de arbeidsrelatie, waaronder seksuele intimidatie.<sup>27</sup> Stress wordt in de Arbowet gedefinieerd als een toestand die als negatief ervaren lichamelijke, psychische of sociale gevolgen heeft.<sup>28</sup>

Om een beleid te kunnen voeren dat PSA voorkomt en beperkt, dient de werkgever op grond van de wet een risico-inventarisatie & -evaluatie ('RI&E') uit te voeren en schriftelijk vast te leggen. In de RI&E worden alle gevaren die de arbeid met zich brengt op het gebied van de veiligheid en

<sup>20</sup> Artikel 7:646 lid 8 BW.

<sup>21</sup> Zie bijvoorbeeld Rb. Rotterdam 16 juni 2017, ECLI:NL:RBROT:2017:4709, r.o. 5.4.; Varkevisser, AA 2022/33, afl. 8/9 p. 17.

<sup>22</sup> Artikel 7:658 BW.

<sup>23</sup> HR 12 december 2008, ECLI:NL:HR:2008:BD3129, r.o. 3.5.2.; Deze wetgeving omvat de Arbeidsomstandighedenwet, het Arbeidsomstandighedenbesluit en de Arbeidsomstandighedenregeling. Hierbij vormt de Arbeidsomstandighedenwet het raamwerk, waarvan de doelvoorschriften nader uitgewerkt worden in het Arbeidsomstandighedenbesluit, welke op hun beurt in detail uitgewerkt worden in de Arbeidsomstandighedenregeling. De voor de onderzoeksvraag relevante bepalingen hiervan worden nader besproken.

<sup>24</sup> *Kamerstukken II* 2005/06, 30552, nr. 3, p. 30.

<sup>25</sup> Artikel 3 lid 1 Arbowet.

<sup>26</sup> Artikel 3 lid 2 Arbowet.

<sup>27</sup> Artikel 1 lid 3 sub e Arbowet; de definitie van seksuele intimidatie in de zin van de Arbowet is gelijk aan die volgt uit de gelijke behandelingswetgeving. Lees hierover meer in hoofdstuk 2.3.

<sup>28</sup> Artikel 1 lid 1 sub f Arbowet.



gezondheid van de werknemers in kaart gebracht, de risico-beperkende maatregelen weergegeven, de risico's voor bijzondere categorieën van werknemers uiteengezet en de vraag beantwoord tot welke deskundige werknemer of personen de werknemers toegang zouden moeten hebben binnen de organisatie.<sup>29</sup> Denk bij dit laatste aspect bijvoorbeeld aan preventiemedewerkers en medewerkers van de arbodienst.<sup>30</sup> Daarnaast bevat de RI&E een plan van aanpak. Dit plan geeft aan wanneer welke maatregelen genomen zullen worden met het oog op de beschreven risico's.<sup>31</sup> Bij de totstandkoming van een RI&E zal de werkgever zich bij moeten laten staan door gecertificeerde arbodeskundigen of BIG-geregistreerde bedrijfsartsen.<sup>32</sup> Deze arbodeskundigen en bedrijfsartsen toetsen de RI&E en geven vervolgens advies.<sup>33</sup> Zeer recent (1 juli 2022) zijn er bij wet extra eisen gesteld aan de gecertificeerde deskundigen. Om een dergelijke certificering te verkrijgen, moeten de deskundigen beschikken over kennis en vaardigheden die passen bij de specifieke risico's waarover zij adviseren na het toetsen van de RI&E. De arbodeskundigen kunnen gecertificeerd worden als arbeids- en organisatiedeskundige, hogere veiligheidskundige en arbeidshygiënist.<sup>34</sup> De gedachte hierachter is dat een gecertificeerd arbodeskundige enkel een RI&E toetst en hierover adviseert wanneer deze deskundige hier daadwerkelijk verstand van heeft. Dit komt de kwaliteit van de RI&E ten goede en zal uiteindelijk moeten leiden tot minder arbeidsongevallen en beroepsziekten.<sup>35</sup> De omvang en de inhoud van de RI&E verschilt per organisatie. Zij is namelijk afhankelijk van bedrijfsomstandigheden als grootte van de organisatie en de daarbinnen voorkomende gevaren: hoe meer gevaren, hoe uitgebreider de RI&E.<sup>36</sup> Om deze reden is er ook geen standaardtermijn vastgelegd waarbinnen de RI&E opnieuw geëvalueerd en aangepast dient te worden. De wet schrijft slechts voor dat de RI&E aangepast dient te worden in drie gevallen. Allereerst indien de door het uitvoeren van de RI&E opgedane ervaring hiertoe aanleiding geeft. Hier kan bijvoorbeeld sprake van zijn indien een in het plan van aanpak opgenomen maatregel niet effectief blijkt te zijn. Daarnaast dient de RI&E opnieuw uitgevoerd te worden indien de werkmethode of werkomstandigheden gewijzigd zijn. Ten derde kan de stand van de wetenschap en professionele dienstverlening hiertoe aanleiding geven. Dit is bijvoorbeeld aan de orde wanneer op basis van wetenschappelijk onderzoek meer duidelijk wordt over de gevaren die bij het uitvoeren van bepaalde werkzaamheden komen kijken.<sup>37</sup> De werkgever is verplicht ten aanzien van de geldende RI&E een mogelijkheid tot inzage te organiseren voor zijn werknemers, welke qua vorm vrij is.<sup>38</sup> Het op basis van de Arbowet geldende inzagerecht wordt aangevuld door de op grond van het Arbobesluit geldende plicht voor de werkgever om voorlichting en onderricht te geven aan de werknemers over de aan de werkzaamheden verbonden risico's. Middels de voorlichting en het onderricht dienen de werknemers op de hoogte gesteld te worden van de risico's op PSA en de maatregelen die PSA zullen voorkomen en/of beperken.

Op basis van de RI&E zal de werkgever zijn beleid vorm gaan geven: de in kaart gebrachte risico's vormen het fundament van het arbeidsomstandighedenbeleid.<sup>39</sup> Verder komt de werkgever bij de vorming van het arbeidsomstandighedenbeleid een ruime mate van beleidsvrijheid toe. De in de Arbowet opgenomen verplichting een beleid te voeren dat seksuele intimidatie voorkomt en beperkt, is namelijk aan te merken als een doelvoorschrift. De wet geeft aan welk doel moet worden bereikt – oftewel welk beschermingsniveau voor de werknemer gecreëerd dient te worden –, maar laat de wijze waarop dit beschermingsniveau gerealiseerd wordt over aan de werkgever.<sup>40</sup> De wetgever heeft daarbij werkgevers en werknemers opgedragen samen te werken bij de

<sup>29</sup> Artikel 5 lid 1 en 2 Arbowet jo. Artikel 2.15 lid 1 Arbobesluit.

<sup>30</sup> Artikel 5 lid 2 Arbowet jo. Artikel 13 en 14 Arbowet.

<sup>31</sup> Artikel 5 lid 3 Arbowet jo. Artikel 2.15 lid 1 Arbobesluit.

<sup>32</sup> Artikel 14 lid 1 Arbowet.

<sup>33</sup> Artikel 14 lid 1 Arbowet jo. Artikel 2.1 Arboregeling.

<sup>34</sup> Artikel 2.7 jo. 2.14 Arbobesluit; 2.15 jo. 2.16 jo. 2.17 Arboregeling.

<sup>35</sup> *Stcr.* 2022, 7977, p. 3, 4; *Kamerstukken II* 2020/21, 25883, nr. 441, p. 1, 4.

<sup>36</sup> J. van Drongelen, in: *Sdu Commentaar Arbeidsrecht Thematisch 2020*, p. 3221-3222.

<sup>37</sup> Artikel 5 lid 4 Arbowet.

<sup>38</sup> Artikel 5 lid 6 Arbowet jo. Artikel 2.15 lid 2 Arbobesluit.

<sup>39</sup> J. van Drongelen, in: *Sdu Commentaar Arbeidsrecht Thematisch 2020*, p. 3221.

<sup>40</sup> *Kamerstukken II* 2005/06, 30552, nr. 3, p. 8.



totstandkoming van het beleid. Over de wijze waarop invulling wordt gegeven aan het beleid teneinde te voldoen aan de in de Arbowet gestelde doelvoorschriften, kunnen zij vrijelijk afspraken maken.<sup>41</sup> Wel geldt voor de werkgever de wettelijke verplichting om zijn werknemers doeltreffend te informeren over de in kaart gebrachte risico's en de maatregelen die ter voorkoming en beperking hiervan genomen worden volgens het (op grond van de RI&E) ontwikkelde arbeidsomstandighedenbeleid.<sup>42</sup> In het geval een ondernemingsraad is ingesteld binnen de organisatie, heeft de werkgever er ook rekening mee te houden dat ieder voorgenomen besluit tot vaststelling, wijziging of intrekking van een regeling op het gebied van arbeidsomstandigheden instemming behoeft van de ondernemingsraad.<sup>43</sup> Vervolgens zal de ondernemingsraad – zoveel als in zijn vermogen ligt – de naleving van het eenmaal tot stand gekomen arbeidsomstandighedenbeleid moeten bevorderen.<sup>44</sup>

Het toezicht op de naleving van de Arbowet is voorbehouden aan de Nederlandse Arbeidsinspectie ('NLA'). De NLA gaat hierbij uit van de eigen verantwoordelijkheid van burgers en bedrijven. Vertrouwen is het uitgangspunt, maar wanneer na onderzoek blijkt dat een werkgever in strijd handelt met bepalingen uit de Arbowet zal de NLA handhavend optreden om de werkgever weer op het juiste pad te brengen.<sup>45</sup> Hiertoe heeft de NLA een aantal bestuursrechtelijke handhavinginstrumenten, te weten: het geven van een waarschuwing, eis tot naleving of boete, het stilleggen van de werkzaamheden en het geven van een last onder bestuursdwang of last onder dwangsom.<sup>46</sup> De wijze waarop de wettelijke bevoegdheden ten aanzien van deze handhavinginstrumenten worden uitgeoefend, is uitgewerkt in verschillende beleidsregels, zoals onder meer de Beleidsregel boeteoplegging arbeidsomstandighedenwetgeving en de Beleidsregel preventieve stillegging arbeidswetten. Deze Beleidsregels geven per type overtreding aan op welke wijze de NLA handhavend mag optreden. Het niet hebben van een schriftelijke RI&E en het niet hebben van een plan van aanpak als onderdeel van de schriftelijke RI&E wordt in de Beleidsregel boeteoplegging arbeidsomstandighedenwetgeving aangemerkt als een Overtreding met Directe Boete ('ODB'). Dat wil zeggen, een overtreding waarvoor direct – zonder voorafgaande waarschuwing – een bestuurlijke boete wordt gegeven.<sup>47</sup> Na het opleggen van een boete, controleert de NLA steekproefsgewijs of de werkgever voldoet aan de vereiste maatregelen.

Waar het wettelijke kader ruimte laat voor de werkgever om zijn beleid naar eigen inzicht vorm te geven, doet de BasisInspectieModule intern ongewenst gedrag ('BIM') – die wordt toegepast door de NLA bij het inspecteren op het arbeidsrisico Intern ongewenst gedrag – op het eerste gezicht vermoeden dat de werkgever hierbij toch wat minder ruimte wordt geboden. Intern ongewenst gedrag behoort tot het risico op PSA. Onder 'intern ongewenst gedrag' in de zin van de BIM valt onder meer seksuele intimidatie tussen werknemers/medewerkers/leidinggevenden binnen de eigen organisatie. De BIM is opgesteld overeenkomstig de stand van de wetenschap en vormt hiermee een uitwerking van de in artikel 2.15 Arbobesluit opgenomen doelvoorschriften.<sup>48</sup> In de BIM is een aantal inspectievragen opgenomen. Aan de hand van deze inspectievragen verzamelt de inspecteur informatie over het door de werkgever gevoerde beleid ten aanzien van intern ongewenst gedrag. Bij deze inspectievragen zijn tevens vereisten opgenomen die aangeven waar het beleid minimaal aan zal moeten voldoen. Aan de hand hiervan zal de inspecteur beoordelen of het

<sup>41</sup> *Ibid*, nr. 3. p. 2, 13-14.

<sup>42</sup> Artikel 8 Arbowet.

<sup>43</sup> Zie artikel 27 lid 1 sub d Wet op de ondernemingsraden ('WOR').

<sup>44</sup> Artikel 28 lid 1 WOR.

<sup>45</sup> Artikel 24 Arbowet; Nederlandse Arbeidsinspectie 2022, [nlarbeidsinspectie.nl](https://www.nlarbeidsinspectie.nl); De NLA zet toezicht en opsporing in na een melding of klacht en daar waar de meest hardnekkige problemen zitten. Ten aanzien van PSA (intern ongewenst gedrag) zijn momenteel de meest hardnekkige problemen te vinden in de sector sociale werkvoorzieningsbedrijven. Lees meer over het programma arbeidsdiscriminatie en psychosociale arbeidsbelasting in 2022 via [nlarbeidsinspectie.nl](https://www.nlarbeidsinspectie.nl).

<sup>46</sup> Zie de hoofdstukken 5 en 7 van de Arbowet.

<sup>47</sup> Artikel 1 sub b Beleidsregel boeteoplegging arbeidsomstandighedenwetgeving jo. Bijlage behorend bij de Beleidsregel boeteoplegging Arbeidsomstandighedenwetgeving.

<sup>48</sup> Inspectie SZW 2020, p. 2-3, [nlarbeidsinspectie.nl](https://www.nlarbeidsinspectie.nl).

gevoerde beleid voldoet.<sup>49</sup> Zo toetst de inspecteur bijvoorbeeld of er een onafhankelijke vertrouwenspersoon en een (in)formele klachtstructuur aanwezig is in de organisatie, hetgeen overigens niet expliciet vereist is bij wet.<sup>50</sup> Voorop staat echter dat de BIM intern door de NLA wordt gebruikt als een soort algemene richtlijn bij het uitvoeren van inspecties. Werkgevers mogen het beleid anders vormgeven dan in de BIM beschreven staat. Belangrijk is dat het gevoerde beleid hetzelfde beschermingsniveau biedt, zodat de in de Arbowet neergelegde doelvoorschriften behaald worden. Inspecteurs kunnen dan ook afwijken van de in de BIM beschreven werkwijze en het toetsingskader indien de specifieke omstandigheden binnen een organisatie daarom vragen.<sup>51</sup> Uitgangspunt is dat de NLA het beleid toetst aan de stand van de wetenschap.<sup>52</sup> Dit is in 2019 tevens bevestigd in de bestuursrechtspraak. De bepalingen in de Arbowet aangaande PSA bevatten immers open normen en doelvoorschriften, hetgeen de werkgever vrijheid geeft bij het vormen van beleid gericht op voorkoming en beperking van PSA. Het stellen van meer gedetailleerde eisen aan het beleid van de werkgever dan de wet stelt, is slechts mogelijk indien – gelet op de stand van de wetenschap – de NLA aan de hand van de specifieke omstandigheden van het bedrijf voldoende kan onderbouwen dat de gestelde vereisten noodzakelijk zijn om de in de Arbowet genoemde doelstellingen te bereiken. Of de NLA een bedrijf tot aanstelling van een onafhankelijke vertrouwenspersoon of instelling van een (in)formele klachtenregeling kan verplichten, is dus afhankelijk van de concrete omstandigheden van de desbetreffende organisatie.<sup>53</sup>

Je zou kunnen stellen dat de Arbowetgeving tevens indirect civielrechtelijk wordt 'gehandhaafd' via schadevergoedingsprocedures. De werkgever kan uit hoofde van artikel 7:658 BW aansprakelijk worden gesteld voor de schade die de werknemer lijdt als gevolg van seksuele intimidatie op de werkvloer indien de werkgever zijn zorgplicht voor veilige arbeidsomstandigheden heeft geschonden. Daarnaast kan de situatie dat een werknemer zich schuldig maakt aan seksuele intimidatie onder omstandigheden een dringende reden voor ontslag op staande voet opleveren, kwalificeren als verwijtbaar handelen/nalaten of leiden tot een verstoorde arbeidsverhouding op basis waarvan de arbeidsovereenkomst door een rechter – op verzoek van de werkgever – kan worden ontbonden.<sup>54</sup> De rechtspraak die volgt uit dergelijke ontslag- en schadevergoedingsprocedures lijkt op sommige punten enigszins richting te geven aan het door de werkgever te voeren beleid aangaande PSA. Met name ten aanzien van de klachtenbehandeling: het hebben van een in een regeling vastgelegde klachtenprocedure is niet verplicht, maar een onzorgvuldige klachtenbehandeling komt de werkgever wel vaak duur te staan.<sup>55</sup> Hiertoe wordt in het bijzonder de eis gesteld dat een onderzoek naar een vermoeden van seksuele intimidatie onafhankelijk plaatsvindt, dat hierbij op deugdelijke wijze hoor en wederhoor wordt toegepast en dat recht wordt gedaan aan alle betrokken partijen.<sup>56</sup> Daarnaast volgt uit de rechtspraak dat de werknemer bekend moet zijn met het feit dat dergelijk gedrag ongewenst wordt bevonden, tenzij duidelijk is dat het gedrag volstrekt ontoelaatbaar is.<sup>57</sup> Dit laat zien dat een verbod op seksuele intimidatie in beginsel door de werkgever neergelegd moet zijn in een binnen de organisatie geldende beleidsregel (bijvoorbeeld opgenomen in een personeelshandboek) of dat er een

<sup>49</sup> *Ibid*, p. 6-7.

<sup>50</sup> *Ibid*, p. 10.

<sup>51</sup> *Ibid*, p. 2-3.

<sup>52</sup> Artikel 3 lid 1 Arbowet.

<sup>53</sup> Rb. Noord-Nederland 5 april 2019, ECLI:NL:RBNNE:1466, r.o. 5.2-5.3, 5.9.

<sup>54</sup> Artikel 7:678 lid 2 BW; artikel 7:669 lid 3 sub e en g BW.; Ter afbakening van mijn onderzoek ga ik verder niet in op rechtspraak die ziet op de repressieve maatregelen die de werkgever kan nemen in geval van seksuele intimidatie, zoals bijvoorbeeld het recent gewezen arrest van de Hoge Raad van 24 juni 2022 (ECLI:NL:HR:2022:950). Ik beperk mij tot de relevante rechtspraak die invulling geeft aan de Arbowetgeving.

<sup>55</sup> Zowel in schadevergoedingsprocedures als in ontslagprocedures. Zie hierover uitgebreider Varkevisser, *AR* 2022/33, p. 17-20; Schepers & Damen, *AR* 2019/2, p. 8-12; Govaert & Van Enkel, *AA* 2019/186, p. 186-189.; Kuiper, *AR* 2019/1, p. 5-6.

<sup>56</sup> Zie bijvoorbeeld Hof Amsterdam 19 oktober 2021, ECLI:NL:GHAMS:2021:3089 r.o. 3.11, 3.19.; Rb. Maastricht 22 maart 2018, ECLI:NL:RBLIM:2018:2766, r.o. 4.4.; Rb. Den Haag 3 februari 2021, ECLI:NL:RBDHA:2021:759.

