



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 53.942/1/V
van 16 september 2013

over

een voorontwerp van wet ‘tot
aanvulling van de wet van
4 augustus 1996 betreffende het
welzijn van de werknemers bij de
uitvoering van hun werk wat de
preventie van psychosociale
risico’s op het werk betreft,
waaronder inzonderheid geweld,
pesterijen en ongewenst seksueel
gedrag op het werk’

CONSEIL D’ÉTAT
section de législation

avis 53.942/1/V
du 16 septembre 2013

sur

un avant-projet de loi ‘complétant
la loi du 4 août 1996 relative au
bien-être des travailleurs lors de
l’exécution de leur travail quant à
la prévention des risques
psychosociaux au travail dont,
notamment, la violence et le
harcèlement moral ou sexuel au
travail’

Op 25 juli 2013 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Werk verzocht binnen een termijn van dertig dagen, verlengd tot 16 september 2013, een advies te verstrekken over een voorontwerp van wet 'tot aanvulling van de wet van 4 augustus 1996 betreffende het welzijn van de werknemers bij de uitvoering van hun werk wat de preventie van psychosociale risico's op het werk betreft, waaronder inzonderheid geweld, pesterijen en ongewenst seksueel gedrag op het werk'.

Het ontwerp is door de eerste vakantiekamer onderzocht op 3 september 2013. De kamer was samengesteld uit Jan SMETS, staatsraad, voorzitter, Bruno SEUTIN en Wilfried VAN VAERENBERGH, staatsraden, Johan PUT, assessor, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Wendy DEPESTER, adjunct-auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Wilfried VAN VAERENBERGH, staatsraad.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 16 september 2013.

*

Le 25 juillet 2013, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre de l'Emploi à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, prorogée jusqu'au 16 septembre 2013 sur un avant-projet de loi 'complétant la loi du 4 août 1996 relative au bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail quant à la prévention des risques psychosociaux au travail dont, notamment, la violence et le harcèlement moral ou sexuel au travail'.

Le projet a été examiné par le première chambre des vacations le 3 septembre 2013. La chambre était composée de Jan SMETS, conseiller d'État, président, Bruno SEUTIN et Wilfried VAN VAERENBERGH, conseillers d'État, Johan PUT, assesseur, et Wim GEURTS, greffier.

Le rapport a été présenté par Wendy DEPESTER, auditeur adjoint.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Wilfried VAN VAERENBERGH, conseiller d'État.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 16 septembre 2013.

*

STREKKING VAN HET VOORONTWERP

1. Het om advies voorgelegde voorontwerp van wet strekt er hoofdzakelijk toe de wet van 4 augustus 1996 ‘betreffende het welzijn van de werknemers bij de uitvoering van hun werk’ te wijzigen op het vlak van de preventie van psychosociale risico’s op het werk, waaronder stress, geweld, pesterijen en ongewenst seksueel gedrag.

In de wet van 4 augustus 1996 wordt het begrip “psychosociale aspecten van het werk” ingevoerd, als een element van het welzijn van de werknemers bij de uitvoering van hun werk waarvoor krachtens artikel 4 van die wet maatregelen kunnen worden opgelegd, en wordt in dat verband een definitie opgenomen van het begrip “psychosociale risico’s op het werk”. Er worden specifieke verplichtingen opgelegd inzake de identificatie van dergelijke risico’s en de preventiemaatregelen die in voorkomend geval dienen te worden genomen. Zo moet de werkgever onder meer voorzien in procedures waarbij de werknemer om een informele of formele psychosociale interventie kan verzoeken bij de vertrouwenspersoon of de preventieadviseur. Die procedures komen in de plaats van de huidige klachtenprocedure. De voorwaarden en de nadere regels betreffende de risicoanalyse, de preventiemaatregelen en de procedures worden bepaald door de Koning.

De bestaande definitie van “pesterijen op het werk” wordt gewijzigd, waarbij de lijst van kenmerken, waarmee dergelijke gedragingen inzonderheid verband kunnen houden, wordt uitgebreid. Volgens de memorie van toelichting wordt daarmee een grotere afstemming op de antidiscriminatiewetgeving nagestreefd.

De ontworpen regeling strekt er voorts toe de opdrachten van de vertrouwenspersoon te laten uitvoeren door de preventieadviseur van de interne dienst, voor beide functies onverenigbaarheden in te voeren en te bepalen wanneer de werkgever verplicht is om een vertrouwenspersoon aan te wijzen. Het ontwerp bepaalt de gevallen waarin de werkgever bewarende maatregelen dient te nemen en de preventieadviseur een beroep moet doen op de met het toezicht belaste ambtenaren.