<sup>57</sup> Zie bijvoorbeeld Hof 's-Hertogenbosch 21 juni 2018, ECLI:NL:GHSHE:2018:2705, r.o. 5.7.; Rb. Alkmaar 27 februari 2018, ECLI:NL:RBNHO:2018:1725, r.o. 5.9-5.10.

waarschuwing dient te worden gegeven alvorens een werkgever over kan gaan tot het nemen van repressieve maatregelen.<sup>58</sup> Bovendien wordt – indien aanwezig – veel waarde gehecht aan het daadwerkelijk volgen van een klachtenprocedure zoals neergelegd in een interne regeling. Een fout in deze procedure of het gedeeltelijk niet naleven van de procedure wordt de werkgever veelvuldig zwaar aangerekend.<sup>59</sup>

Ook de wetgever gaat wellicht meer richting geven aan het door de werkgever te voeren beleid aangaande PSA middels verdere wettelijke normering. Zo is er momenteel een wetsvoorstel van initiatiefneemster Maatoug aanhangig tot wijziging van de Arbowet in verband met het verplicht stellen van een vertrouwenspersoon. Aangezien werkgevers op dit moment – zoals eerder besproken – vrij zijn in het vormen van beleid om PSA te voorkomen en zo veel als mogelijk te beperken, kiest niet iedere werkgever voor het aanstellen van een vertrouwenspersoon. Volgens de initiatiefneemster van het wetsvoorstel moet hier verandering in komen: een vertrouwenspersoon kan namelijk bijdragen aan het voorkomen en terugdringen van ongewenst gedrag op de werkvloer, zoals bijvoorbeeld seksuele intimidatie. Om die reden zou iedere werknemer recht moeten hebben op toegang tot een (bij voorkeur) interne of (indien intern onmogelijk blijkt) externe vertrouwenspersoon.<sup>60</sup> Naast het wettelijk verplichtstellen van een vertrouwenspersoon, bevat het wetsvoorstel ook een regeling op hoofdlijnen. Denk hierbij aan een aantal basistaken voor de vertrouwenspersoon en waarborgen voor de onafhankelijkheid en zelfstandigheid van de vertrouwenspersoon.<sup>61</sup> Dit alles moet werkgevers meer duidelijkheid geven over hetgeen van hen verwacht wordt met betrekking tot het te voeren beleid aangaande PSA. De Raad van State ('RvS') uitte echter begin dit jaar zijn twijfels over het nut en de noodzaak van het wetsvoorstel en adviseerde het wetsvoorstel in deze vorm niet in behandeling te nemen. De RvS benadrukt dat de beleidsvrijheid van de werkgever om zelfstandig de middelen te kiezen die de werkgever passend en doeltreffend acht in zijn organisatie om PSA tegen te gaan centraal staat in de Arbowet doordat deze wet slechts doelvoorschriften stelt. Het hebben van een vertrouwenspersoon is daartoe volgens de Raad van State geen noodzakelijk middel.<sup>62</sup> Daarnaast voorziet de RvS problemen voor kleine werkgevers en voor de Arbeidsinspectie met betrekking tot het hebben van voldoende (financiële) middelen om aan de in het wetsvoorstel opgenomen wettelijke verplichtingen te kunnen voldoen en deze te kunnen handhaven.<sup>63</sup> Al met al belemmert het wetsvoorstel in de optiek van de RvS het kunnen leveren van maatwerk door zelfregulering, hetgeen de achterliggende gedachte is van het systeem van de Arbowet.<sup>64</sup> Uit het door de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid uitgebrachte verslag van haar bevindingen blijkt dat enkele fracties eveneens hun vraagtekens zetten bij het nut en de noodzaak van het wetsvoorstel.<sup>65</sup> Daarnaast worden er enkele kritische vragen gesteld omtrent de proportionaliteit van het wetsvoorstel (gezien de regeldruk en de kosten) en de handhaving ten aanzien van de kleine werkgevers.<sup>66</sup> Naar aanleiding van deze kritische vragen is het wetsvoorstel gewijzigd. Er is gehoor gegeven aan de problemen die voor de kleine werkgevers worden voorzien: het gewijzigde wetsvoorstel biedt de werkgever meer ruimte bij de inbedding van een vertrouwenspersoon binnen de organisatie door de werkgever de vrije keuze te laten of er een interne of een externe vertrouwenspersoon wordt aangesteld. Op deze wijze kan de inbedding toegespitst worden op de aard en de grootte van de werkgever.<sup>67</sup> Daarnaast zijn de allerkleinste werkgevers (werkgevers die werknemers arbeid laat verrichten voor een tijdsduur van

<sup>58</sup> Zie bijvoorbeeld Hof Arnhem-Leeuwarden 10 april 2011, ECLI:NL:GHLEE:2011:BW1643, r.o. 10; Hof Arnhem-Leeuwarden 18 augustus 2016, ECLI:NL:GHARL:2016:6726, r.o. 5.18.

<sup>59</sup> Zie bijvoorbeeld Hof Amsterdam 16 maart 2021, ECLI:NL:GHAMS:2021:755, r.o. 3.10.; Kantonrechter Amsterdam 1 mei 2018, ECLI:NL:RBAMS:2018:3327, r.o. 18-22; Hof Arnhem-Leeuwarden 9 mei 2022, ECLI:NL:GHARL:2022:4101, r.o. 4.6.

<sup>60</sup> *Kamerstukken II 2020/21*, 35592, nr. 3, p. 1.

<sup>61</sup> *Ibid*, nr. 3, p. 7-9.

<sup>62</sup> *Kamerstukken II 2020/21* 35592, nr. 5, p. 1.

<sup>63</sup> *Ibid*, p. 2.

<sup>64</sup> *Ibid*, p. 7.

<sup>65</sup> *Kamerstukken II 2020/21* 35592, nr. 7, p. 2-3.

<sup>66</sup> *Ibid*. 7, p. 5-6.

<sup>67</sup> *Kamerstukken II 2020/21* 35592, nr. 9, p. 2.

in totaal ten hoogste 40 uur per week) uitgezonderd van de verplichtstelling.<sup>68</sup> Het wetsvoorstel is momenteel nog in behandeling bij de Tweede Kamer. Het plenair debat staat gepland op 23 januari 2023.

### 2.3. *Gelijke behandelingswetgeving*

De Arboret kent geen omschrijving van seksuele intimidatie. In de wetgeschiedenis wordt daarvoor verwezen naar de gelijkebehandelingswetgeving.<sup>69</sup> In de gelijkebehandelingswetgeving wordt het begrip seksuele intimidatie wel expliciet gedefinieerd. Artikel 7:646 lid 8 BW, artikel 1a lid 3 Algemene wet gelijke behandeling ('AWGB') en artikel 1a lid 3 Wet gelijke behandeling van mannen en vrouwen ('WGBMV') omschrijven seksuele intimidatie als "enige vorm van verbaal, non-verbaal of fysiek gedrag met een seksuele connotatie dat als doel of gevolg heeft dat de waardigheid van de persoon wordt aangetast, in het bijzonder wanneer een bedreigende, vijandige, beledigende, vernederende of kwetsende situatie wordt gecreëerd". De wetgever heeft 'seksuele connotatie' niet verder uitgewerkt en is bewust weggebleven bij het begrip 'ongewenst', omdat het niet de bedoeling is om "in rechte te strijden over de innerlijke belevingswereld van de betrokkenen".<sup>70</sup> Seksuele intimidatie is een objectief begrip, wat wil zeggen dat bij de beoordeling of hiervan sprake is de beleving van het slachtoffer en de dader geen rol behoren te spelen.<sup>71</sup> Voorbeelden van verschijningsvormen van seksuele intimidatie zijn dubbelzinnige opmerkingen, onnodig aanraken, gluren, pornografische afbeeldingen tonen op het werk, aanranding, verkrachting en seksuele chantage.<sup>72</sup>

Seksuele intimidatie is niet altijd expliciet gedefinieerd geweest in de gelijkebehandelingswetgeving. Tot het jaar 2006 was deze definitie te vinden in de arbeidsomstandighedenwetgeving.<sup>73</sup> De hernieuwde definitie van seksuele intimidatie – zoals deze vandaag de dag te vinden is in de gelijke behandelingswetgeving – is ontleend aan verschillende Europese richtlijnen. Ter implementatie van de Richtlijn 2002/73/EG (inzake gelijke behandeling van mannen en vrouwen op het werk) is het verbod op seksuele intimidatie, inclusief de definitie hiervan, ondergebracht in de artikelen 7:646 BW en 1a WGBMV. Omdat seksuele intimidatie op eenzelfde wijze werd gedefinieerd in de opvolgende Richtlijn 2006/54/EG,<sup>74</sup> behoeften deze artikelen op dit punt geen wijziging. Ter implementatie van de Richtlijn 2004/113/EG (gelijke behandeling van mannen en vrouwen op het terrein van goederen en diensten) is tevens een verbod op seksuele intimidatie met bijbehorende definitie opgenomen in artikel 1a van de AWGB. Ook deze definitie sluit aan bij de definitie in eerdergenoemde Richtlijn 2002/73/EG.<sup>75</sup> Uit de oorsprong en de wettekst van de nationale gelijkebehandelingswetgeving is af te leiden hoe deze wetten zich tot elkaar verhouden. De AWGB wordt gezien als een aanvulling op artikel 7:646 BW en de WGBMV: de AWGB geeft hier immers expliciet voorrang aan.<sup>76</sup> De WGBMV dient op zijn beurt onder meer als uitwerking van artikel 7:646 BW.<sup>77</sup>

Volgens artikel 7:646 BW levert seksuele intimidatie een direct verboden onderscheid op tussen mannen en vrouwen bij de arbeid,<sup>78</sup> hetgeen in geen enkel geval te rechtvaardigen is.<sup>79</sup> Dit volgt eveneens uit de artikelen 1a van de WGBMV en de AWGB. Het is de werkgever daarbij verboden

<sup>68</sup> *Idem*.

<sup>69</sup> *Kamerstukken II* 2005/06, 30552, nr. 3, p. 25.

<sup>70</sup> *Kamerstukken II* 2005/06 30237, nr. 6, p. 8.

<sup>71</sup> *Kamerstukken II* 2005/06, 30237, nr. 6, p. 8; E. Cremers-Hartman, in: *Sdu Commentaar Arbeidsrecht Thematisch 2020*, art. 1a AWGB / art. 7:646 BW, aant. 1.; tevens bevestigd in HR 10 juli 2009, ECLI:NL:HR:2009:BI4209.

<sup>72</sup> E. Cremers-Hartman, in: *Sdu Commentaar Arbeidsrecht Thematisch 2020*, art. 1a AWGB / art. 7:646 BW, aant. 1.; *Kamerstukken II* 2005/06, 30552, nr. 3, p. 25.

<sup>73</sup> Zie artikel 1 lid 3 sub e (oud) Arboret; M.S.A. Vegter, in: *T&C Arbeidsrecht 2022*, art. 1a WGB, aant. 3.

<sup>74</sup> Zie artikel 2 lid 1 sub d Richtlijn 2006/54/EG; M.S.A. Vegter, in: *T&C Burgerlijk Wetboek 2021*, art. 7:646 BW, aant. 7, 9.; E. Cremers-Hartman, in: *Sdu Commentaar Arbeidsrecht Thematisch 2020*, art. 1a AWGB / art. 7:646 BW, kern.

<sup>75</sup> M.S.A. Vegter, in: *T&C Arbeidsrecht 2022*, art. 1a AWGB, aant. 1.; *Kamerstukken II* 2006/07, 30967, nr. 3, p. 2.

<sup>76</sup> Artikel 4 AWGB.

<sup>77</sup> I.P. Asscher-Vonk, in: *Arbeidsovereenkomst 2019*, art. 7:646 BW, aant. 1.2.

<sup>78</sup> Artikel 7:646 lid 6 BW.

<sup>79</sup> Artikel 7:646 lid 13 BW.

de werknemer die seksuele intimidatie afwijst of lijdzaam ondergaat te benadelen.<sup>80</sup> Indien seksuele intimidatie zich voordoet tussen werknemers onderling is de werkgever verplicht adequaat en tijdig hierop te reageren en dit gedrag te corrigeren. Doet hij dit niet, dan kan dit op zijn beurt weer leiden tot verboden onderscheid bij de arbeidsomstandigheden.<sup>81</sup> Het in strijd handelen met artikel 7:646 BW en de artikelen 1a WGBMV en AWGB is onrechtmatig,<sup>82</sup> kan leiden tot nietigheid van de rechtshandeling indien hier door een werknemer een beroep op wordt gedaan,<sup>83</sup> kan voor de werkgever tot gevolg hebben dat een eventuele opzegging van de arbeidsovereenkomst vernietigd wordt door de rechter of kan voor de rechter aanleiding vormen de werknemer (op zijn verzoek) een billijke vergoeding toe te kennen.<sup>84</sup>

Het College voor de Rechten van de Mens ('CRM') is het Nederlandse mensenrechteninstituut dat als onafhankelijk toezichthouder belast is met borging van mensenrechten in wetgeving en beleid, vergroting van het bewustzijn van deze rechten en bevordering van de naleving hiervan.<sup>85</sup> Dit doet het CRM onder meer door de regering en het parlement te adviseren omtrent de verankering van mensenrechten in wetgeving en beleid (bijvoorbeeld met betrekking tot nieuwe wetsvoorstellen) en door het toetsen van individuele discriminatieklachten aan de wetgeving over gelijke behandeling.<sup>86</sup> Het CRM is enkel bevoegd klachten over discriminatie te behandelen indien het gaat om onderscheid zoals bedoeld in de AWGB, WGBMV en artikel 7:646 BW.<sup>87</sup> Dit betreffen dus kwesties die zich voordoen op de arbeidsmarkt, de toegang tot goederen en diensten en in geval van sociale bescherming: een klacht over seksuele intimidatie op de werkvloer valt dus ook onder een van deze deelterreinen.<sup>88</sup> Eenieder kan dergelijke klachten (anoniem) indienen bij het CRM. Deze klachten worden door het CRM gebruikt voor onderzoeken naar mensenrechtenschendingen in Nederland en het CRM kan de melder adviseren over eventuele vervolgstappen. Op basis hiervan kan de melder beoordelen of het zinvol is een (kosteloze) procedure te starten bij het CRM. Indien de melder bij het CRM een oordeel aanvraagt over de discriminatieklacht, zal het CRM de klacht onderzoeken, vindt er een zitting plaats en binnen een paar weken na de zitting zal het CRM een schriftelijk oordeel geven of sprake is van discriminatie. Een oordeel van het CRM is niet juridisch bindend, wat wil zeggen dat het CRM geen straf of maatregel kan opleggen als het oordeelt dat sprake is van discriminatie. Toch is het voor een melder zinvol een oordeel te verzoeken van het CRM. Volgens het CRM wordt in 80% van de gevallen actie ondernomen door de verweerder indien wordt uitgesproken dat sprake is van discriminatie. De oordelen worden namelijk openbaar gemaakt, waarbij de naam van de organisatie bekend wordt gemaakt.<sup>89</sup> Wanneer de organisatie toch geen stappen onderneemt en/of de melder een schadevergoeding wil verkrijgen voor de discriminatie, kan de melder een procedure starten bij de civiele rechter.<sup>90</sup> De rechter is echter niet gebonden aan het oordeel van het CRM: de uitkomst kan dus anders zijn. Wel is de rechter gehouden het oordeel van het CRM mee te nemen in de afweging en in geval van een andersluidend oordeel, te motiveren waarom het oordeel van het CRM niet gevolgd wordt.<sup>91</sup>

Zowel het CRM als de civiele rechter geven met hun oordelen en uitspraken op enkele punten uitwerking aan de wettelijke bepalingen omtrent seksuele intimidatie in de gelijke behandelingswetgeving. Allereerst ten aanzien van de kwalificatie van het begrip seksuele intimidatie. In de rechtsliteratuur is men het erover eens dat seksuele intimidatie in de civiele

<sup>80</sup> Artikel 7:646 lid 9 BW; artikel 1a lid 4 WGBMV; artikel 8a lid 2 AWGB.

<sup>81</sup> *Kamerstukken II*, 2006/06, 30237, nr. 6, p. 4.

<sup>82</sup> Artikel 6:162 BW.

<sup>83</sup> Artikel 3:39 e.v. BW.

<sup>84</sup> Artikel 7:681 lid 1 sub b BW; M.S.A. Vegter, in : *T&C Burgerlijk Wetboek 2022*, art. 7:646 BW, aant. 1.

<sup>85</sup> Artikel 1 lid 3 Wet CRM.

<sup>86</sup> Artikel 5 Wet CRM; artikel 10 Wet CRM.

<sup>87</sup> Tevens ten aanzien van de WGBHCZ en de WGBLA, maar niet relevant voor mijn onderzoek; Artikel 10 Wet CRM.

<sup>88</sup> CRM, 'Procedure voor de behandeling van discriminatieklachten', [mensenrechten.nl](https://mensenrechten.nl).

<sup>89</sup> Artikel 11 Wet CRM; CRM, 'Procedure voor de behandeling van discriminatieklachten', [mensenrechten.nl](https://mensenrechten.nl).

<sup>90</sup> Artikel 13 Wet CRM.

<sup>91</sup> CRM, 'Procedure voor de behandeling van discriminatieklachten', [mensenrechten.nl](https://mensenrechten.nl).



rechtspraak niet op uniforme en inzichtelijke wijze wordt gekwalificeerd: de jurisprudentie laat geen eenduidig beeld zien voor wat betreft een objectieve of subjectieve benadering van het begrip.<sup>92</sup> Het CRM laat daarentegen zien dat er volgens een strak toetsingskader beoordeeld wordt of sprake is van seksuele intimidatie. Het toetsingskader dat het CRM toepast, werkt als een tweetrapsraket: allereerst wordt beoordeeld of in desbetreffende context en naar objectieve maatstaven sprake is van gedrag dat een seksuele connotatie heeft, oftewel gedrag dat ieder weldenkend mens beschouwt als seksueel van getint. Indien hieraan voldaan is, wordt vervolgens getoetst of op basis van de gegeven feiten en omstandigheden dat gedrag tevens als doel of gevolg heeft gehad de waardigheid van de persoon aan te tasten.<sup>93</sup> Middels dit vaste toetsingskader benadert het CRM seksuele intimidatie als objectief begrip, zoals de wetgever dat bedoeld heeft. Ook laat het CRM zich uit over het door de werkgever te voeren beleid aangaande PSA: niet expliciet, maar ten aanzien van de klachtenbehandeling worden door het CRM wel enigszins richtlijnen geboden. Zo geeft het CRM in zijn oordelen aan dat het verbod van onderscheid bij de arbeidsomstandigheden mede inhoudt dat klachten over seksuele intimidatie zorgvuldig door de werkgever moeten worden behandeld. In zijn opinie is sprake van een zorgvuldige klachtenbehandeling indien het onderzoek naar de klacht deugdelijk en objectief wordt uitgevoerd, met onder meer hoor en wederhoor. Ook voortvarendheid, betrouwbaarheid en onafhankelijkheid zijn van grote betekenis voor een zorgvuldige wijze van het behandelen van klachten. Ten aanzien van de onafhankelijkheid van de klachtenbehandelaar is niet vereist dat het onderzoek wordt uitgevoerd door een externe klachtencommissie of onderzoeksbureau. Het onderzoek kan ook binnen de organisatie zelf onafhankelijk uitgevoerd worden.<sup>94</sup> Daarnaast zal de werkgever op basis van de uitkomst van het onderzoek passende maatregelen moeten nemen (indien nodig) en de uitkomst van het onderzoek en het nemen van passende maatregelen terug moeten koppelen naar de klager. Het moet voor de klager uiteindelijk duidelijk zijn wat de werkgever na het indienen van de klacht heeft ondernomen.<sup>95</sup> Evenals we gezien hebben in de bestuursrechtspraak, is het hebben van een vertrouwenspersoon of klachtenprocedure ook volgens het CRM geen noodzakelijke voorwaarde voor een zorgvuldige klachtenbehandeling. Het zijn slechts twee van meerdere instrumenten die ingezet kunnen worden om klachten binnen organisaties op zorgvuldige wijze te behandelen.<sup>96</sup>

#### 2.4. Strafrecht

Ook in het strafrecht is een gedeelte van de wet- en regelgeving op het gebied van seksuele intimidatie neergelegd. De term seksuele intimidatie komt echter niet expliciet voor in het wetboek van Strafrecht ('WvSr') en een gedraging die onder die term kan worden begrepen is op zichzelf genomen dan ook niet strafbaar. Zoals reeds benoemd in paragraaf 2.3, kan seksuele intimidatie zich in verschillende vormen voordoen. Slechts een beperkt aantal verschijningsvormen van seksuele intimidatie is strafbaar gesteld bij wet: de zogenoemde misdrijven tegen zeden. Hieronder vallen aanranding en verkrachting, welke strafbaar zijn gesteld in titel XIV WvSr. Van aanranding is sprake indien men wordt gedwongen tot het plegen of dulden van ontuchtige handelingen.<sup>97</sup> Het gaat hierbij om handelingen van seksuele aard die in strijd zijn met de sociaal-ethische norm.<sup>98</sup> De omstandigheden van het geval bepalen of daar sprake van is.<sup>99</sup> Lichamelijk contact tussen de dader en het slachtoffer is hierbij geen vereiste.<sup>100</sup> Op aanranding wordt een straf gesteld van ten hoogste

<sup>92</sup> Govaert, *TRA* 2017/24, p. 3.; Zwager, *Bb* 2018/79, p. 289; M.S.A. Vegter, in: *T&C Burgerlijk Wetboek 2022*, art. 7:646 BW, aant. 9. Lees meer over deze twee benaderingen in HR 10 juli 2009, ECLI:NL:HR:2009:BI4209 m.nt. Holtmaat.

<sup>93</sup> Zie bijvoorbeeld CRM 29 oktober 2014, oordeelnummer 2014/128 r.o. 3.16-3.18; CRM 27 oktober 2014, oordeelnummer 2016/114 r.o. 4.5-4.6.; CRM 30 juli 2013, oordeelnummer 2013/99, r.o. 3.15-3.17.

<sup>94</sup> Zie bijvoorbeeld CRM 1 mei 2014, oordeelnummer 2014/53, r.o. 3.10.

<sup>95</sup> Zie onder meer CRM 30 november 2021, oordeelnummer 2021/143 r.o. 4.8-4.9; CRM1 mei 2014, oordeelnummer 2014/53, r.o. 3.7.; CRM 8 juli 2013, oordeelnummer 2013/85, r.o. 3.1.; CRM 15 april 2013, oordeelnummer 2013/46, r.o. 3.14 e.v.; CRM 30 juli 2013, oordeelnummer 2013/99, r.o. 3.24.

<sup>96</sup> Zie bijvoorbeeld CRM 30 juli 2013, oordeelnummer 2013/99, r.o. 3.27.

<sup>97</sup> Artikel 246 Sr.

<sup>98</sup> *Kamerstukken II* 1988/89, 20930, 3, p. 2.

<sup>99</sup> Lees hierover meer in A.J. Machielse, in: *Wetboek van Strafrecht – Noyon, Langemeijer, Rummelink*, art. 246 Sr, aant. 5.

<sup>100</sup> HR 20 januari 1998, *NJ* 1998/336, r.o. 2.4.; HR 30 november 2004, *NJ* 2005/184, r.o. 3.4.

acht jaren of een geldboete van de vijfde categorie, te weten: ten hoogste EUR 90.000.<sup>101</sup> Verkrachting wordt in de wet gedefinieerd als het dwingen tot het ondergaan van handelingen die bestaan uit of mede bestaan uit het seksueel binnendringen van het lichaam.<sup>102</sup> Samenhang in tijd en de wijze waarop en de mate waarin dwang is uitgeoefend zijn hierbij bepalend.<sup>103</sup> De persoon die schuldig wordt bevonden aan verkrachting kan worden gestraft met een gevangenisstraf van ten hoogste twaalf jaren of een geldboete van ten hoogste EUR 90.000.

In titel XIV WvSr staat daarmee strafbaarstelling van ernstige seksuele handelingen centraal.<sup>104</sup> Voor alle 'lichtere' vormen van seksuele intimidatie kan men dus niet vervolgd worden. Hier wil de regering verandering in brengen: volgens Yesilgöz-Zegerius, de initiatiefneemster van het op 10 oktober jl. ingediende wetsvoorstel seksuele misdrijven, biedt het huidige wetboek van strafrecht onvoldoende bescherming tegen seksueel grensoverschrijdend gedrag, daaronder begrepen seksuele intimidatie.<sup>105</sup> Het wetboek van strafrecht is gedateerd: het is niet meer in overeenstemming met de huidige seksuele moraal. Sinds de opkomst van de wereldwijde #MeToo-beweging is de maatschappelijke afkeuring van seksueel intimiderend gedrag enorm gegroeid. Ook lichtere vormen van seksueel grensoverschrijdend gedrag worden door de maatschappij niet langer getolereerd. Dit dient zich dan ook te vertalen in het wettelijk strafrechtelijk kader om hier adequaat tegen op te kunnen treden.<sup>106</sup> Om titel XIV in lijn te brengen met de huidige maatschappelijke opvattingen en realiteit wordt voorgesteld – naast aanranding en verkrachting – tevens andere vormen van seksueel grensoverschrijdend gedrag strafbaar te stellen. Een voorbeeld hiervan is seksuele intimidatie.<sup>107</sup> In het wetsvoorstel wordt seksuele intimidatie in titel II 'Overtredingen betreffende de openbare orde' zelfstandig strafbaar gesteld. Artikel 429ter komt als volgt te luiden: "Degene die in het openbaar een ander indringend seksueel benadert door middel van opmerkingen, gebaren, geluiden of aanrakingen op een wijze die vreesaanjagend, vernederend, kwetsend of ontarend is te achten, wordt gestraft met hechtenis van ten hoogste drie maanden of geldboete van de derde categorie."<sup>108</sup> Kortgezegd moet er volgens de delictomschrijving aan de volgende vier bestanddelen worden voldaan om te kunnen spreken van een strafbaar feit: 1) een ander indringend 2) seksueel benaderen door middel van opmerkingen, gebaren, geluiden of aanrakingen 3) op een wijze die vreesaanjagend, vernederend, kwetsend of ontarend is te achten 4) in het openbaar.<sup>109</sup> De wettekst laat zien dat het hierbij zowel om fysiek als (non)verbaal seksueel intimiderend gedrag kan gaan. De terminologie is zoveel mogelijk in overeenstemming gebracht met de definitie van seksuele intimidatie die is neergelegd in de gelijkebehandelingswetgeving en die tevens gehanteerd wordt in de arbeidsomstandighedenwetgeving. Dat maakt dat ook hier sprake is van een geobjectiveerd criterium.<sup>110</sup> Belangrijk hierbij te benoemen is dat de strafbaarstelling van seksuele intimidatie enkel ziet op voor het publiek toegankelijke gebouwen (bestanddeel 2: in het openbaar). Dat betekent dat seksuele intimidatie op de werkvloer – in het geval dat deze intimidatie plaatsvindt is een kantoorpand dat niet algemeen toegankelijk is – buiten het bereik van de strafbaarstelling valt. Dit geldt eveneens indien de intimidatie plaatsvindt via e-mail of WhatsApp berichten die niet online voor iedereen openbaar te bekijken zijn.<sup>111</sup> De gedachte hierachter is dat eenieder het recht heeft om zich ongestoord en veilig te kunnen bewegen in de openbare ruimte.<sup>112</sup> Dat betekent niet dat werk gerelateerde seksuele intimidatie op basis van dit wetsvoorstel nooit bestraft kan worden: dit is gelet op het vorenstaande afhankelijk van de plaats waar dit gedrag zich voordoet.

<sup>101</sup> Artikel 246 jo. 23 lid 4 Sr.

<sup>102</sup> Artikel 242 Sr.

<sup>103</sup> HR 31 maart 2009, NJ 2009/175, r.o. 3.5.

<sup>104</sup> S.M.A. Lestrade, in: *T&C Strafrecht*, art. 242 Sr, aant. 1.

<sup>105</sup> *Kamerstukken II*, 2022/23, 36222, nr. 2.; *Kamerstukken II*, 2022/23, 36222, nr. 3, p. 9.

<sup>106</sup> *Kamerstukken II*, 2022/23, 36222, nr. 3, p. 2-6, 9.

<sup>107</sup> *Ibid*, nr. 3, p. 26-28.

<sup>108</sup> *Kamerstukken II*, 2022/23, 36222, nr. 2, p. 9.

<sup>109</sup> *Kamerstukken II*, 2022/23, 36222, nr. 3, p. 109.

<sup>110</sup> *Ibid*, nr. 3, p. 115

<sup>111</sup> *Ibid*, p. 115-116.

<sup>112</sup> *Idem*.



De RvS heeft inmiddels zijn twijfels uitgesproken over de handhaafbaarheid van de strafbaarstelling van seksuele intimidatie in de openbare ruimte in het wetsvoorstel en verwacht dat artikel 429ter hierdoor een dode letter zal dreigen te worden.<sup>113</sup>

Naast nationale wetgevingsinitiatieven om seksuele intimidatie strafbaar te stellen, wordt hier ook in internationaal verband aandacht aan besteed. Het Verdrag van de Raad van Europa inzake het voorkomen en bestrijden van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld (ook wel bekend als het Verdrag van Istanbul) verplicht de verdragsluitende landen in hun strafwetgeving bepalingen op te nemen die 1) seksuele handelingen zonder wederzijds goedvinden en 2) elke vorm van ongewenst verbaal, non-verbaal of fysiek seksueel getint gedrag dat de waardigheid van een persoon schendt, strafbaar stellen.<sup>114</sup> Tot op heden heeft Nederland hier nog geen gehoor aan gegeven, ondanks dat hier door verschillende groepen deskundigen toe wordt aangemoedigd.<sup>115</sup>

## 2.5. Tussenconclusie

In dit hoofdstuk hebben we gezien dat de reeds bestaande wet- en regelgeving op het gebied van seksuele intimidatie op de werkvloer zeer versnipperd is. In de arbeidsomstandighedenwetgeving, gelijke behandelingswetgeving en de strafwetgeving vinden we bepalingen terug die seksuele intimidatie op enige wijze reguleren.

In de arbeidsomstandighedenwetgeving wordt niet expliciet gesproken over seksuele intimidatie, maar in het kader van de zorgplicht is de werkgever wel verplicht de werknemer een veilige werkplek te bieden en hiertoe binnen het algemene arbeidsomstandighedenbeleid een beleid te voeren dat PSA (en dus seksuele intimidatie op de werkvloer) voorkomt en beperkt. Bij de vormgeving van dat beleid komt de werkgever een ruime mate van beleidsvrijheid toe: de Arbowet stelt immers slechts doelvoorschriften. De NLA – de toezichthouder als het gaat om naleving en handhaving van de arbeidsomstandighedenwetgeving – dient de beleidsvrijheid van de werkgever ook te respecteren. De NLA mag slechts meer gedetailleerde eisen stellen aan het beleid van de werkgever dan waartoe de wet verplicht, indien de NLA aan de hand van de specifieke omstandigheden van het bedrijf voldoende kan onderbouwen dat deze eisen noodzakelijk zijn om de in de Arbowet genoemde doelstellingen te bereiken. Daarnaast lijkt de civiele rechter op sommige punten enigszins richting te geven aan het door de werkgever te voeren beleid aangaande PSA. Met name ten aanzien van de klachtenbehandeling: tijdens de klachtenprocedure dient zorgvuldigheid te worden betracht. Hiertoe stelt de civiele rechter een aantal specifieke eisen zoals het toepassen van hoor en wederhoor en het uitvoeren van een onafhankelijk onderzoek. Recente wetgevingsinitiatieven wijzen erop dat ook de wetgever wellicht meer richting wil geven aan het door de werkgever te voeren beleid aangaande PSA. Het voorstel tot wijziging van de Arbowet in verband met het verplicht stellen van een vertrouwenspersoon wordt momenteel behandeld in de Tweede Kamer.

In de gelijkebehandelingswetgeving wordt het begrip seksuele intimidatie wel expliciet benoemd. Volgens de artikelen 7:646 BW en 1a WGBMV / AWGB levert seksuele intimidatie een direct verboden onderscheid op tussen mannen en vrouwen bij de arbeid, hetgeen in geen enkel geval te rechtvaardigen is. Het is de werkgever daarbij verboden de werknemer die seksuele intimidatie afwijst of lijdzaam ondergaat te benadelen. De definitie van seksuele intimidatie die is neergelegd in deze artikelen is geobjectiveerd, hetgeen wil zeggen dat bij de beoordeling of sprake is van seksuele intimidatie, de beleving van het slachtoffer en de dader geen rol behoren te spelen. Jurisprudentie laat zien dat de civiele rechter seksuele intimidatie niet op uniforme en inzichtelijke wijze kwalificeert: niet altijd wordt gekozen voor een objectieve benadering van het begrip. Het

<sup>113</sup> *Kamerstukken II, 2022/23, 36222, nr. 4, p. 25-26.*

<sup>114</sup> Artikel 36 en 40 Verdrag van de Raad van Europa inzake het voorkomen en bestrijden van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld (Verdrag van Istanbul).

<sup>115</sup> Zie bijvoorbeeld *Kamerstukken II 2019/20 28345, nr. 227, bijlage: GREVIO's evaluatierapport inzake wettelijke en andere maatregelen om uitvoering te geven aan de bepalingen van het Verdrag van de Raad van Europa inzake het voorkomen en bestrijden van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld (het Verdrag van Istanbul) inzake Nederland, januari 2020, p. 53.*

CRM – de onafhankelijk toezichthouder die onder meer belast is met het geven van oordelen over individuele discriminatieklachten – laat daarentegen zien dat er volgens een strak objectief toetsingskader beoordeeld wordt of sprake is van seksuele intimidatie. Ook geeft het CRM ten aanzien van de klachtenbehandeling enigszins richtsnoeren. Zo geeft het CRM in zijn oordelen aan dat het verbod van onderscheid bij de arbeidsomstandigheden mede inhoudt dat klachten over seksuele intimidatie zorgvuldig door de werkgever moeten worden behandeld. In zijn opinie is daar sprake van indien het onderzoek naar de klacht deugdelijk en objectief wordt uitgevoerd, met onder meer hoor en wederhoor. In het geven van richtsnoeren respecteert het CRM de beleidsvrijheid van de werkgever: het wijst geen vaste instrumenten aan die noodzakelijk zijn om klachten binnen organisaties op zorgvuldige wijze te behandelen.

Ten slotte wordt in het strafrecht een (klein) gedeelte van de wet- en regelgeving op het gebied van seksuele intimidatie geregeld. De term seksuele intimidatie komt niet expliciet voor in het WvSr en is op zichzelf genomen dan ook niet strafbaar. Slechts twee ernstige verschijningsvormen van seksuele intimidatie zijn strafbaar gesteld bij wet, te weten: aanranding en verkrachting. Voor alle 'lichtere' vormen van seksuele intimidatie kan men dus niet vervolgd worden. Hier wordt wellicht verandering in gebracht: het wetsvoorstel seksuele misdrijven stelt voor – naast aanranding en verkrachting – tevens andere vormen van seksuele intimidatie strafbaar te stellen. De definitie van seksuele intimidatie in het wetsvoorstel is zoveel mogelijk in overeenstemming gebracht met de definitie van seksuele intimidatie die is neergelegd in de gelijkebehandelingswetgeving en die tevens gehanteerd wordt in de arbeidsomstandighedenwetgeving. Het voorgestelde artikel stelt echter slechts seksuele intimidatie in het openbaar strafbaar, wat maakt dat seksuele intimidatie op de werkvloer – in het geval dat deze intimidatie plaatsvindt in een kantoorpand dat niet algemeen toegankelijk is – buiten het bereik van de strafbaarstelling valt.

### 3. Het ILO-Verdrag nr. 190

#### 3.1. Inleiding

Nu inzichtelijk is gemaakt wat er op dit moment in verschillende wetten op nationaal niveau is geregeld omtrent seksuele intimidatie op de werkvloer en hoe dit zowel publiekrechtelijk als civielrechtelijk kan worden gehandhaafd, zal in dit hoofdstuk aandacht besteed worden aan het internationaal wettelijk kader. In het bijzonder de conventie nr. 190 van de International Labour Organisation dat tot doel heeft geweld en intimidatie 'in the world of work' uit te bannen. De International Labour Organisation, de inhoud van het ILO-Verdrag nr. 190 (inclusief bijbehorende aanbeveling nr. 206) en de status van implementatie in Nederland komen aan bod om een compleet beeld te geven van dit internationale wetgevingsinitiatief om seksuele intimidatie op de werkvloer adequaat aan te pakken.