Er wordt bepaald dat de werkgever de arbeidsrelatie niet mag beëindigen noch nadelige maatregelen mag nemen ten aanzien van de beschermde werknemer na de beëindiging van de arbeidsverhoudingen, behalve om redenen die vreemd zijn aan het verzoek tot formele psychosociale interventie. Ook tijdens het bestaan van de arbeidsverhoudingen mag de werkgever ten aanzien van dezelfde beschermde werknemer geen nadelige maatregelen treffen die verband houden met het verzoek tot formele psychosociale interventie. Daarnaast wordt de bestaande verplichting dat de werkgever de arbeidsvoorwaarden van de werknemers die een klacht hebben ingediend of die een getuigenis hebben afgelegd niet op ongerechtvaardigde wijze eenzijdig mag wijzigen, verduidelijkt. De voorwaarden om te worden beschouwd als een beschermde werknemer worden bovendien gewijzigd.

Ten slotte wordt de regeling inzake de mededeling van informatie en de toegang tot documenten aangepast.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

VOORAFGAANDE OPMERKING

2. Het voorliggende ontwerp van wet is een aangepaste versie van een eerdere tekst ervan met hetzelfde opschrift, waarover de Raad van State, afdeling Wetgeving, op 9 april 2013 advies 52.895/1 heeft gegeven. Die aanpassing kwam tot stand tengevolge van dat advies, alsook van advies nr. 1851 van 28 mei 2013 van de Nationale Arbeidsraad. Voor het onderzoek van het voorliggende ontwerp wordt dan ook in de eerste plaats verwezen naar het advies 52.895/1.¹ Het onderzoek dat het voorwerp is van het voorliggende advies is dan ook beperkt tot de aangepaste of nieuw toegevoegde bepalingen.

Artikel 7

3. Nu het begrip “psychosociale risico’s op het werk” wordt gedefinieerd in het ontworpen artikel 32/1 van de wet van 4 augustus 1996, dient van dat begrip altijd in zijn geheel melding te worden gemaakt in de overige ontworpen bepalingen waarin het voorkomt.²

Artikel 12

4. Artikel 12, 1° en 2°, van het ontwerp strekt ertoe om in artikel 32^{ter} van de wet van 4 augustus 1996 de woorden “dit hoofdstuk” telkens te vervangen door de woorden “deze afdeling”. Nagegaan dient te worden of nog andere bepalingen van hoofdstuk Vbis van de wet in aanmerking komen voor een dergelijke aanpassing, nu dat hoofdstuk met het ontwerp wordt ingedeeld in drie afdelingen (zie bijv. de artikelen 32^{bis}, derde lid, 32^{ter}, tweede en derde lid, 32^{sexies}, § 1, eerste lid, en 32^{nonies}, tweede lid).

Artikel 15

5.1. In het ontworpen artikel 32^{sexies}, § 2, tweede lid, 2°, van de wet van 4 augustus 1996 (artikel 15, 2°, a), van het ontwerp) dient te worden geschreven “hetzij op vraag van” in plaats van “hetzij op initiatief van”.

5.2. In het ontworpen artikel 32^{sexies}, § 2/1 (artikel 15, 3°, van het ontwerp) dient in de Nederlandse tekst te worden geschreven “leden vertegenwoordigers van de personeelsleden binnen het comité”.

5.3. In de inleidende zin van artikel 15, 5°, van het ontwerp dient in de Nederlandse tekst te worden geschreven “paragraaf 2/3 (niet: 2/2)”.

¹ Dat advies dient samen met het voorliggende advies bij het bij de Kamer van volksvertegenwoordigers in te dienen wetsontwerp te worden gevoegd.

² Zie bijvoorbeeld het ontworpen artikel 32/2, § 1, eerste lid, van de wet van 4 augustus 1996, waarin enkel sprake is van “psychosociale risico’s” (artikel 9 van het ontwerp).

Artikel 16

6. In het ontworpen artikel 32*septies*, § 1, derde lid, van de wet van 4 augustus 1996 wordt bepaald dat de werkgever bewarende maatregelen kan treffen, in voorkomend geval op basis van de voorstellen van de preventieadviseur vooraleer deze laatste het advies bedoeld in artikel 32/2, § 2, derde lid, b), heeft verstrekt.