#### 3.2. De International Labour Organisation

In 1919 is de International Labour Organisation ('ILO') opgericht als onderdeel van het Verdrag van Versailles, welke formeel een einde maakte aan de Eerste Wereldoorlog. De ILO is destijds uit veiligheids-, humanitaire, politieke en economische overwegingen opgericht en gaf uitdrukking aan de overtuiging dat universele en duurzame vrede alleen kan worden bereikt wanneer deze is gebaseerd op sociale rechtvaardigheid. Dit tegen de achtergrond van de uitbuiting van grote aantallen werknemers in de geïndustrialiseerde landen van die tijd, hetgeen opnieuw voor onrust zou kunnen zorgen in de wereld. Een samenwerkingsverband dat zich inzet voor verbetering van de arbeidsvoorwaarden op mondiaal niveau werd gezien als noodzakelijk om de vrede en harmonie te bewaren in de wereld. In 1946 werd de ILO een gespecialiseerd agentschap van de pas opgerichte Verenigde Naties ('VN').<sup>116</sup> Nederland is een van deze lidstaten sinds de oprichting van de ILO.<sup>117</sup>

Ook vandaag de dag is deze doelstelling van de ILO nog relevant als we bijvoorbeeld kijken naar regulering van de arbeidstijd, het voorkomen van werkloosheid en de sociale bescherming van vrouwen bij de arbeid. Nog steeds hebben we wereldwijd te maken met ongelijkheden bij de arbeid, zoals inkomensongelijkheid. De ILO brengt als enige tripartiete VN-organisatie vertegenwoordigers van regeringen, werkgevers en werknemers van 187 lidstaten samen om op internationaal niveau uniforme arbeidsnormen vast te stellen en beleid en programma's te ontwikkelen ter bevordering van waardig werk voor iedereen op de mondiale arbeidsmarkt. De gelijke stem die deze partijen hebben bij de beraadslagingen, maakt dat de standpunten van de sociale partners goed worden weerspiegeld in de arbeidsnormen, het beleid en de programma's van de ILO. Dit heeft inmiddels geleid tot de totstandkoming van 190 internationale ILO-Conventies.<sup>118</sup> De ILO onderzoekt regelmatig of de arbeidsconventies op juiste wijze worden toegepast binnen de lidstaten door middel van de verplichte rapportages die de lidstaten dienen te verstrekken. Indien nodig, geeft de ILO de verdragsstaten aanwijzingen om de arbeidsconventies beter na te kunnen leven. Dit bevordert de tenuitvoerlegging van de conventies in de hierbij aangesloten staten.<sup>119</sup>

De conventies worden binnen de ILO tot stand gebracht door de International Labour Conference ('ILC'). Ook hierin zijn alle drie de partijen – regeringen, werkgevers- en werknemersorganisaties – vertegenwoordigd. In de conventies die de ILC sluit, worden de fundamentele beginselen en -rechten op het werk vastgelegd. De meeste conventies geven de basisbeginselen weer waaraan ratificerende landen moeten voldoen. In de bijbehorende (niet-juridisch bindende) aanbeveling worden de basisbeginselen aangevuld met meer gedetailleerde

<sup>116</sup> ILO, 'History of the ILO', 1996-2022 International Labour Organization (ILO), [ilo.org](https://www.ilo.org/).

<sup>117</sup> ILO, 'Country profile', 1996-2022 International Labour Organization (ILO), Normlex, [ilo.org](https://www.ilo.org/).

<sup>118</sup> ILO, 'Conventions', 1996-2022 International Labour Organization (ILO), Normlex, [ilo.org](https://www.ilo.org/).

<sup>119</sup> ILO, 'Mission and impact of the ILO', 1996-2022 International Labour Organization (ILO), [ilo.org](https://www.ilo.org/).

richtsnoeren die de lidstaten helpen bij de implementatie van de basisbeginselen in de nationale wet- en regelgeving.<sup>120</sup>

### 3.3. *Het ILO-Verdrag nr. 190*

Nadat de ILO jarenlang uitgebreid onderzoek heeft gedaan naar de wettelijke kaders aangaande geweld en intimidatie op de werkvloer van ruim 80 verschillende landen, is hieruit het ILO-Verdrag nr. 190 – het verdrag inzake het uitbannen van geweld en intimidatie op de werkvloer – voortgekomen (hierna te noemen: ‘Verdrag’).<sup>121</sup> Het Verdrag en de bijbehorende aanbeveling nr. 206 (hierna te noemen: ‘Aanbeveling’) is op 21 juni 2019 door de ILC in Genève aangenomen en op 25 juni 2021 formeel in werking getreden.<sup>122</sup> In de preambule erkent het Verdrag dat geweld en intimidatie op de werkvloer een schending of misbruik van de mensenrechten kan opleveren en dat het een bedreiging kan vormen voor gelijke kansen of vrije toegang tot de arbeidsmarkt. Daarnaast kan het van invloed zijn op de geestelijke, fysieke en seksuele gezondheid en waardigheid van een persoon. Om die reden dient er binnen iedere organisatie een werkcultuur gecreëerd te worden die gebaseerd is op wederzijds respect en menselijke waardigheid. De preambule brengt in herinnering dat de leden van de ILO hierin een belangrijke verantwoordelijkheid dragen. Middels implementatie van het Verdrag, zullen zij zich moeten inzetten om een arbeidsmarkt vrij van geweld en intimidatie te bewerkstelligen door dit in geen enkel geval te tolereren.<sup>123</sup>

Intimidatie en geweld wordt in het Verdrag als gezamenlijke term gedefinieerd. Dit is gebeurd omdat het in de praktijk lastig is een onderscheid te maken tussen deze begrippen: een onaanvaardbare gedraging kan zowel elementen van intimidatie als geweld bevatten.<sup>124</sup> Intimidatie en geweld wordt in het Verdrag omschreven als “een reeks onaanvaardbare gedragingen en praktijken, of de dreiging daarvan, hetzij incidenteel hetzij herhaaldelijk, die gericht zijn op, resulteren in, of naar alle waarschijnlijkheid resulteren in fysieke, psychologische, seksuele of economische schade, en omvat tevens gendergerelateerd geweld en gendergerelateerde intimidatie”.<sup>125</sup> Seksuele intimidatie wordt in het Verdrag aangemerkt als een vorm van gendergerelateerde intimidatie.<sup>126</sup> Hiertoe beschermt het verdrag werknemers (ongeacht hun contractuele status) en andere personen op de werkvloer. Denk bij dat laatste aan personen in opleiding, stagiairs, leerlingen, ex-werknemers, vrijwilligers, werkzoekenden, sollicitanten, maar ook aan de personen die de bevoegdheden, taken of de verantwoordelijkheden van een werkgever uitoefenen.<sup>127</sup>

De in het Verdrag opgenomen minimumnormen hebben betrekking op geweld en intimidatie op de werkvloer, waarbij het begrip ‘werkvloer’ zeer ruim wordt opgevat. Het omvat alle publieke en private ruimten wanneer deze een arbeidsplaats vormen, plaatsen waar de werknemer wordt uitbetaald, een pauze neemt, een maaltijd gebruikt of gebruik maakt van sanitaire voorzieningen of was- en kleedruimten, tijdens werk gerelateerde uitstapjes, reizen, training, evenementen of sociale activiteiten, de door de werkgever aangeboden accommodatie en tijdens het woon-werkverkeer. Daarnaast wordt ook (online) werk gerelateerde communicatie beschouwd als ‘op de werkvloer’.<sup>128</sup> Gezien het ruime toepassingsbereik van het Verdrag past de Engelse benaming het Verdrag mijns inziens beter: ‘The convention concerning the elimination of violence and harassment *in the world of work*’ [cursivering: RS].

Een van de kernbeginselen van het Verdrag stelt dat lidstaten die het Verdrag bekrachtigen, het recht van eenieder op een werkvloer die vrij is van geweld en intimidatie dienen te eerbiedigen, te

<sup>120</sup> ILO, ‘Conventions and recommendations’, 1996-2022 International Labour Organization (ILO), [ilo.org](https://www.ilo.org).

<sup>121</sup> ILC.107/V/1, nr. 14.

<sup>122</sup> ILO C190, [ilo.org](https://www.ilo.org).

<sup>123</sup> Preambule, ILO C190.

<sup>124</sup> MEVWM/2016/7, p. 32

<sup>125</sup> Artikel 1 sub a ILO C190.

<sup>126</sup> Artikel 1 sub b ILO C190.

<sup>127</sup> Artikel 2 lid 2 ILO C190.

<sup>128</sup> Artikel 3 sub a t/m f ILO C190.

bevorderen en te bewerkstelligen.<sup>129</sup> Hiertoe zal iedere lidstaat een inclusieve, geïntegreerde en genderresponsieve aanpak aan moeten nemen.<sup>130</sup> Deze geïntegreerde aanpak moet ervoor zorgdragen dat uiteindelijk iedere vorm en elk geval van geweld en intimidatie onder een juridisch beschermingskader valt. De wetgeving die tot stand moet worden gebracht om geweld en intimidatie effectief aan te pakken en slachtoffers volledige bescherming te bieden, dient volgens de geïntegreerde aanpak dan ook verdeeld te worden over verschillende wetgevingsterreinen, namelijk de arbeidsomstandighedenwetgeving, gelijkebehandelingswetgeving en strafwetgeving.<sup>131</sup> Wat deze aanpak inhoudt, wordt op hoofdlijnen weergegeven in artikel 4 lid 2 sub a tot en met h van het Verdrag, dat vervolgens verdeeld over drie onderwerpen nader wordt uitgewerkt. De lidstaten zullen in overleg met werkgevers- en werknemersorganisaties moeten komen tot wetten, voorschriften en (collectief) beleid dat zich richt op 1) bescherming en preventie, 2) handhaving en rechtsmiddelen en 3) begeleiding, opleiding en bewustmaking.<sup>132</sup> Fundamentele beginselen en rechten op de werkvloer mogen hierbij niet geschonden worden door de leden: onder meer het recht op gelijkheid en non-discriminatie in arbeid en beroep en het recht op collectieve onderhandelingen moet in het bijzonder worden gewaarborgd. Hierbij moet extra aandacht worden geschonken aan de kwetsbare groepen en naast de aanpak van geweld en intimidatie zal men zich ook moeten richten op het verzachten van de gevolgen van huiselijk geweld op de werkvloer.<sup>133</sup> In het navolgende zoom ik in op de drie implementatieroutes van de geïntegreerde aanpak.

Hoofdstuk V van het Verdrag stelt eisen aan de bescherming tegen- en preventie van geweld en intimidatie op de werkvloer. Allereerst gebiedt het verdrag de leden een wettelijk verbod op geweld en intimidatie op de werkvloer aan te nemen, waaronder tevens gender gerelateerd geweld en gender gerelateerde intimidatie valt.<sup>134</sup> Vervolgens zal iedere lidstaat passende maatregelen moeten nemen om geweld en intimidatie te voorkomen. Artikel 8 geeft een aantal van deze verplichte maatregelen weer. Centraal staat hierin de bescherming van werknemers in de informele economie en de bescherming van werknemers in de sectoren of beroepen en arbeidsverbanden waar werknemers en andere personen een groot risico lopen blootgesteld te worden aan geweld en intimidatie. Denk hierbij aan nachtarbeid, de gezondheidszorg en de horeca.<sup>135</sup> Dit wordt nader uitgewerkt in artikel 9: hierin staan de specifieke verplichtingen opgenomen. Iedere lidstaat zal wetten en voorschriften aan moeten nemen die zich richten tot de werkgevers. Deze wetten en voorschriften moeten de werkgever verplichten passende maatregelen te nemen die geweld en intimidatie op de werkvloer voorkomen. Dit in de vorm van het opstellen van beleid aangaande geweld en intimidatie, het in kaart brengen van de gevaren en (psychosociale) risico's, het nemen van maatregelen om deze risico's te voorkomen dan wel beperken en het geven van informatie en training aan werknemers en andere betrokken personen over de vastgestelde gevaren en risico's op geweld en intimidatie en de maatregelen die zijn genomen ter beperking en voorkoming hiervan.<sup>136</sup> Meer specifiek zal iedere werkgever beleid moeten opstellen waarin verklaard wordt dat geweld en intimidatie niet wordt getolereerd op de werkvloer, waarin programma's ter voorkoming van geweld en intimidatie, klachten- en onderzoeksprocedures ontwikkeld worden en waarin de rechten en plichten van werknemers en werkgevers gespecificeerd en beschermd worden.<sup>137</sup> Met betrekking tot het in kaart brengen van de gevaren van en risico's op geweld en intimidatie op de werkvloer zal in het bijzonder aandacht worden besteed aan risico's waar derden bij betrokken zijn, risico's die het gevolg zijn van discriminatie, misbruik van machtsverhoudingen en gender-, culturele

---

<sup>129</sup> Artikel 4 lid 1 ILO C190.

<sup>130</sup> Artikel 4 lid 2 ILO C190.

<sup>131</sup> Artikel 2 ILO R206; ILC.107/V/1 nr. 188-189; ILC.107/V/2 p.59-60.

<sup>132</sup> Artikel 4 lid 3; Hoofdstuk IV, V en VI ILO C190.

<sup>133</sup> Artikel 5 en 6 ILO C190 jo. Artikel 4 en 18 ILO R206.

<sup>134</sup> Artikel 7 ILO C190.

<sup>135</sup> Artikel 8 ILO C190 jo. Artikel 9 ILO R206.

<sup>136</sup> Artikel 9 sub a t/m d ILO C190.

<sup>137</sup> Artikel 7 sub a t/m g ILO R206.

en sociale normen die geweld en intimidatie bevorderen.<sup>138</sup> Bij het nemen van maatregelen teneinde deze risico's te voorkomen dan wel te beperken zullen de lidstaten extra aandacht moeten besteden aan de sectoren en beroepen waarin de risico's zeer groot zijn en aan personen die behoren tot meer kwetsbare groepen. De Aanbeveling geeft hierbij als voorbeelden de horeca, hulpdiensten, onderwijs en migrerende (vrouwelijke) werknemers.<sup>139</sup>

In het hierop volgende hoofdstuk van het Verdrag, het hoofdstuk betreffende handhaving en rechtsmiddelen, wordt aandacht besteed aan de positie van het slachtoffer en de indiener van de klacht. Artikel 10 verplicht de lidstaten eenvoudige toegang te creëren tot passende en doeltreffende rechtsmiddelen en procedures in te stellen voor het doen van meldingen, het behandelen van klachten, het doen van onderzoek en het beslechten van geschillen binnen en buiten de werkvloer wanneer sprake is van geweld en intimidatie. In de klachten- en geschillenprocedures moeten de slachtoffers/indieners van de klacht juridische, sociale, medische en administratieve ondersteuning verkrijgen en beschermd worden tegen victimisatie en vergelding.<sup>140</sup> Qua ondersteuning kan onder meer gedacht worden aan meldpunten die 24 uur per dag beschikbaar zijn, de beschikbaarheid van medische zorg en behandeling en psychologische ondersteuning en steun om slachtoffers te helpen bij terugkeer naar de arbeidsmarkt.<sup>141</sup> In al deze procedures dient de privacy en de vertrouwelijkheid van de indieners van de klacht/de slachtoffers voorop te staan en dient acht te worden geslagen op tijdige en efficiënte verwerking van de klacht/het geschil door een instantie met expertise op het gebied van gendergerelateerd geweld en intimidatie.<sup>142</sup> Vervolgens dienen de lidstaten maatregelen te nemen om te kunnen voorzien in sancties of het mogelijk te maken voor het slachtoffer om zich terug te trekken uit de werksituatie zonder dat hij of zij te lijden heeft onder represailles of ongerechtvaardigde consequenties. De te creëren rechtsmiddelen kunnen bestaan uit het recht om ontslag te nemen met compensatie, een passende schadevergoeding en bijvoorbeeld het bevel dat maatregelen worden genomen die zorgen dat bepaalde gedragingen ophouden of het beleid wordt gewijzigd.<sup>143</sup> Als laatste dient de arbeidsinspectie bevoegdheden te verkrijgen om maatregelen te nemen in het geval dat sprake is van geweld en intimidatie op de werkvloer, zoals in het uiterste geval het onmiddellijk stilleggen van de werkzaamheden in desbetreffende organisatie.<sup>144</sup> De medewerkers van de arbeidsinspectie dienen – waar nodig – opgeleid te worden om geweld en intimidatie op de werkvloer op te sporen en op effectieve wijze te kunnen bestrijden.<sup>145</sup> In artikel 10 wordt nog specifiek aandacht besteed aan de effecten van huiselijk geweld en het beperken van de gevolgen daarvan op de werkvloer (voor zover mogelijk). Denk hierbij aan speciale rechten voor slachtoffers van huiselijk geweld zoals verlof, flexibele arbeidsregelingen en tijdelijke bescherming tegen ontslag.<sup>146</sup>

Het laatste hoofdstuk van het Verdrag richt zich op begeleiding, opleiding en bewustmaking. Dat wil zeggen dat het hoofdstuk de lidstaten ertoe verbindt – in overleg met werkgevers- en werknemersorganisaties – beleidsmaatregelen vast te stellen die geweld en intimidatie op de werkvloer aanpakken en werkgevers, werknemers en hun organisaties hierin bij te staan door het bieden van begeleiding, hulpmiddelen, opleidingsprogramma's e.d. De begeleiding, hulpmiddelen en opleidingsprogramma's moeten beschikbaar worden gesteld aan onder meer rechters, arbeidsinspecteurs, openbaar aanklagers en werkgevers en zullen deze personen helpen bij de uitoefening van hun taak op het gebied van geweld en intimidatie op de werkvloer. Denk bij hulpmiddelen aan modelgedragscodes, risicobeoordelingsinstrumenten en voorlichtingsmateriaal. Daarnaast hebben de leden op grond van het Verdrag de taak bewustwording te creëren in de samenleving door bijvoorbeeld publiekscampagnes te ontwikkelen en materiaal voor journalisten

<sup>138</sup> Artikel 8 ILO R206.

<sup>139</sup> Artikel 9 jo artikel 10 ILO R206.

<sup>140</sup> Artikel 10 sub a en b ILO C190.

<sup>141</sup> Artikel 17 ILO R206.

<sup>142</sup> Artikel 16 ILO R206.

<sup>143</sup> Artikel 14 ILO R206.

<sup>144</sup> Artikel 10 sub c t/m h ILO C190.

<sup>145</sup> Artikel 20 ILO R206.

<sup>146</sup> Artikel 10 lid f ILO C190 jo. Artikel 18 ILO R206.



beschikbaar te stellen dat gericht is op de oorzaken en risicofactoren van gendergerelateerd geweld en intimidatie en een veilige, gezonde werkplek bevordert.<sup>147</sup> De verantwoordelijkheid voor de ontwikkeling, de financiering, de uitvoering en verspreiding van deze begeleiding, programma's en hulpmiddelen ligt bij de lidstaten.<sup>148</sup>

Het Verdrag dient te worden geïmplementeerd door de lidstaten in samenwerking met de werkgevers- en werknemersorganisaties middels het aanpassen en uitbreiden van nationale wetten en voorschriften en het tot stand brengen van collectieve overeenkomsten. De Directeur-generaal van de ILO, Guy Ryder, gaf bij de goedkeuring van het Verdrag aan dat hij de overtuiging had dat de ratificaties en de implementaties snel en op grote schaal zouden plaatsvinden. Dit vanwege de samenwerking en solidariteit bij de totstandkoming van het Verdrag en de roep van het publiek om actie.<sup>149</sup> Tot op heden hebben 20 van de 187 landen het Verdrag geratificeerd, waarvan in 8 landen reeds nieuwe wetgeving in werking is getreden in lijn met het Verdrag. Griekenland en Italië zijn binnen Europa de enige landen die tot implementatie zijn overgegaan. Spanje en het Verenigd Koninkrijk zullen in het eerste en tweede kwartaal van 2023 volgen.<sup>150</sup> Nederland heeft inmiddels 110 verdragen van de ILO geratificeerd, maar ratificatie van nr. 190 blijft tot op heden uit.<sup>151</sup> Om die reden zijn begin en halverwege dit jaar vanuit verschillende hoeken oproepen gedaan aan het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid om het verdrag te ratificeren. Ratificering zou namelijk helpen bij de aanpak van seksuele intimidatie en andere ongewenste omgangsvormen op het werk, hetgeen ook in Nederland inmiddels erkend wordt als maatschappelijk probleem. Dit komt nader aan bod in hoofdstuk 3.

#### 3.4. *Tussenconclusie*

Geweld en intimidatie op de werkvloer kunnen een bedreiging vormen voor gelijke kansen, vrije toegang en het actief blijven op de arbeidsmarkt. Daarnaast kan het een zeer negatieve uitwerking hebben op zowel de geestelijke als de fysieke gezondheid van de werknemer. De ILO draagt de lidstaten daarom op om middels ratificatie en implementatie van het Verdrag geweld en intimidatie op de werkvloer in geen enkel geval te tolereren. Het Verdrag en bijbehorende Aanbeveling bieden een internationaal minimumkader dat de geïntegreerde en inclusieve aanpak van geweld en intimidatie 'in the world of work' versterkt. Dit in combinatie met specifieke aanbevelingen voor de aanpak van gendergerelateerd geweld, huiselijk geweld en bijzondere aandacht voor personen die behoren tot kwetsbare groepen en sectoren en beroepen waarin personen een groot risico lopen geconfronteerd te worden met geweld en intimidatie. Door ratificatie van het Verdrag verbinden leden zich ertoe middels drie implementatieroutes wetgeving tot stand te brengen op het gebied van arbeidsomstandigheden, gelijke behandeling en (in mindere mate) het strafrecht. Op grond van het Verdrag zullen de leden in samenwerking met werkgevers- en werknemersorganisaties moeten komen tot wetten, voorschriften en beleid dat zich richt op bescherming en preventie, handhaving en rechtsmiddelen en begeleiding, opleidingen bewustmaking. Het op grote schaal ratificeren van het verdrag zou moeten leiden tot een internationale werkcultuur gebaseerd op wederzijds respect en menselijke waardigheid. Nederland heeft het Verdrag tot op heden niet geratificeerd en de in hoofdstuk 1 weergegeven wetgeving op het gebied van seksuele intimidatie nog niet aangepast en uitgebreid, ondanks meerdere oproepen daartoe.

<sup>147</sup> Artikel 11 ILO C190 jo. Artikel 23 ILO R206.

<sup>148</sup> Artikel 23 aanhef ILO R206.

<sup>149</sup> ILO, 'New international labour standard to combat violence, harassment, at work agreed', 1996-2022 International Labour Organization (ILO), [ilo.org](https://www.ilo.org).

<sup>150</sup> ILO, 'Ratifications of C190 - Violence and Harassment Convention, 2019 (No. 190)', 1996-2022 International Labour Organization (ILO), Normlex, [ilo.org](https://www.ilo.org).

<sup>151</sup> ILO, 'Country profile Netherlands', 1996-2022 International Labour Organization (ILO), Normlex, [ilo.org](https://www.ilo.org).



## 4. Lacunes in de wetgeving en handhaving

### 4.1. Inleiding

Op basis van hoofdstuk 2 is helder wat op dit moment in verschillende wet- en regelgeving op nationaal niveau is geregeld op het gebied van seksuele intimidatie op de werkvloer. Hoofdstuk 3 geeft weer aan welke uniforme arbeidsnormen op internationaal niveau de lidstaten zich verbinden indien zij overgaan tot ratificatie van het ILO-verdrag nr. 190. In dit hoofdstuk worden de bevindingen uit hoofdstuk 2 en 3 zagezegd vergeleken. Ik onderzoek of er lacunes bestaan in de huidige wet- en regelgeving en handhaving tegen de achtergrond van het Verdrag en vervolgens breng ik in kaart waar het huidige wettelijk kader en de handhaving exact tekortschiet. Daarbij wordt tevens aandacht besteed aan de bevindingen van deskundigen uit de praktijk: waar schiet volgens hen het huidige wettelijk kader tekort om seksuele intimidatie op de werkvloer in de praktijk adequaat te kunnen bestrijden? Kortom: the law in the books vs. the law in action. Teneinde een helder overzicht te krijgen van de lacunes, worden deze verdeeld over vier onderwerpen weergegeven. Allereerst wordt ingegaan op het toepassingsbereik, de definitie van seksuele intimidatie en de geïntegreerde aanpak. Vervolgens wordt per onderwerp (preventie, behandeling van meldingen en klachten en handhaving) een vergelijking gemaakt tussen de verplichtingen op grond van het Verdrag, de bestaande Nederlandse wet- en regelgeving en de praktijk om alle lacunes bloot te kunnen leggen. Gezamenlijk geven deze vier onderwerpen een compleet beeld van de aan te pakken punten op het gebied van wet- en regelgeving om te kunnen komen tot een adequate aanpak van seksuele intimidatie op de werkvloer, welke tevens voldoet aan het Verdrag.

### 4.2. Toepassingsbereik, definitie en geïntegreerde aanpak

Het materiële toepassingsgebied van het Verdrag is zeer ruim. Zoals uiteengezet in paragraaf 3.3, beschermt het Verdrag alle werknemers en andere personen op de werkvloer, ongeacht hun contractuele status.<sup>152</sup> De bestaande Nederlandse wet- en regelgeving op het gebied van seksuele intimidatie reikt minder ver: de bepalingen uit titel 10 van boek 7 en de Arbowetgeving zien op de relatie tussen werkgever en werknemer. In titel 10 van boek 7 staat de arbeidsovereenkomst centraal: wanneer wordt voldaan aan de vereiste bestanddelen van de arbeidsovereenkomst ex artikel 7:610 BW, geeft dit toegang tot de overige bepalingen (en dus bescherming) van titel 10. In de Arbowet wordt de werkingssfeer bepaald door de uitleg van de begrippen 'werkgever' en 'werknemer'.<sup>153</sup> Deze begrippen worden in de Arbowet zelfstandig gedefinieerd. Als werkgever wordt aangemerkt degene jegens wie de ander gehouden is arbeid te verrichten op basis van een arbeidsovereenkomst of publiekrechtelijke aanstelling.<sup>154</sup> Met 'de ander' wordt in deze definitie de werknemer bedoeld.<sup>155</sup> In sub b onder 2 en lid 2 sub a van artikel 1 Arbowet wordt de definitie van de werkgever verruimd. Sub b geeft daarentegen een duidelijke inperking aan van het begrip werknemer. Hieruit volgt dat vrijwilligers niet aangemerkt worden als werknemers in de zin van de Arbowet en – in tegenstelling tot de reikwijdte van het Verdrag – daarmee in beginsel niet binnen het toepassingsgebied van de Arbowet vallen.<sup>156</sup>

Seksuele intimidatie wordt in het Verdrag aangemerkt als een vorm van gendergerelateerde intimidatie. Gendergerelateerde intimidatie uit zich in (de dreiging van) gedragingen en praktijken die zich zowel incidenteel als herhaaldelijk kunnen voordoen en gericht zijn op / (kunnen) resulteren in fysieke, psychologische, seksuele of economische schade.<sup>157</sup> Deze ruime definitie heeft tot gevolg dat veel soorten gedragingen aangemerkt kunnen worden als (seksuele) intimidatie. Dit geldt

<sup>152</sup> Artikel 2 lid 1 C190.

<sup>153</sup> *Kamerstukken II* 1997/98, 25879, nr. 3, p. 35.

<sup>154</sup> Artikel 1 sub a onder 1 Arbowet.

<sup>155</sup> Artikel 1 sub b Arbowet.

<sup>156</sup> Zie verder artikel 16 lid 7 Arbowet m.b.t. eventuele uitbreiding van het toepassingsgebied bij AMvB.

<sup>157</sup> Artikel 1 C190.

eveneens voor de definitie van seksuele intimidatie in de zin van de Arbowetgeving en de gelijkebehandelingswetgeving. Ook hierin wordt de nadruk gelegd op het doel en het gevolg van het intimiderende gedrag en kan het gedrag zich in verschillende verschijningsvormen voordoen.

Het Verdrag spreekt over een geïntegreerde aanpak van geweld en intimidatie op de werkvloer. Dat wil zeggen dat deze problematiek op verschillende wetgevingsterreinen aangepakt dient te worden, zodat uiteindelijk iedere vorm en ieder geval van geweld en intimidatie onder een juridisch beschermingskader valt. Deze aanbevolen wetgevingsterreinen bestaan uit de Arbowetgeving, gelijkebehandelingswetgeving en – in mindere mate – de strafwetgeving.<sup>158</sup> Deze geïntegreerde aanpak zien we op dit moment al terug in de bestaande wet- en regelgeving aangaande seksuele intimidatie op de werkvloer op nationaal niveau. In hoeverre op desbetreffende wetgevingsterreinen reeds wordt voldaan aan de in het Verdrag neergelegde verplichtingen voor de lidstaten om te komen tot wetten, voorschriften en beleid dat zich richt op bescherming, preventie, handhaving en rechtsmiddelen wordt onderzocht in de navolgende paragrafen.

#### 4.3. Preventie

Zoals uitgebreid belicht in paragraaf 3.3, richt het Verdrag zich voor een groot gedeelte op het preventief aanpakken van geweld en intimidatie op de werkvloer. Zo gebiedt het verdrag de lidstaten een wettelijk verbod op geweld en intimidatie op de werkvloer aan te nemen en vervolgens passende maatregelen te nemen om geweld en intimidatie te voorkomen. Bescherming van werknemers in de informele economie en sectoren waar men een groot risico loopt blootgesteld te worden aan geweld en intimidatie staat hierbij voorop.<sup>159</sup> Hiertoe zullen werkgevers de veel voorkomende gevaren en (psychosociale) risico's in kaart moeten brengen, maatregelen moeten nemen om deze risico's te voorkomen dan wel te beperken en de werknemers hieromtrent moeten informeren en trainen. Dit alles moet in een algemeen beleid gegoten worden waarin geweld en intimidatie in geen geval zal worden getolereerd.<sup>160</sup> Wanneer we deze verplichtingen vergelijken met het wettelijk kader in de Arbowet, kan geconcludeerd worden dat dit kader in beginsel voldoet.<sup>161</sup> Op basis van de Arbowet zijn werkgevers immers verplicht binnen het algemene arbeidsomstandighedenbeleid een beleid te voeren dat PSA (en daarmee dus geweld en intimidatie) voorkomt en beperkt en hiertoe een RI&E uit te laten voeren en vast te leggen. De RI&E voldoet aan de in het Verdrag gestelde eis van het in kaart brengen van alle risico's en het nemen van maatregelen om deze risico's te voorkomen en beperken (het PvA).<sup>162</sup> Daarbij wordt in de RI&E tevens in het bijzonder aandacht geschonken aan de risico's voor bijzondere categorieën werknemers, zoals het Verdrag vereist extra aandacht te besteden aan sectoren, beroepen, arbeidsverbanden en kwetsbare groepen waarin werknemers en andere betrokken personen meer blootgesteld worden aan geweld en intimidatie.<sup>163</sup> De Arbowet hecht daarbij veel waarde aan de kwaliteit van de RI&E: de RI&E behoort te worden getoetst door gecertificeerde deskundigen.<sup>164</sup> Aan deze gecertificeerde deskundigen zijn onlangs bij wet extra eisen gesteld om de kwaliteit van de RI&E in iedere organisatie te waarborgen.<sup>165</sup> Je zou kunnen stellen dat de Arbowet hierin zelfs verder gaat dan hetgeen waartoe het Verdrag de lidstaten verplicht. Verder is de werkgever op grond van de Arbowetgeving verplicht voorlichting en onderricht te geven aan de werknemers over de risico's op PSA en de maatregelen die genomen worden om PSA te voorkomen dan wel te beperken, hetgeen het Verdrag ook voorschrijft.<sup>166</sup> Het wettelijk verbod op geweld en intimidatie op de werkvloer – waartoe het Verdrag verplicht – is reeds neergelegd in zowel het BW als de

<sup>158</sup> Artikel 2 ILO R206; ILC.107/IV/1 nr. 188-189; ILC.107/IV/2 p.59-60.

<sup>159</sup> Artikel 7 jo. artikel 8 ILO C190.

<sup>160</sup> Artikel 9 sub a t/m d ILO C190.

<sup>161</sup> Vergelijk ook A. Kuiper, *OR Magazine 2022*, p. 16.

<sup>162</sup> Artikel 3 lid 2 jo. artikel 1 lid 3 sub e jo. artikel 5 lid 1, 2 en 3 Arbowet; Artikel 2.15 lid 1 Arbobesluit.

<sup>163</sup> Artikel 8 sub b C190 jo. artikel 9 en 10 ILO R206.

<sup>164</sup> Artikel 14 lid 1 Arbowet jo. Artikel 2.7 jo. 2.14 Arbobesluit jo. Artikel 2.1., 2.15-2.17 Arboregeling.

<sup>165</sup> *Stcr.* 2022, 7977, p. 3, 4; *Kamerstukken II 2020/21*, 25883, nr. 441, p. 1, 4.

<sup>166</sup> Artikel 5 lid 6 Arbowet jo. Artikel 2.15 lid 2 Arbobesluit.

gelijkebehandelingswetgeving.<sup>167</sup> De systematiek van de Arbowet correspondeert op bovenstaande punten dus met hoofdstuk IV van het Verdrag. Het enige aandachtspunt in de bestaande wet- en regelgeving met betrekking tot de preventie, is het feit dat het Verdrag de lidstaten expliciet verplicht de risico's op intimidatie en geweld in kaart te brengen en aan te pakken die *gendergerelateerd* zijn [cursivering: RS].<sup>168</sup> Hiertoe wordt men in de Arbowet niet in het bijzonder verplicht: het specifieke risico op gendergerelateerd geweld en intimidatie wordt nu niet expliciet als onderdeel van de RI&E vereist.<sup>169</sup>

Vanuit de praktijk zijn er meer bezwaren geuit ten aanzien van het huidige wettelijk kader aangaande preventief beleid tegen PSA. Deze bezwaren zijn tweeledig: allereerst wordt in de praktijk de ruimte die de Arbowet biedt voor maatwerk (door middel van het stellen van algemene doelvoorschriften) als negatief beleefd. Doordat de wet slechts aangeeft dat het beleid aangaande PSA gebaseerd moet worden op de stand van de wetenschap en de professionele dienstverlening en er dus geen concrete regels bestaan over hoe dit beleid er exact uit moet komen te zien,<sup>170</sup> is te zien dat iedere organisatie het beleid naar eigen inzicht vormgeeft. Het beleid is door een tekort aan kennis en kunde niet altijd doeltreffend en de vrijheid die de organisaties hierbij toekomt, heeft zijn weerslag op het toezicht dat de Arbeidsinspectie kan uitoefenen.<sup>171</sup> Hier wordt meer uitgebreid op ingegaan in paragraaf 4.4 en 4.5.

Daarnaast laat de praktijk zien dat veel organisaties zich niet aan de in de Arbowet neergelegde doelvoorschriften houden. Zowel op het gebied van het voeren van beleid aangaande PSA, het opstellen van de RI&E als het geven van voorlichting en onderricht aan de werknemers over de risico's op PSA en de genomen maatregelen, schieten organisaties tekort. Vertaald naar cijfers – volgend uit verschillende onderzoeken – komt het erop neer dat slechts ongeveer de helft van de organisaties een RI&E heeft opgesteld: vooral kleine organisaties laten dit na.<sup>172</sup> Daarnaast valt op dat wanneer een organisatie wel over een RI&E beschikt, de RI&E vaak niet op het voorkomen van seksuele intimidatie op de werkvloer ziet. Deze risico's zijn niet in de beoordeling meegenomen. Uit een onderzoek naar seksuele intimidatie op de werkvloer van de Beleidsonderzoekers in opdracht van het CRM (hierna te noemen: 'Onderzoek'), blijkt dat slechts 55% van de onderzochte RI&E's het risico op seksuele intimidatie daarin heeft meegenomen. Ruim 33% van de ondervraagde organisaties is er niet van op de hoogte of dit risico specifiek onderzocht is. Organisaties lijken in de praktijk slechts aandacht te besteden aan werkdruk in het kader van PSA en een beleid op het gebied van het voorkomen dan wel beperken van seksuele intimidatie op de werkvloer ontbreekt vaak.<sup>173</sup>

#### 4.4. *Behandeling van meldingen en klachten*

Zoals eerder behandeld in paragraaf 3.3, stelt het Verdrag specifieke eisen aan het beleid dat de werkgever moet opstellen ter voorkoming en beperking van geweld en seksuele intimidatie op de werkvloer. Een belangrijk onderdeel van het te voeren beleid is het beschikken over vaste klachten- en onderzoeksprocedures waarin de rechten en de plichten van werknemers en werkgevers gespecificeerd en beschermd worden. De lidstaten worden op basis van hoofdstuk V van het Verdrag namelijk verplicht passende maatregelen te nemen om eenvoudige toegang te waarborgen tot onder andere klachten- en onderzoeksprocedures en mechanismen voor het beslechten van geschillen op het niveau van de werkvloer.<sup>174</sup> Ook aan de inrichting van deze klachten- en geschillenprocedures worden eisen gesteld: slachtoffers/indieners van klachten moeten op verschillende terreinen ondersteuning krijgen en beschermd worden tegen victimisatie en

<sup>167</sup> Artikel 7:646 lid 6 BW; artikel 1a AWGB; artikel 1a WGBMV.

<sup>168</sup> Artikel 9 aanhef ILO C190.

<sup>169</sup> Artikel 9 C190 jo. artikel 8 sub c R206; Zie hierover ook Kuiper, *Arbo* 2022, p. 34.

<sup>170</sup> Artikel 5.2 Arbobesluit; Zie hierover ook Vegter, *TRA* 2021/25 p.15; Govaert, *TRA* 2017/24, p. 5; Kuiper, *Arbo* 2022, p. 34.

<sup>171</sup> Geel 2022/05; Rombouts, *AA* 2021/15(1), p. 30.

<sup>172</sup> De Beleidsonderzoekers, p. 30; Rombouts, *AA* 2021/15(1), p. 30; Kuiper, *TvCo* 2021/4, p. 212.

<sup>173</sup> Kuiper, *TvCo* 2021/4, p. 212; Geel 2022/01; De Beleidsonderzoekers, p. 31.

<sup>174</sup> Artikel 10 sub b ILO C190 jo. Artikel 7 sub a t/m g ILO R206.

vergelding.<sup>175</sup> Daarbij zal in deze procedures privacy en vertrouwelijkheid centraal staan en de klacht/het geschil tijdig en efficiënt afgehandeld moeten worden.<sup>176</sup> Vergelijkend met de nationale wet- en regelgeving, kan geconcludeerd worden dat er op het gebied van de behandeling van meldingen en klachten een enorme leemte bestaat. De werkgever komt bij het opstellen van het arbeidsomstandighedenbeleid namelijk een ruime mate van beleidsvrijheid toe. De Arbowet verplicht de werkgever immers slechts een beleid te voeren dat PSA voorkomt en beperkt, zonder aan te geven hoe dit beleid ingericht moet worden.<sup>177</sup> Een expliciete verplichting tot het instellen van een klachtenregeling en de wijze waarop een klachtenregeling ingericht moet worden, kent de Arbowet dan ook niet. Het staat de werkgever vrij te bepalen hoe om te gaan met meldingen en klachten binnen zijn organisatie.<sup>178</sup> In de civiele rechtspraak en uitspraken van het CRM worden tot op zekere hoogte richtlijnen geboden voor het te voeren beleid aangaande PSA die overeenkomen met de eisen die het Verdrag stelt. Denk hierbij aan het hebben van een in een regeling vastgelegd verbod op seksuele intimidatie, het hebben van een in een regeling vervatte klachtenprocedure en het betrachten van zorgvuldigheid bij de klachtenbehandeling. Deze zorgvuldigheid zit voornamelijk in het uitvoeren van een deugdelijk, objectief en onafhankelijk onderzoek met onder meer hoor en wederhoor en een vertrouwelijke en voortvarende behandeling. Ondanks het feit dat de rechtspraak deze eisen stelt aan het beleid dat de werkgever voert, blijft het grote knelpunt dat deze eisen tot op heden niet verplicht zijn gesteld bij wet. Het Verdrag verplicht de lidstaten daar wel toe. Voor een juiste wijze van implementatie van het Verdrag is aanvulling van de Arbowetgeving dus noodzakelijk.