Hierover om nadere toelichting gevraagd door de auditeur-verslaggever heeft de gemachtigde het volgende geantwoord:

“Indien het gaat om ernstige feiten dient de werkgever bewarende maatregelen te treffen. Het gaat hier om maatregelen die getroffen moeten worden om tussen te komen in een dringende en ernstige situatie, bijvoorbeeld om te voorkomen dat er ernstige schade zou toegebracht worden aan de gezondheid van de werknemer of om een belangrijke verslechtering van de situatie te voorkomen die er toe zou kunnen leiden dat de werknemers strafbare feiten begaan. Deze maatregelen kunnen voorgesteld worden door de preventieadviseur psychosociale aspecten wanneer er een verzoek tot formele psychosociale interventie werd ingediend. Dit zal, gelet op de dringende situatie, gebeuren vóór het opstellen van het advies en dus vóór het voeren van een onderzoek. Het gaat om maatregelen die zo snel moeten getroffen worden dat men geen 3 maanden kan wachten tot de preventieadviseur psychosociale aspecten zijn onderzoek heeft gedaan en een advies heeft opgesteld.

Deze maatregelen moeten onderscheiden worden van de maatregelen die de preventieadviseur psychosociale aspecten zal voorstellen in zijn advies nadat hij het verzoek en de arbeidssituatie van de verzoeker heeft onderzocht. Deze maatregelen hebben tot doel de probleemsituatie van de verzoeker op te lossen en kunnen zowel individueel als collectief zijn. Deze maatregelen dienen inderdaad in het advies van de preventieadviseur psychosociale aspecten voor te komen. De bewarende maatregelen daarentegen hebben tot doel de ernstige en onmiddellijke schade aan de verzoeker te beperken en worden getroffen op basis van de eerste informatie van de verzoeker waardoor ze niet in het advies van de preventieadviseur psychosociale aspecten voorkomen.”

Gelet op deze toelichting kan artikel 32*septies*, §1, derde lid, duidelijkheidshalve beter als volgt worden geformuleerd:

“Indien de werknemer gebruik heeft gemaakt van de procedure bedoeld in artikel 32/2, § 2, derde lid, b), treft de werkgever deze bewarende maatregelen, in voorkomend geval, op basis van de voorstellen die de preventieadviseur bedoeld in artikel 32*sexies*, § 1, in uitvoering van artikel 32*quinquiesdecies*, tweede lid, 3°, c), heeft geformuleerd, en dit vooraleer deze laatste het advies bedoeld in artikel 32/2, § 2, derde lid, b), heeft verstrekt.”

Artikel 23

7.1. In het ontworpen artikel 32*quinquiesdecies*, tweede lid, 2°, c), van de wet van 4 augustus 1996 dienen in de Nederlandse tekst de woorden “punt 2” te worden vervangen door de woorden “punt b”).

7.2. In het ontworpen artikel 32*quinqüesdecies*, tweede lid, 2°, d), dient in de Nederlandse tekst het woord “verstrekt” naar het begin van de bepaling te worden verplaatst.

7.3. In het ontworpen artikel 32*quinqüesdecies*, tweede lid, 3°, e), dient in de Nederlandse tekst het woord “over” te worden geschrapt tussen de woorden “akkoord” en “heeft”.

7.4. In het ontworpen artikel 32*quinqüesdecies*, tweede lid, 6°, dient in de Nederlandse tekst aan het einde van de bepaling het aanhalingsteken te worden geschrapt.

Artikel 24

8. In het ontworpen artikel 32*sexiesdecies*, tweede lid, van de wet van 4 augustus 1996 dient in de Nederlandse tekst het woord “hiërarchische” correct te worden geschreven.

Artikel 29

9. In het ontworpen artikel 53*bis* van de wet van 4 augustus 1996 dient te worden geschreven “leden vertegenwoordigers van de personeelsleden binnen het comité” in plaats van “afgevaardigden van het personeel in het comité”.

Hoofdstuk IV

10. In de Nederlandse tekst van het ontwerp wordt, wat de overgangsbepalingen betreft, verkeerdelijk melding gemaakt van hoofdstuk V, en niet van hoofdstuk IV, wat dient te worden verholpen.

*

PORTÉE DE L'AVANT-PROJET

1. L'avant-projet de loi soumis pour avis vise essentiellement à modifier la loi du 4 août 1996 'relative au bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail' dans le domaine de la prévention des risques psychosociaux au travail dont le stress, la violence et le harcèlement moral ou sexuel.

Il insère dans la loi du 4 août 1996 la notion d'« aspects psychosociaux du travail » comme étant un aspect du bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail pour lequel des mesures peuvent être imposées en vertu de l'article 4 de cette loi, et il définit à cet égard la notion de « risques psychosociaux au travail ». Il impose des obligations spécifiques relatives à l'identification de tels risques et détermine les mesures de prévention qu'il faudra prendre le cas échéant. Ainsi, l'employeur a-t-il notamment l'obligation de mettre en place des procédures permettant au travailleur de demander une intervention psychosociale formelle ou informelle à la personne de confiance ou au conseiller en prévention. Ces procédures remplacent l'actuelle procédure de plainte. Les conditions et modalités concernant l'analyse de risques, les mesures de prévention et les procédures sont arrêtées par le Roi.

La définition existante du « harcèlement moral au travail » est modifiée, étendant la liste des caractéristiques auxquelles peuvent notamment être rapportés pareils comportements. Selon l'exposé des motifs, le but est d'arriver ainsi à une meilleure harmonisation avec la législation anti-discrimination.

Les dispositions en projet ont par ailleurs pour objet de faire exécuter les tâches de la personne de confiance par le conseiller en prévention du service interne, d'instaurer des incompatibilités pour les deux fonctions et de préciser quand l'employeur est obligé de désigner une personne de confiance. Le projet détermine les cas dans lesquels l'employeur doit prendre des mesures conservatoires et dans lesquels le conseiller en prévention doit faire appel aux fonctionnaires chargés de la surveillance.

Les dispositions en projet prévoient que l'employeur ne peut ni mettre fin à la relation de travail ni prendre des mesures préjudiciables à l'égard du travailleur protégé, après la cessation des relations de travail, sauf pour des motifs étrangers à la demande d'intervention psychosociale formelle. Pendant les relations de travail, l'employeur ne peut pas non plus prendre, à l'égard du même travailleur protégé, de mesures préjudiciables liées à la demande d'intervention psychosociale formelle. Par ailleurs, l'obligation existante selon laquelle l'employeur ne peut modifier unilatéralement, de manière injustifiée, les conditions de travail des travailleurs ayant déposé plainte ou qui ont témoigné, est précisée. Les conditions pour être considéré comme travailleur protégé sont de surcroît modifiées.

Enfin, les modalités de communication de l'information et d'accès aux documents sont modifiées.

EXAMEN DU TEXTE

OBSERVATION PRÉLIMINAIRE

2. Le projet de loi à l'examen est une version adaptée d'un texte antérieur de celui-ci portant le même intitulé, sur lequel le Conseil d'État, section de législation, a donné le 9 avril 2013 l'avis 52.895/1. Cette adaptation est intervenue à la suite de cet avis, ainsi que de l'avis n° 1851 du 28 mai 2013 du Conseil national du travail. En ce qui concerne l'examen du présent projet, on se reportera par conséquent en premier lieu à l'avis 52.895/1¹. S'agissant du présent avis, l'examen est dès lors limité aux dispositions adaptées ou nouvellement ajoutées.

Article 7

3. Dès lors que l'article 32/1, en projet, de la loi du 4 août 1996 définit la notion de « risques psychosociaux au travail », celle-ci devra toujours être mentionnée dans son ensemble dans les autres dispositions en projet dans lesquelles elle figure².

Article 12

4. L'article 12, 1° et 2°, du projet vise à remplacer chaque fois, à l'article 32^{ter} de la loi du 4 août 1996, les termes « le présent chapitre » par les termes « la présente section ». Il convient de vérifier si d'autres dispositions du chapitre Vbis de la loi peuvent encore faire l'objet d'une telle adaptation, dès lors que le projet scinde ce chapitre en trois sections (voir par exemple les articles 32^{bis}, alinéa 3, 32^{ter}, alinéas 2 et 3, 32^{sexies}, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, et 32^{nonies}, alinéa 2).

Article 15

5.1. À l'article 32^{sexies}, § 2, alinéa 2, 2°, en projet, de la loi du 4 août 1996 (article 15, 2°, a), du projet), on écrira « soit à la demande de » au lieu de « soit à l'initiative de ».

5.2. À l'article 32^{sexies}, § 2/1, en projet (article 15, 3°, du projet), il convient d'écrire, dans le texte français, « membres représentant le personnel au sein du comité ».

5.3. Dans la phrase liminaire de l'article 15, 5°, du projet, on écrira, dans le texte néerlandais, « paragraaf 2/3 (et non: 2/2) ».

¹ Cet avis devra être joint en même temps que le présent avis au projet de loi à déposer devant la Chambre des représentants.