Het ontbreken van een wettelijk kader bij het vormgeven van het beleid aangaande PSA leidt in de praktijk tot een veelheid van problemen. Duidelijk is dat werkgevers moeite hebben met de praktische invulling van het beleid, met name met betrekking tot het doen van onderzoek naar meldingen en klachten. Ze weten simpelweg niet hoe een doeltreffende klachtenregeling eruit behoort te zien en hoe een onderzoek naar een klacht zorgvuldig wordt uitgevoerd.<sup>179</sup> Deze worsteling resulteert erin dat veel organisaties hun beleid niet op orde hebben.<sup>180</sup> Ze hebben bijvoorbeeld überhaupt geen klachtenregeling, een klachtenregeling waarin de rechten van de klagers en beklagden niet op juiste wijze worden gewaarborgd of juist een lappendeken aan regelingen, waardoor werknemers moeizaam toegang kunnen krijgen tot de informatie waarnaar zij op zoek zijn.<sup>181</sup> Daarnaast hebben organisaties bijvoorbeeld geen klachtencommissie ingesteld en beschikken zij niet over een (deskundige en onafhankelijke) vertrouwenspersoon en/of klachtenonderzoeker.<sup>182</sup> In het ergste geval wordt door organisaties in het geheel niets met een klacht gedaan, omdat werkgevers wettelijk gezien niet verplicht zijn tot het hebben van een klachtenregeling.<sup>183</sup> Dergelijke situaties kunnen op hun beurt tot gevolg hebben dat werknemers niet bereid zijn een klacht in te dienen wanneer zij slachtoffer zijn van seksuele intimidatie. Het sentiment zou kunnen heersen dat er toch niets met een klacht wordt gedaan of men is onbekend met de mogelijkheid om een klacht in te dienen / de persoon waar een klacht ingediend kan worden.<sup>184</sup> Wanneer er wel een klacht wordt ingediend, blijken werkgevers – bij gebrek aan een deugdelijke procedure – onzorgvuldig met de klacht om te gaan, waardoor het onderzoek tot een onjuiste uitkomst leidt, hetgeen willekeur en rechtsongelijkheid onder de werknemers in de hand werkt.<sup>185</sup> Ook wanneer organisaties ervoor kiezen het onderzoek uit te besteden, gaat het in de praktijk nog niet altijd goed. Ondanks het feit dat particuliere recherchebureaus deskundig(er) zijn

<sup>175</sup> Artikel 10 sub b ILO C190 jo. Artikel 17 ILO R206.

<sup>176</sup> Artikel 10 sub c , e ILO C190 jo. Artikel 16 ILO R206.

<sup>177</sup> *Kamerstukken II* 2005/06, 30552, nr. 3, p. 8.

<sup>178</sup> Zie hierover ook Kuiper, *OR Magazine* 2022, p. 16.

<sup>179</sup> *De Beleidsonderzoekers*, p. 47.

<sup>180</sup> Geel 2022/01; Geel 2022/05.

<sup>181</sup> Kuiper, *TvCo* 2021/4, p. 214;

<sup>182</sup> *De Beleidsonderzoekers*, p. 32; Kuiper, *OR Magazine* 2022, p. 16-17.

<sup>183</sup> *De Beleidsonderzoekers*, p. 8.

<sup>184</sup> *Ibid*, p. 21.

<sup>185</sup> Kuiper, *TvCo* 2021/4, p. 212.

en wél beschikken over een code voor het doen van onderzoek (de Privacygedragscode), blijkt dat de verplichtingen voortvloeiend uit de code niet altijd nauwgezet worden nageleefd.<sup>186</sup> Dit geldt eveneens voor de keuze voor een advocatenkantoor als externe onderzoeker. Er heerst momenteel veel discussie over de vraag of een advocaat – gezien het feit dat het zijn primaire taak is de belangen van zijn cliënt te behartigen – in staat is het onderzoek onafhankelijk uit te voeren.<sup>187</sup> De ruimte die de Arbwet als kaderwet biedt, leidt tot de hierboven weergegeven problematiek. Deze knelpunten vanuit de praktijk onderschrijven daarmee de noodzaak tot aanvulling van de Arbwetgeving.

#### 4.5. Handhaving

Ook aan de handhaving door de lidstaten worden eisen gesteld in het Verdrag. In het bijzonder wordt aandacht besteed aan de civielrechtelijke handhaving door middel van geschillenbeslechting door hoven of rechtbanken en de publiekrechtelijke handhaving door toezicht te houden op de naleving door de arbeidsinspectie of een andere publieke instantie (indien van toepassing in de lidstaat).<sup>188</sup> Met betrekking tot de civielrechtelijke handhaving, vereist het Verdrag dat hoven en rechtbanken expertise hebben op het gebied van gendergerelateerd geweld en intimidatie.<sup>189</sup> Bij de uitoefening van hun taak moet de rechterlijke macht kunnen voorzien in sancties of het mogelijk maken voor het slachtoffer om zich terug te trekken uit de werksituatie zonder dat hij of zij te lijden heeft onder represailles of ongerechtvaardigde consequenties (bijvoorbeeld het nemen van ontslag met compensatie of een passende schadevergoeding).<sup>190</sup> Kijkend naar de in het Verdrag neergelegde verplichtingen in vergelijking tot de situatie in Nederland, moet geconcludeerd worden dat er op dit moment geen rechtbanken of hoven bestaan die specifiek expertise hebben op het gebied van gendergerelateerd geweld en intimidatie. Dergelijke zaken worden momenteel behandeld door de ‘standaard’ civiele rechter. Wel heeft deze rechter de mogelijkheid de werknemer die zich terugtrekt uit de werksituatie, vanwege een onmiddellijk ernstig gevaar voor zijn of haar leven, gezondheid of veiligheid als gevolg van geweld en intimidatie, te compenseren/een passende schadevergoeding toe te kennen wanneer blijkt dat de werknemer zijn of haar arbeidsovereenkomst heeft opgezegd/laten ontbinden wegens ernstig verwijtbaar handelen of nalaten van de werkgever of de werkgever zijn zorgplicht ten aanzien van de werknemer heeft geschonden.<sup>191</sup>

Het probleem in de handhaving middels geschillenbeslechting door de civiele rechter zit in de praktijk meer in het feit dat er veel rechtsonzekerheid heerst, wat de aanpak van geweld en intimidatie op de werkvloer niet ten goede komt. Deze rechtsonzekerheid bestaat doordat de civiele rechter seksuele intimidatie niet op uniforme en inzichtelijke wijze kwalificeert, zoals eerder uiteengezet in paragraaf 2.3.<sup>192</sup> Daar valt onder meer te lezen dat uit jurisprudentie volgt dat het begrip zowel objectief als subjectief wordt benaderd: de rechterlijke macht hanteert geen eenduidig toetsingskader.<sup>193</sup> Het slachtoffer tast dus in het duister. Nog daargelaten dat de handhaving via deze weg afhankelijk is van het in actie komen van het slachtoffer na het indienen van de klacht, indien de werkgever dit nalaat. Het gegeven dat het verbod op seksuele intimidatie – gezien de beperkte capaciteit van de NLA – momenteel voornamelijk civielrechtelijk wordt gehandhaafd, maakt deze situatie nog zorgwekkender.<sup>194</sup>

<sup>186</sup> Kuiper, *OR Magazine* 2022, p. 17.

<sup>187</sup> Kuiper, *OR Magazine* 2022, p. 17.; zie bijvoorbeeld ook: ‘Tuchtrechter: onderzoek door advocaat voor dezelfde cliënt onwenselijk’, *FD* 22 juni 2022, [fd.nl](https://fd.nl).

<sup>188</sup> Artikel 10 sub b onder (i) t/m (iii) ILO C190 jo. Artikel 10 sub d, e en h ILO C190.

<sup>189</sup> Artikel 10 sub b onder (iii) ILO C190 jo. Artikel 16 sub a ILO R206.

<sup>190</sup> Artikel 10 b jo. Artikel 14 ILO R206.

<sup>191</sup> Zie bijvoorbeeld Artikel 7:673 sub b BW; Artikel 7:658 BW.

<sup>192</sup> Zie paragraaf 2.3.

<sup>193</sup> Zie onder meer Govaert, *TRA* 2017/24, p. 3.; Zwager, *Bb* 2018/79, p. 289; M.S.A. Vegter, in: *T&C Burgerlijk Wetboek* 2022, art. 7:646 BW, aant. 9. Lees meer over deze twee benaderingen in HR 10 juli 2009, ECLI:NL:HR:2009:BI4209 m.nt. Holtmaat.

<sup>194</sup> Vegter, *TRA* 2021/25, p. 14, 16.



Naast de civielrechtelijke handhaving, besteedt het Verdrag ook specifiek aandacht aan de publiekrechtelijke handhaving door de arbeidsinspectie en andere relevante autoriteiten (indien van toepassing in de lidstaat). De lidstaten dienen ervoor zorg te dragen dat de medewerkers van de arbeidsinspectie – waar nodig – (genderbewust) opgeleid worden om geweld en intimidatie op de werkvloer op te sporen en te bestrijden en dat de arbeidsinspectie over bevoegdheden beschikt om maatregelen te nemen in het geval dat sprake is van geweld en intimidatie op de werkvloer, zoals het uitvaardigen van bevelen om het werk binnen een organisatie te staken.<sup>195</sup> Zoals behandeld in paragraaf 2.2, is het toezicht op de naleving van de Arbowet in Nederland voorbehouden aan de NLA. De opleiding tot arbeidsinspecteur duurt gemiddeld 1,5 tot 2 jaar en hierin komen alle aspecten van de inspectie aan bod. Zo ook het inspecteren van beleid tegen werkdruk en ongewenst gedrag, waar seksuele intimidatie onderdeel van uitmaakt.<sup>196</sup> Indien de in de Arbowet neergelegde voorschriften omtrent het beleid aangaande PSA niet worden nageleefd, beschikt de NLA over een aantal in beleidsregels vervatte bestuursrechtelijke handhavingsinstrumenten die ingezet kunnen worden om de werkgever te corrigeren.<sup>197</sup> Een van deze handhavingsinstrumenten is het stilleggen van de werkzaamheden,<sup>198</sup> waartoe het Verdrag verplicht.

Ook met betrekking tot de handhaving kan gesteld worden dat de problemen hoofdzakelijk zichtbaar worden in de praktijk: Nederland voldoet immers reeds aan de in het Verdrag neergelegde normen. De beleidsvrijheid die de Arbowet in het leven roept voor organisaties, heeft zo zijn weerslag op de inspectie en het handhavend optreden van de NLA. Op basis van de risicoanalyse in de RI&E, kan een verplichting bestaan om met betrekking tot bepaalde onderwerpen beleid vorm te gaan geven. Hoe dat beleid eruit moet komen te zien, is echter ter vrije beoordeling van de werkgever. Het gebrek aan verplichtingen op grond van de Arbowet, bemoeilijkt de inspectie door de NLA.<sup>199</sup> In paragraaf 2.2 is reeds weergegeven dat de NLA slechts aan de stand van de wetenschap kan toetsen of het gevoerde beleid het beschermingsniveau haalt waartoe de Arbowet middels doelvoorschriften verplicht. De open normen en doelvoorschriften die de Arbowet kent in combinatie met de toetsingsmaatstaf 'aan de stand van de wetenschap', maken de inspectie betrekkelijk vaag. Dit maakt het voor de NLA zeer lastig om specifieke eisen te stellen aan het beleid dat de werkgever voert, hetgeen de publiekrechtelijke handhaving niet ten goede komt.<sup>200</sup> Daarnaast werd in paragraaf 3.4 duidelijk dat slechts ongeveer de helft van alle organisaties, beschikt over een RI&E en dat wanneer organisaties wel over een RI&E beschikken, niet alle risico's in de beoordeling zijn meegenomen. Door een gebrek aan voldoende capaciteit bij de NLA blijft deze problematiek in stand.<sup>201</sup> Kortom: zowel vanuit kwalitatief als kwantitatief oogpunt schort er momenteel een en ander aan het toezicht op de naleving en de handhaving door de NLA.

Dit is helaas niet anders ten aanzien van de publiekrechtelijke handhaving middels het strafrecht. Zoals besproken in paragraaf 2.4, zijn slechts de meer ernstige verschijningsvormen van seksuele intimidatie strafbaar gesteld bij wet: te weten aanranding en verkrachting.<sup>202</sup> Voor alle 'lichtere' vormen kan men dus niet vervolgd worden. Dit maakt dat de drempel voor strafrechtelijke vervolging van seksuele intimidatie momenteel erg hoog ligt. Voorgaande zorgt ervoor dat de rol van de strafrechter in de publiekrechtelijke handhaving van het verbod op seksuele intimidatie beperkt is.<sup>203</sup>

#### 4.6. Tussenconclusie

Zoals het CRM ook aangeeft bij de minister van SZW in zijn roep om tot een fundamentele cultuurverandering te komen om een einde te maken aan seksuele intimidatie, vormt de huidige

<sup>195</sup> Artikel 10 sub h ILO C190 jo. Artikel 20 ILO R206.

<sup>196</sup> Nederlandse Arbeidsinspectie, 'Werken als inspecteur', [nlarbeidsinspectie.nl](http://nlarbeidsinspectie.nl); Nederlandse Arbeidsinspectie, 'Seksuele intimidatie', [nlarbeidsinspectie.nl](http://nlarbeidsinspectie.nl).

<sup>197</sup> Artikel 24 Arbowet; Rijksoverheid, *Wat doet de Nederlandse arbeidsinspectie?*, publicatienummer 100, [nlarbeidsinspectie.nl](http://nlarbeidsinspectie.nl).

<sup>198</sup> Zie de hoofdstukken 5 en 7 van de Arbowet.

<sup>199</sup> Geel 2022/05.

<sup>200</sup> Artikel 3 lid 1 Arbowet; zie bijvoorbeeld Rb. Noord-Nederland 5 april 2019, ECLI:NL:RBNNE:1466, r.o. 5.2-5.3, 5.9.; zie hierover ook Vegter, *TRA* 2021/25, p. 16.

<sup>201</sup> Kuiper, *OR Magazine* 2022, p. 16; Vegter, *TRA* 2021/25, p. 15.

<sup>202</sup> Titel XIV WvSr.

<sup>203</sup> Geel 2022/01.

wetgeving op nationaal niveau een goed startpunt, maar is er meer nodig om seksuele intimidatie op de werkvloer te voorkomen en doeltreffend aan te pakken.<sup>204</sup> De lacunes in de huidige wet- en regelgeving en handhaving tegen de achtergrond van het Verdrag bevinden zich met name op het gebied van de behandeling van meldingen en klachten. In tegenstelling tot de Arbowet, stelt het Verdrag specifieke eisen aan het beleid dat de werkgever moet opstellen ter voorkoming en beperking van geweld en seksuele intimidatie op de werkvloer. Een grote slag zal moeten worden geslagen in de totstandbrenging van wet- en regelgeving ter zake van klachten- en onderzoeksprocedures op het niveau van de werkvloer waarin de rechten van slachtoffers/de indieners van de klacht in het bijzonder beschermd moeten worden. Met betrekking tot het toepassingsbereik van de huidige wet- en regelgeving, de binnen de RI&E in kaart te brengen risico's in de preventiefase en de expertise van de rechterlijke macht in de handhavingfase zijn ook enkele aanpassingen/aanvullingen van de Arbowet noodzakelijk om het Verdrag op een juiste wijze te implementeren in de nationale wet- en regelgeving.

Wanneer een vergelijking wordt gemaakt tussen 'the law in the books' en 'the law in action', worden meer lacunes blootgelegd. Het feit dat de Arbowet een kaderwet is en daarmee veel ruimte laat aan werkgevers voor maatwerk, levert de meeste problemen op in de praktijk. Zo is te zien dat iedere organisatie naar eigen inzicht het beleid aangaande PSA vormgeeft en dat dit beleid door een gebrek aan kennis en kunde niet altijd doeltreffend is. De cijfers die het onderzoeksrapport van de Beleidsonderzoekers bevat over de kwantiteit en de kwaliteit van de RI&E's onderschrijven dit. Het gebrek aan wet- en regelgeving heeft tevens zo zijn weerslag op de bestuursrechtelijke handhaving: gezien de ruimte mate van beleidsvrijheid die de werkgevers toekomt, zijn de mogelijkheden tot ingrijpen beperkt. Ook de civielrechtelijke- en strafrechtelijke handhaving maakt hierin geen verschil. Gezien het aantal strafbaar gestelde vormen van seksuele intimidatie is de rol van de strafrechter miniem. Zolang het zowel kwalitatief als kwantitatief schort aan publiekrechtelijke handhaving, zullen slachtoffers van geweld en intimidatie genoodzaakt zijn – ondanks de rechtsonzekerheid die het met zich brengt – zelf in actie te komen wanneer de werkgever stil blijft zitten.

Op basis van het voorgaande kan geconcludeerd worden dat de wetgever het nodige zal moeten aanpakken wil de huidige wet- en regelgeving voldoen aan de in het Verdrag gestelde verplichtingen en de huidige problematiek die blijkt uit de praktijk effectief bestreden worden.

---

<sup>204</sup> Geel 2022/01; Geel 2022/05.



## 5. Implementatie van het ILO-verdrag nr. 190

### 5.1. Inleiding

Hoofdstuk 4 heeft inzichtelijk gemaakt welke lacunes bestaan in de huidige wet en regelgeving en handhaving van seksuele intimidatie op de werkvloer tegen de achtergrond van het Verdrag en de bevindingen uit de praktijk. In dit hoofdstuk zal aan de hand van de in hoofdstuk 4 behandelde onderwerpen een voorzet worden gegeven van de benodigde aanpassingen op basis van het Verdrag en de praktijkervaringen om tot een adequate aanpak van seksuele intimidatie op de werkvloer te komen. Het meenemen van de 'law in action' in de totstandbrenging van de aanpak creëert extra waarborgen om het doel van het Verdrag uiteindelijk te behalen: de uitbanning van geweld en intimidatie 'in the world of work'.