² Voir par exemple l'article 32/2, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, en projet, de la loi du 4 août 1996, qui fait uniquement état de « risques psychosociaux » (article 9 du projet).

Article 16

6. L'article 32*septies*, § 1^{er}, alinéa 3, en projet, de la loi du 4 août 1996 dispose que l'employeur peut prendre des mesures conservatoires, le cas échéant, sur la base des propositions faites par le conseiller en prévention avant que ce dernier remette l'avis visé à l'article 32/2, § 2, alinéa 3, b).

Invité par l'auditeur-rapporteur à fournir des précisions à ce sujet, le délégué a répondu ce qui suit :

« Indien het gaat om ernstige feiten dient de werkgever bewarende maatregelen te treffen. Het gaat hier om maatregelen die getroffen moeten worden om tussen te komen in een dringende en ernstige situatie, bijvoorbeeld om te voorkomen dat er ernstige schade zou toegebracht worden aan de gezondheid van de werknemer of om een belangrijke verslechtering van de situatie te voorkomen die er toe zou kunnen leiden dat de werknemers strafbare feiten begaan. Deze maatregelen kunnen voorgesteld worden door de preventieadviseur psychosociale aspecten wanneer er een verzoek tot formele psychosociale interventie werd ingediend. Dit zal, gelet op de dringende situatie, gebeuren vóór het opstellen van het advies en dus vóór het voeren van een onderzoek. Het gaat om maatregelen die zo snel moeten getroffen worden dat men geen 3 maanden kan wachten tot de preventieadviseur psychosociale aspecten zijn onderzoek heeft gedaan en een advies heeft opgesteld.

Deze maatregelen moeten onderscheiden worden van de maatregelen die de preventieadviseur psychosociale aspecten zal voorstellen in zijn advies nadat hij het verzoek en de arbeidssituatie van de verzoeker heeft onderzocht. Deze maatregelen hebben tot doel de probleemsituatie van de verzoeker op te lossen en kunnen zowel individueel als collectief zijn. Deze maatregelen dienen inderdaad in het advies van de preventieadviseur psychosociale aspecten voor te komen. De bewarende maatregelen daarentegen hebben tot doel de ernstige en onmiddellijke schade aan de verzoeker te beperken en worden getroffen op basis van de eerste informatie van de verzoeker waardoor ze niet in het advies van de preventieadviseur psychosociale aspecten voorkomen ».

Compte tenu de ces explications, mieux vaudrait, dans un souci de clarté, rédiger l'article 32*septies*, § 1^{er}, alinéa 3, comme suit :

« Si le travailleur a recouru à la procédure visée à l'article 32/2, § 2, alinéa 3, b), l'employeur prend ces mesures conservatoires, le cas échéant, sur la base des propositions que le conseiller en prévention visé à 32*sexies*, § 1^{er}, a formulées, en exécution de l'article 32*quinqüesdecies*, alinéa 2, 3^o, c), et ce avant que ce dernier remette l'avis visé à l'article 32/2, § 2, alinéa b) ».

Article 23

7.1. À l'article 32*quinqüesdecies*, alinéa 2, 2^o, c), en projet, de la loi du 4 août 1996, il convient de remplacer, dans le texte néerlandais, les termes « punt 2 » par les termes « punt b) ».

7.2. Dans le texte néerlandais de l'article 32*quinqüesdecies*, alinéa 2, 2^o, d), en projet, le terme « verstrekt » doit être déplacé au début de la disposition.

7.3. À l'article 32*quinqüesdecies*, alinéa 2, 3°, e), en projet, on supprimera, dans le texte néerlandais, le terme « over » entre les termes « akkoord » et « heeft ».

7.4. À l'article 32*quinqüesdecies*, alinéa 2, 6°, en projet, on supprimera, dans le texte néerlandais, le guillemet à la fin de la disposition.

Article 24

8. Dans le texte néerlandais de l'article 32*sexiesdecies*, alinéa 2, en projet, de la loi du 4 août 1996, il y a lieu d'écrire correctement le terme « hiërarchische ».

Article 29

9. À l'article 53*bis* en projet de la loi du 4 août 1996, il convient d'écrire « membres représentant le personnel au sein du comité » au lieu de « délégués du personnel auprès du comité ».

Chapitre IV

10. En ce qui concerne les dispositions transitoires, le texte néerlandais du projet fait erronément état du chapitre V, et non du chapitre IV, et il convient d'y remédier.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Wim GEURTS

Jan SMETS