### 5.2. Toepassingsbereik, definitie en geïntegreerde aanpak

Op basis van het Verdrag zal het materiële toepassingsbereik van de huidige wet- en regelgeving op het gebied van seksuele intimidatie verruimd moeten worden, zodat ook vrijwilligers bescherming genieten tegen geweld en intimidatie op de werkvloer. Derhalve zullen vrijwilligers als werknemers aangemerkt moeten worden in de zin van de Arbowet en de gelijkebehandelingswetgeving. Dit kan mogelijk door aanpassing van het artikel in de Arbowet dat vrijwilligers (voor een gedeelte) uitsluit van het toepassingsbereik van de wet. In de gelijkebehandelingswetgeving zou met betrekking tot het verbod op seksuele intimidatie mogelijk een uitzondering gemaakt kunnen worden voor wat betreft de reikwijdte: in desbetreffende artikelen dient dan niet langer het bestaan van een arbeidsovereenkomst centraal te staan, maar bijvoorbeeld – evenals in het Verdrag – de bescherming van werknemers en andere personen op de werkvloer. Voor iedere persoon die werkzaam is op de werkvloer, ongeacht hun contractuele status, zal het verbod op seksuele intimidatie moeten gelden.

### 5.3. Preventie

In paragraaf 5.3 is duidelijk geworden dat bij de implementatie van het Verdrag van belang is dat de risico's op geweld en intimidatie die gendergerelateerd zijn, mee worden genomen in de RI&E aangezien de wet hier op dit moment niet expliciet toe verplicht. Belangrijk is dus dat bij (Arbo)wet duidelijk wordt vastgelegd welke risico's onderdeel uitmaken van de RI&E, zodat in de praktijk niet slechts aandacht wordt besteed aan werkdruk in het kader van de RI&E. Het aanpakken van de oorzaken van seksuele intimidatie is immers noodzakelijk ter adequate bestrijding hiervan. Daarnaast zal op basis van het Verdrag de ruime mate van beleidsvrijheid van de werkgever ingeperkt moeten worden. Het beleid dat de werkgever – nu nog naar eigen inzicht – voert op basis van de RI&E dient concreter gemaakt te worden bij wet. Dit om te voorkomen dat het beleid door een tekort aan kennis en kunde niet altijd doeltreffend is. Zo kan het allereerst raadzaam zijn het hebben van een gedragscode verplicht te stellen bij wet om binnen de organisatie duidelijkheid te creëren over welk gedrag als (on)gewenst wordt beschouwd. Over de verdere invulling van het beleid wordt meer uitgebreid ingegaan in paragraaf 5.4.

### 5.4. Behandeling van meldingen en klachten

In overeenstemming met het Verdrag zullen werkgevers bij wet verplicht moeten worden een klachtenregeling op te nemen als onderdeel van het arbeidsomstandighedenbeleid. Om ervoor te zorgen dat dergelijke klachtenregelingen doeltreffend zijn, is het van groot belang dat er duidelijke normen worden opgesteld met betrekking tot de inhoud van de klachtenregeling. Een wettelijke verplichting tot het aanstellen van een vertrouwenspersoon, het hebben van een zorgvuldige klachtenprocedure en een onafhankelijke klachtencommissie kunnen een eerste stap in de goede richting zijn om tot een adequate en zorgvuldige klachtenbehandeling te komen. Zowel uit het

Verdrag als uit de praktijk blijkt dat in ieder geval bij wet de volgende eisen moeten worden gesteld aan de klachtenbehandeling: onafhankelijkheid en deskundigheid, hoor en wederhoor, privacy en vertrouwelijkheid en tijdigheid en efficiëntie. In het navolgende zal worden uitgewerkt hoe deze wettelijke eisen vormgegeven kunnen worden.

De verplichting tot het aanstellen van een vertrouwenspersoon zou een goed startpunt kunnen zijn van de – eveneens bij wet te verplichten – klachtenregeling. Zoals uitgebreid belicht in paragraaf 2.2, is de initiatiefneemster van het wetsvoorstel tot verplichtstelling van de vertrouwenspersoon ervan overtuigd dat een vertrouwenspersoon kan bijdragen aan het voorkomen en terugdringen van seksuele intimidatie op de werkvloer. Daarnaast leidt het inbedden van een vertrouwenspersoon in de organisatie in de praktijk tevens tot de-escalatie en minder absenteïsme.<sup>205</sup> De gedachte dat de vertrouwenspersoon een sleutelrol kan vervullen in de strijd tegen seksuele intimidatie op de werkvloer vindt steun in de literatuur.<sup>206</sup> Op dit moment is slechts 33% van de vertrouwenspersonen opgeleid. Als het aan de initiatiefneemster ligt, wordt daar geen verandering in gebracht. Het wetsvoorstel stelt het volgen van een opleiding namelijk niet als eis voor de aanstelling tot vertrouwenspersoon. Gezien de cruciale positie die de vertrouwenspersoon inneemt in de klachtenprocedure, zou je mogen verwachten dat de vertrouwenspersoon deskundig is.<sup>207</sup> Een belangrijk motief van slachtoffers van seksuele intimidatie om een melding te maken is namelijk dat zij zich gehoord willen voelen en erkenning willen krijgen voor wat hem of haar is aangedaan.<sup>208</sup> Alleen om deze reden zou het volgen van een opleiding al vereist moeten zijn, bijvoorbeeld middels certificering.<sup>209</sup> Naast deskundigheid dient ten hoeve van een goede taakuitoefening ook de onafhankelijkheid van de vertrouwenspersoon gewaarborgd te zijn, zoals het wetsvoorstel eveneens vereist. Om de werkgever hierin handvatten te bieden, zou bijvoorbeeld bij wet meer duidelijkheid gecreëerd kunnen worden over welke functies – door eventuele belangenverstrengeling – niet samengaan met de rol van vertrouwenspersoon binnen de organisatie.<sup>210</sup> Uit Onderzoek blijkt dat thans slechts in 7% van de gevallen melding wordt gedaan van seksuele intimidatie op de werkvloer door de slachtoffers bij een vertrouwenspersoon. Dit kan mogelijk verklaard worden doordat geen vertrouwenspersoon is aangesteld of doordat de vertrouwenspersoon niet voldoende is ingebed in de organisatie: de werknemers zijn niet bekend met het feit dat er een vertrouwenspersoon is aangesteld of zij weten niet met welke kwesties zij bij de vertrouwenspersoon terecht kunnen.<sup>211</sup> Om een vertrouwenspersoon goed te kunnen laten functioneren binnen de organisatie is het daarom van belang dat de werknemers bekend worden gemaakt met het bestaan van de vertrouwenspersoon en zijn of haar taken en rol binnen de organisatie. Aan te raden is dan ook dat de wetgever ervoor kiest naast een bij (Arbo)wet vastgestelde taakomschrijving tevens een verplichting tot het geven van voorlichting en onderricht vast te stellen, evenals reeds geldt met betrekking tot de RI&E. Aan de hand van bovenstaande kan geconcludeerd worden dat het wetsvoorstel nog een aantal essentialia mist wanneer we kijken naar de uitwerking hiervan in de praktijk en de verplichtingen op grond van het Verdrag.<sup>212</sup> Niet alleen bij de vertrouwenspersoon behoren onafhankelijkheid en deskundigheid kernwaarden te zijn. In de gehele onderzoeksprocedure die (eventueel) na een melding volgt, zullen deze beginselen als uitgangspunt genomen dienen te worden. Het gebrek aan kennis, kunde en onafhankelijkheid dat momenteel een probleem vormt bij zowel de interne- als de externe onderzoeker, kan opgeheven worden door te werken met een certificering en/of vergunningplicht. Deze certificering zou voor de interne onderzoeker bijvoorbeeld op eenzelfde wijze vormgegeven kunnen worden als de certificering die sinds 1 juli 2022 vereist is voor arbodeskundigen die de

<sup>205</sup> Wevers, *AR 2022/37*, afl. 10, p. 15.

<sup>206</sup> Zie o.a. Rombouts, *AA 2021/15(1)* P. 30; Govaert, *TRA 2017/24*, p. 7.; Wevers, *AR 2022/37*, afl. 10, p. 15.

<sup>207</sup> Zie hierover uitgebreider Wevers, *AR 2022/37*, afl. 10, p. 15-16.

<sup>208</sup> *De Beleidsonderzoekers*, p. 23.

<sup>209</sup> Denk hierbij bijvoorbeeld aan certificering via hetzelfde systeem als de BHV'er.

<sup>210</sup> Zie hierover uitgebreider Wevers, *AR 2022/37*, afl. 10, p. 16.

<sup>211</sup> *De Beleidsonderzoekers*, p. 21.

<sup>212</sup> Evenals met betrekking tot het toepassingsbereik, zoals uitgewerkt in paragraaf 5.2.

werkgever bijstaan in de totstandkoming van de RI&E.<sup>213</sup> In paragraaf 2.2 is beschreven dat de deskundigen moeten beschikken over de kennis en vaardigheden die passen bij de risico's waarover zij adviseren. Dat de deskundigen enkel adviseren over de risico's binnen hun expertisegebied, komt de kwaliteit van de RI&E ten goede. Dit laat zien dat wanneer de interne onderzoeker onder meer juridische en psychologische kennis heeft en daarnaast expertise heeft op het gebied van organisatiekunde en gendergerelateerd geweld en intimidatie, dit de kwaliteit van het onderzoek verbetert en zal moeten leiden tot meer zuivere onderzoeksuitkomsten.<sup>214</sup> Ook zal een vereiste voor certificering moeten zijn dat de onderzoeker onafhankelijk opereert: de onderzoeker mag geen ander belang hebben bij een onderzoek dan de onderste steen boven te krijgen. Een groot gedeelte van de externe onderzoekers – de particuliere recherchebureaus – voldoet reeds aan de eis van deskundigheid en onafhankelijkheid door de vergunningplicht die voor hen geldt op grond van de Wet Particulier Beveiligingsorganisaties en Recherchebureaus ('WPBR').<sup>215</sup> Men kan alleen werkzaam zijn bij een particulier recherchebureau indien wordt voldaan aan de vastgestelde opleidingseisen.<sup>216</sup> Ook is de particulier onderzoeker bij een recherchebureau verplicht de Privacygedragscode na te leven.<sup>217</sup> Deze code stelt voorwaarden aan de wijze waarop de onderzoekers hun werkzaamheden uitvoeren. Denk hierbij aan eisen in het kader van integriteit en vertrouwelijkheid, algemene normering van onderzoeksmethoden en onderzoeksmiddelen en bescherming van de rechten van de onderzochte personen.<sup>218</sup> Wanneer deze vergunningplicht (met inbegrip van de opleidingseisen en Privacygedragscode) geldt voor iedere externe onderzoeker, zal er in de praktijk geen ruimte meer bestaan voor afhankelijke onderzoekers met een gebrek aan kennis en kunde. Vervolgens is het voor een rechtvaardige afloop van een klachtenprocedure noodzakelijk dat aan de uitkomst van het onderzoek recht wordt gedaan binnen de organisatie: aan het onderzoek dienen de juiste gevolgen verbonden te worden. Dit kan gewaarborgd worden door de (externe) onderzoeker beslissingsbevoegdheid toe te kennen. Op deze wijze zal de werkgever gehoor moeten geven aan het besluit van de onderzoeker.<sup>219</sup>

Naast onafhankelijkheid en deskundigheid, zullen op grond van het Verdrag meer zorgvuldigheidseisen moeten worden gesteld aan de inrichting van de klachtenbehandeling. Deze eisen komen eveneens naar voren in de civiele rechtspraak en uitspraken van het CRM en ook de praktijk laat zien dat aanvulling van de Arbowet op dit punt dringend nodig is. Binnen de klachtenprocedure dient standaard hoor- en wederhoor te worden toegepast. Daarnaast zullen de klachten vertrouwelijk behandeld moeten worden, waarbij de privacy van alle betrokken partijen tijdens de gehele procedure beschermd wordt. Ook is van belang dat de klacht direct opgepakt wordt en efficiënt behandeld wordt, zodat – indien nodig – snel maatregelen kunnen worden genomen. Verder is het verkrijgen van juridische, sociale, administratieve en medische ondersteuning in de gehele procedure van grote waarde voor de slachtoffers/indieners van de klacht.<sup>220</sup> Zo zal hulp bij het doorlopen van de verschillende fasen van de klachtenprocedure en bij de terugkeer op de arbeidsmarkt, het vergoed krijgen van medische zorg/behandeling, psychologische ondersteuning en juridische bijstand standaard opgenomen moeten worden in de klachtenregeling.<sup>221</sup> Middels aanvulling van de Arbowet kunnen bovenstaande eisen – die moeten worden gesteld aan de inrichting van een zorgvuldige klachtenprocedure – verankerd worden.

<sup>213</sup> Zoals besproken door A. Kuiper tijdens de conferentie verbetering wetgeving seksuele intimidatie die plaatsvond op 20 mei 2022 te Amsterdam.

<sup>214</sup> Idem.

<sup>215</sup> Artikel 2 WPBR.

<sup>216</sup> Artikel 8 WPBR jo. artikel 10 Regeling Particulier Beveiligingsorganisaties en Recherchebureaus ('RPBR').

<sup>217</sup> Zoals neergelegd in bijlage 6 van de RPBR; zie artikel 23a RPBR.

<sup>218</sup> Bijlage 6 RPBR.

<sup>219</sup> Zie hierover uitgebreider Ladesteijn, *AR* 2022/34, p. 22.

<sup>220</sup> Vereist op basis van artikel 10 sub b ILO C190.

<sup>221</sup> Volgend uit artikel 16 en 17 ILO R206.

Voor kleine organisaties kunnen bovenstaande normen met betrekking tot de behandeling van meldingen en klachten – wanneer deze wettelijk worden vastgelegd – een hoge regeldruk met zich brengen. Om ervoor te zorgen dat het ook voor deze organisaties haalbaar is de normen na te leven, kan een klachtenregeling, vertrouwenspersoon en klachtencommissie per bedrijfstak, branche of in een cao worden vastgesteld waarbij deze organisaties zich kunnen aansluiten.<sup>222</sup> Hiermee wordt het voor zowel de grote- als kleine organisatie mogelijk het beleid ter voorkoming en beperking van geweld en seksuele intimidatie op de werkvloer op orde te hebben.

### 5.5. Handhaving

In paragraaf 4.5 hebben we gezien dat in vergelijking tot de vereisten in het Verdrag, het in de civielrechtelijke handhaving in Nederland momenteel ontbreekt aan rechters met expertise op het gebied van gendergerelateerd geweld en intimidatie. De meeste rechters zijn namelijk generalisten. Dat wil zeggen dat zij in veel verschillende rechtsgebieden uitspraak doen. Slechts een minderheid aan rechters is specialist. Deze rechters zijn gespecialiseerd in rechtspraak over een afgebakend deel van een rechtsgebied dat juridisch zeer complex is. Denk hierbij aan het octrooirecht, mensenhandel en cybercrime.<sup>223</sup> In overeenstemming met het Verdrag, zou de rechtspraak zo ingericht moeten worden dat geweld en intimidatie op de werkvloer ook zo'n afgebakend deel van een rechtsgebied is waar rechters zich volledig op toe kunnen leggen. Dit komt de rechtseenheid en de kwaliteit van de rechtspraak ten goede.

Daarnaast is in paragraaf 4.5 duidelijk geworden dat de praktijk een sterke behoefte heeft aan rechtszekerheid in de civielrechtelijke handhaving van het verbod op seksuele intimidatie op de werkvloer. Deze rechtszekerheid kan gecreëerd worden door het hanteren van een eenduidig toetsingskader om vast te stellen of sprake is van seksuele intimidatie.<sup>224</sup> Het objectieve toetsingskader dat het CRM hiertoe hanteert (zoals beschreven in paragraaf 2.3), kan hierbij als uitgangspunt genomen worden. Van belang is derhalve dat de wetgever zich bij de implementatie van het Verdrag, tijdens de parlementaire behandeling, zal uitlaten over de uitleg en toetsingsmaatstaf van het begrip seksuele intimidatie. Deze duidelijkheid zal de civiele rechter richtsnoeren (en daarmee comfort) geven om te bepalen op welke wijze (via een objectieve of subjectieve benadering) beoordeeld kan worden of sprake is van seksuele intimidatie op de werkvloer. Deze eenduidigheid zal een positieve uitwerking hebben op de rechtspraak op het gebied van seksuele intimidatie op de werkvloer: het brengt rechtszekerheid en rechtseenheid.

Met betrekking tot de publiekrechtelijke handhaving verplicht het Verdrag de lidstaten ertoe de arbeidsinspectie in staat te stellen geweld en intimidatie op de werkvloer aan te pakken. In paragraaf 4.5 werd duidelijk dat de NLA hiertoe al over voldoende bevoegdheden en handhavingsinstrumenten beschikt. De problemen werden echter zichtbaar in de praktijk. Een van deze problemen werd reeds in paragraaf 5.4 weggenomen middels aanvulling van de Arbowet: hoe meer wettelijk genormeerd wordt (en de beleidsvrijheid van de werkgever daarmee ingeperkt), hoe uitgebreider de NLA kan inspecteren en specifieke eisen kan stellen aan het beleid dat de werkgever voert.<sup>225</sup> Het tweede probleem zag op het gebrek aan voldoende capaciteit bij de NLA om behoorlijk toezicht te kunnen houden op de naleving van de Arbowet. Nu aanvulling van de Arbowet noodzakelijk wordt geacht ter implementatie van het Verdrag, zal ook de roep om uitbreiding van de NLA in capaciteit groter worden.<sup>226</sup> De overheid zal meer budget beschikbaar moeten stellen om de rol van de NLA als toezichthouder en handhaver van de Arbowet (ofwel de wetgeving ter voorkoming dan wel beperking van seksuele intimidatie op de werkvloer) te vergroten.

<sup>222</sup> Denk bijvoorbeeld aan het patiëntenklachtrecht (de Wet kwaliteit, klachten en geschillen in de zorg ('Wkkgz')), zoals besproken door A. Kuiper tijdens de conferentie verbetering wetgeving seksuele intimidatie die plaatsvond op 20 mei 2022 te Amsterdam; Zie ook Geel 2022/05.

<sup>223</sup> De Rechtspraak, 'Rechters: generalisten en specialisten', [rechtspraak.nl](https://rechtspraak.nl).

<sup>224</sup> Zie hierover tevens Govaert, *TRA* 2017/24, p. 6.

<sup>225</sup> Zie ook Vegter, *TRA* 2021/25, p. 16.

<sup>226</sup> Zie ook Kuiper, *Arbo* 2022/5, p. 34.

Ook de strafrechter dient een grotere rol te verkrijgen in de publiekrechtelijke handhaving van het verbod op seksuele intimidatie. Dit is mogelijk wanneer de drempel voor strafrechtelijke vervolging van seksuele intimidatie verlaagd wordt. Het wetsvoorstel seksuele misdrijven kan dit eventueel bewerkstelligen. Wanneer dit wetsvoorstel aangenomen wordt, kan de strafrechter namelijk ook optreden tegen de meer 'lichtere' vormen van seksuele intimidatie. Hiermee kan de strafrechter een bijdrage leveren aan een verbeterde bescherming tegen seksueel geweld. Aanpassing van het WvSr op dit punt laat tevens zien dat de seksuele moraal door de jaren heen veranderd is: de maatschappelijke afkeuring van seksueel intimiderend gedrag is enorm gegroeid en ook de 'lichtere' vormen van seksuele intimidatie worden niet langer getolereerd. Wanneer het wetsvoorstel seksuele misdrijven wordt aangenomen en titel XIV wordt uitgebreid met artikel 429ter, heeft dit tevens een duidelijke signaalfunctie. Voor een optimale bescherming tegen en aanpak van seksuele intimidatie op de werkvloer middels het strafrecht, zou de strafbaarstelling van seksuele intimidatie niet beperkt moeten worden tot voor het publiek toegankelijke gebouwen. Plekken waar mensen samenkomen om arbeid te verrichten, zoals kantoorpanden, zouden ook beschouwd moeten worden als 'in het openbaar' (bestanddeel 4 van artikel 429ter). Alleen dan kunnen ook daadwerkelijk alle 'lichtere' vormen van seksuele intimidatie op de werkvloer bestraft worden. Indien het wetsvoorstel in deze vorm aangenomen wordt, dreigt het – voor wat betreft seksuele intimidatie op de werkvloer – een dode letter te worden [cursivering: RS].

#### 5.6. *Tussenconclusie*

In dit hoofdstuk is duidelijk geworden welke aanpassingen van het huidige wettelijk kader op het gebied van seksuele intimidatie op de werkvloer nodig zijn om te voldoen aan de in het Verdrag neergelegde verplichtingen. Daarnaast is in kaart gebracht welke aanpassingen wellicht niet op basis van het Verdrag nodig zijn, maar wel essentieel zijn om seksuele intimidatie op de werkvloer in de praktijk adequaat te kunnen bestrijden. Hiertoe heb ik op een aantal punten een voorzet gegeven van de benodigde aanpassingen op basis van het Verdrag en de praktijk. De aanbevelingen zien met name op uitbreiding van de Arbowet: het materiële toepassingsgebied dient verruimd te worden en het beleid dat de werkgever – nu nog naar eigen inzicht – voert op basis van de RI&E dient concreter gemaakt te worden. Deze concretisering vindt plaats in de vorm van het verplichtstellen van de aanwezigheid van een gedragscode, klachtenregeling, vertrouwenspersoon, onafhankelijke en deskundige klachtencommissie, interne/externe onderzoeker en een zorgvuldige klachtenprocedure. Het wettelijk vastleggen van de zorgvuldigheidseisen die worden gesteld aan de klachtenprocedure en het onderzoek en het bij wet opnemen van een vergunningplicht/certificering voor onderzoeksbureaus/onderzoekers moet de kwaliteit van het onderzoek en de kans op een rechtvaardige afloop van een klachtenprocedure vergroten. Wanneer het voor kleine werkgevers niet haalbaar is om op het niveau van de eigen organisatie aan deze wettelijke verplichtingen voor de behandeling van klachten te voldoen, kan de organisatie ervoor kiezen zich op bedrijfstak/branche/cao niveau bij een klachtenregeling aan te sluiten. Met deze aanvullingen van de Arbowet wordt het voor iedere organisatie mogelijk het beleid ter voorkoming en beperking van geweld en seksuele intimidatie op de werkvloer op orde te hebben. Met betrekking tot de handhaving is het vooral van belang dat er meer expertise, rechtszekerheid, rechtseenheid en capaciteit wordt bewerkstelligd. Gespecialiseerde rechters en een eenduidige toetsingsmaatstaf van het begrip seksuele intimidatie zullen de civielrechtelijke handhaving door de civiele rechter versterken. Uitbreiding van de Arbowet, vergroting van de capaciteit van de NLA en vermeerdering van de mogelijkheden om (iedere vorm van) seksuele intimidatie strafrechtelijk te vervolgen, zullen de publiekrechtelijke handhaving ten goede komen. Dit alles zal bijdragen aan een effectieve aanpak om seksuele intimidatie 'in the world of work' uit te bannen.



## 6. Conclusie en aanbevelingen

De laatste twee hoofdstukken geven gezamenlijk antwoord op de onderzoeksvraag die centraal staat in deze scriptie. Hoofdstuk 4 heeft inzichtelijk gemaakt welke lacunes bestaan in de huidige wet en regelgeving en handhaving omtrent seksuele intimidatie op de werkvloer tegen de achtergrond van het Verdrag en de bevindingen uit de praktijk. In hoofdstuk 5 heb ik getracht een voorzet te geven van de benodigde aanpassingen op basis van het Verdrag en de praktijkervaringen om tot een adequate aanpak van seksuele intimidatie op de werkvloer te komen.

Duidelijk is geworden dat de huidige wetgeving en handhaving op nationaal niveau een goed startpunt vormt, maar er meer nodig is om te voldoen aan de in het Verdrag neergelegde verplichtingen voor de lidstaten én om seksuele intimidatie op de werkvloer te voorkomen en doeltreffend aan te pakken. De lacunes in de huidige wet- en regelgeving en handhaving in het licht van het Verdrag bevinden zich met name op het gebied van de behandeling van meldingen en klachten. Het beleid dat de werkgever – nu nog naar eigen inzicht – voert op basis van de RI&E dient concreter gemaakt te worden middels aanvulling van de Arbowet. Aanbevolen wordt deze concretisering plaats te laten vinden in de vorm van het verplichtstellen van de aanwezigheid van een interne gedragscode, een klachtenregeling, een vertrouwenspersoon, een onafhankelijke en deskundige interne/externe onderzoeker, een onafhankelijke en deskundige klachtencommissie en een zorgvuldige klachtenprocedure. Deze essentialia kunnen eventueel ook op bedrijfstak/branche cao niveau tot stand worden gebracht. Het wettelijk vastleggen van zorgvuldigheidseisen als hoor- en wederhoor, privacy en vertrouwelijkheid en tijdigheid en efficiëntie als voorwaarden voor de inrichting van de klachtenprocedure en het bij wet opnemen van een vergunningplicht en certificering voor onderzoeksbureaus en onderzoekers, moet de kwaliteit van het onderzoek en de kans op een rechtvaardige afloop van de klachtenprocedure vergroten. Daarnaast zullen nog enkele aanpassingen moeten worden doorgevoerd op andere vlakken om het Verdrag op een juiste wijze te implementeren in de nationale wet- en regelgeving. Het toepassingsbereik van de huidige wet- en regelgeving dient verruimd te worden, de binnen de RI&E in kaart te brengen risico's (zoals het risico op gendergerelateerde seksuele intimidatie) dienen wettelijk vastgelegd te worden en binnen de rechterlijke macht dienen meer specialistische rechters te worden opgeleid op het gebied van geweld en intimidatie op de werkvloer.

Wanneer 'the law in action' wordt bestudeerd, zijn er meer lacunes zichtbaar. Vooral bij de handhaving van de Arbowet en het verbod op seksuele intimidatie worden problemen ondervonden, zowel vanuit civielrechtelijk als publiekrechtelijk oogpunt bezien. Het algehele gebrek aan wet- en regelgeving heeft invloed op de bestuursrechtelijke handhaving: het verkleint de mogelijkheden tot handhaving door de NLA en de strafrechter. De eerdergenoemde uitbreiding van de Arbowet, de vergroting van de capaciteit van de NLA en de vermeerdering van de mogelijkheden om (iedere vorm van) seksuele intimidatie strafrechtelijk te vervolgen, zullen de rol van de publiekrechtelijke handhavers vergroten. Ook op civielrechtelijk vlak worden er leemtes ervaren: er bestaat een grote mate rechtsonzekerheid en een gebrek aan rechtseenheid bij de handhaving van het verbod op seksuele intimidatie. Middels het hanteren van een eenduidig toetsingskader om vast te stellen of sprake is van seksuele intimidatie – conform de objectieve toetsingsmaatstaf die het CRM hanteert – kan deze rechtszekerheid bewerkstelligd worden. De wetgever zal zich hier dus duidelijk over uit moeten spreken.

Voor een adequate aanpak van seksuele intimidatie op de werkvloer is het mijns inziens essentieel om niet alleen te kijken naar hoe Nederland kan voldoen aan de in het Verdrag neergelegde verplichtingen. 'The law in action' moet het uitgangspunt zijn en de verplichtingen voortvloeiend uit het Verdrag kunnen hierbij fungeren als minimumvereisten. De wetgever is aan zet om te laten zien dat seksuele intimidatie daadwerkelijk niet meer wordt gezien als 'modieus verschijnsel' en zal daarom moeten komen tot een aanpassing van de huidige wet- en regelgeving ter adequate bestrijding van seksuele intimidatie 'in the world of work'.

## Literatuurlijst

### **Asscher-Vonk, in: *Arbeidsovereenkomst 2019***

I.P. Asscher-Vonk, 'Geschiedenis van art. 7:646 BW' in: S.S.M. Peters (red.), *Arbeidsovereenkomst*, Deventer: Wolters Kluwer 2019 (online).

### **Charbon & Broekhuijsen 2022/12**

P.A. Charbon, R.H. Broekhuijsen, 'Zorgvuldig onderzoek', *AR* 2022/12, afl. 3, p. 9-13.

### **Cremers-Hartman, in: *Sdu Commentaar Arbeidsrecht Thematisch 2021***

E. Cremers-Hartman, 'Commentaar op Art. 1a - Algemene wet gelijke behandeling / Art. 646 - Burgerlijk Wetboek Boek 7', in: A.R. Houweling, P.G. Vestering & W.A. Zondag (red.), *Sdu Commentaar Arbeidsrecht Thematisch*, Den Haag: Sdu 2021 (online).

### **Damen & Schepers, AR 2019/2**

E.H. Damen & R. Schepers, "Gordijnen dicht en de deur op slot": een jaar #MeToo in het arbeidsrecht', *AR* 2019/2, afl. 1, p. 8-12.

### **Govaert, TRA 2017/24**

M. Govaert, 'Seksuele intimidatie: een juridisch mijnenveld', *TRA* 2017/24, afl. 3, p. 3-9.

### **Govaert & Van Enkel, AA 2019/186**

M. Govaert & I. van Enkel, 'Seksuele intimidatie als zwaarwegende factor', *AA* 2019/186, p. 186-189.

### **Kuiper, AR 2019/1**

A. Kuiper, 'Aanpak van klachten over seksuele intimidatie op het werk: 25 jaar na verplichting in de Arbowet', *AR* 2019/1, afl. 1, p. 3-7.

### **Kuiper, TvCo 2021/4**

A. Kuiper, 'Interne onderzoeken naar klachten over ongewenste omgangsvormen: tijd voor regulering en professionalisering.', *TvCo* 2021, afl. 4, p. 211-217.

### **Kuiper, OR Magazine 2022**

A. Kuiper, 'ILO Verdrag: aanvulling Arbowet nodig over afhandeling klachten. Geweld en intimidatie op het werk.', *OR Magazine* 2022, p. 16-17.

### **Kuiper, Arbo 2022/5**

A. Kuiper, 'Niet dubbel de dupe. ILO-verdrag nieuwe stap in de aanpak geweld en intimidatie op het werk.', *Arbo* 2022, afl. 5, p. 32-34.

### **Ladesteijn, AR 2022/34**

J.J.W. van Ladesteijn, 'Van ongewenst gedrag op de werkvloer naar een gezonde bedrijfscultuur.', *AR* 2022/34, afl. 8/9, p. 21-25.

### **Lestrade, in: *T&C Strafrecht 2022***

S.M.A. Lestrade, 'Commentaar op art. 242 Sr', in: *Tekst & Commentaar Strafrecht*, Deventer: Wolters Kluwer 2022 (online).



**Machielse, in: *Wetboek van Strafrecht – Noyon, Langemeijer, R Emmelink 2018***

A.J. Machielse, 'Commentaar op artikel 246 Sr', aant. 5, in: J.W. Fokkens, E.J. Hofstee & A.J.M. Machielse (red.), *Wetboek van Strafrecht - Noyon, Langemeijer, R Emmelink*, Deventer: Wolters Kluwer (online).

**Rombouts, AA 2021/15(1)**

B. Rombouts, 'ILO-Conventie 190: een 'geïntegreerde aanpak' van geweld en intimidatie?', *AA 2021* (15) 1, P. 3-32.

**Van der Grinten/Bouwens, Bij de Vaate & Duk 2020**

W.H.A.C.M. Bouwens, D.M.A. Bij de Vaate & R.A.A. Duk, *Van der Grinten. Arbeidsovereenkomstenrecht*, Deventer: Wolters Kluwer 2020.

**Van Dijck, Snel & Van Golen 2018**

G. van Dijck, M. Snel & T. van Golen, *Methoden van rechtswetenschappelijk onderzoek*, Den Haag: Boom juridisch 2018.

**Van Drongelen, in: *Sdu Commentaar Arbeidsrecht Thematisch 2020***

J. van Drongelen, 'Commentaar op art. 5 Arbeidsomstandighedenwet, in: A.R. Houweling, P.G. Vestering & W.A. Zondag (red.), *Sdu Commentaar Arbeidsrecht Thematisch*, Den Haag: Sdu 2020, (online).

**Varkevisser, AR 2022/33**

A.W.A. Varkevisser, 'Seksueel grensoverschrijdend gedrag op de werkvloer: een kentering?', *AR 2022/33*, afl. 8/9, p. 17-20.

**Vegter, TRA 2021/25**

M.S.A. Vegter, 'Seksuele intimidatie revisited: handhaafbaarheid en de relatie met het ontslagrecht.', *TRA 2021/25*, afl. 3, p. 14-20.

**Vegter, in: *T&C Arbeidsrecht 2022***

M.S.A. Vegter, 'Commentaar op art. 7:646 BW', in: J.M. van Slooten, M.S.A. Vegter, E. Verhulp (red.), *Tekst & Commentaar Arbeidsrecht*, Deventer: Wolters Kluwer 2022 (online).

**Vegter, in: *T&C Arbeidsrecht 2022***

M.S.A. Vegter, 'Commentaar op art. 1a WGBMV', in: J.M. van Slooten, M.S.A. Vegter, E. Verhulp (red.), *Tekst & Commentaar Arbeidsrecht*, Deventer: Wolters Kluwer 2022 (online).

**Vegter, in: *T&C Burgerlijk Wetboek 2022***

M.S.A. Vegter, 'Commentaar op art. 7:646 BW', in: H.B. Krans, C.J.J.M. Stolker, W.L. Valk (red.), *Tekst & Commentaar Burgerlijk Wetboek*, Deventer: Wolters Kluwer 2022 (online).

**Wevers, AR 2022/37**

A.M. Wevers, 'De vertrouwenspersoon: een 'must' of een 'nice to have'?', *AR 2022/37*, afl. 10, p. 12-16.

**Zwager, Bb 2018/79**

A.I. Zwager, '#MeToo in het arbeidsrecht: hoe wordt in de jurisprudentie omgegaan met seksuele intimidatie binnen de werksfeer?', *Bb 2018/79*, afl. 23, p. 289-291.

## **Jurisprudentieoverzicht**

### *Hoge Raad*

HR 20 januari 1998, ECLI:NL:HR:1998:ZD0907.

HR 30 november 2004, ECLI:NL:HR:2004:AQ0950.

HR 12 december 2008, ECLI:NL:HR:2008:BD3129.

HR 31 maart 2009, ECLI:NL:HR:2009:BH1436.

HR 10 juli 2009, ECLI:NL:HR:2009:BI4209.

### *Gerechtshof*

Hof Amsterdam 19 oktober 2021, ECLI:NL:GHAMS:2021:3089.

Hof Arnhem-Leeuwarden 18 augustus 2016, ECLI:NL:GHARL:2016:6726.

Hof Arnhem-Leeuwarden 10 april 2011, ECLI:NL:GHLEE:2011:BW1643.

Hof Arnhem-Leeuwarden 9 mei 2022, ECLI:NL:GHARL:2022:410.

Hof 's-Hertogenbosch 21 juni 2018, ECLI:NL:GHSHE:2018:2705.

### *Rechtbank*

Rb. Amsterdam 1 mei 2018, ECLI:NL:RBAMS:2018:3327.

Rb. Limburg 22 maart 2018, ECLI:NL:RBLIM:2018:2766.

Rb. Noord-Holland 27 februari 2018, ECLI:NL:RBNHO:2018:1725.

Rb. Noord-Nederland 5 april 2019, ECLI:NL:RBNNE:1466.

Rb. Rotterdam (pres.) 5 december 1986, *LJN AI7777*, *Prg.* 1987, 2678.

Rb. Rotterdam 16 juni 2017, ECLI:NL:RBROT:2017:4709.

Rb. Zutphen 16 december 2009, ECLI:NL:RBZUT:2009:BM6092.

### *College voor de Rechten van de Mens*

CRM 15 april 2013, oordeelnummer 2013/46.

CRM 8 juli 2013, oordeelnummer 2013/85.

CRM 30 juli 2013, oordeelnummer 2013/99.

CRM 1 mei 2014, oordeelnummer 2014/53.

CRM 27 oktober 2014, oordeelnummer 2016/114.

CRM 29 oktober 2014, oordeelnummer 2014/128.

CRM 30 november 2021, oordeelnummer 2021/143.

## Overige bronnen

### *Kamerstukken*

*Kamerstukken II* 1988/89, 20930, nr. 3.

*Kamerstukken II* 1997/98, 25879, nr. 3.

*Kamerstukken II* 2005/06, 30552, nr. 3.

*Kamerstukken II* 2005/06 30237, nr. 6.

*Kamerstukken II* 2006/07, 30967, nr. 3.

*Kamerstukken II* 2019/20 28345, nr. 227.

*Kamerstukken II* 2020/21, 25883, nr. 441.

*Kamerstukken II* 2020/21, 35592, nr. 3.

*Kamerstukken II* 2020/21 35592, nr. 5.

*Kamerstukken II* 2020/21 35592, nr. 7.

*Kamerstukken II* 2020/21 35592, nr. 9.

*Kamerstukken II*, 2022/23, 36222, nr. 2.

*Kamerstukken II*, 2022/23, 36222, nr. 3.

*Kamerstukken II*, 2022/23, 36222, nr. 4.

### *ILO rapporten*

ILC.107/V/1.

ILC.107/V/2.

MEVWM/2016/7.

### *Overige rapporten, brieven en handleidingen*

#### **De Beleidsonderzoekers 2021**

Seksuele intimidatie op de werkvloer (onderzoek van 8 juni 2021 onder werknemers en werkgever naar meldingen en schriftelijke klachten in opdracht van het College voor de Rechten van de Mens), De Beleidsonderzoekers 2021, [debeleidsonderzoekers.nl](https://debeleidsonderzoekers.nl).

**Geel 2022/01**

J.D.C. Geel (voorzitter CRM), 'Seksuele intimidatie', [publicaties.mensenrechten.nl](https://publicaties.mensenrechten.nl), 31 januari 2022.

**Geel 2022/05**

J.D.C. Geel (voorzitter CRM), 'Normen seksueel intimidatie in regelgeving', [publicaties.mensenrechten.nl](https://publicaties.mensenrechten.nl), 2 mei 2022.

**Inspectie SZW 2020**

Inspectie SZW, *BasisInspectieModule intern ongewenst gedrag*, 1 september 2020, [nlarbeidsinspectie.nl](https://nlarbeidsinspectie.nl).

**Nederlandse Arbeidsinspectie 2022**

Nederlandse Arbeidsinspectie, *Wat doet de Nederlandse arbeidsinspectie?*, Publicatienummer 100, [nlarbeidsinspectie.nl](https://nlarbeidsinspectie.nl).

---