

AVIS N° 2.398

Séance du mardi 19 décembre 2023

Avant-projet de loi portant des dispositions en matière du travail du sexe sous contrat de travail

3.467

AVIS N° 2.398

Avant-projet de loi portant des dispositions en matière du travail du sexe sous contrat de travail

Par lettre du 29 juin 2023, M. P.-Y. DERMAGNE, Ministre du Travail, a demandé l'avis du Conseil national du Travail sur un avant-projet de loi relatif au travail du sexe sous contrat de travail.

Ce texte fixe les conditions dans lesquelles les travailleurs du sexe peuvent être occupés par un employeur dans le cadre d'un contrat de travail. Le principe général de l'avant-projet de loi est que seuls les employeurs qui ont obtenu un agrément préalable à cet effet peuvent occuper des travailleurs du sexe. Sans un tel agrément, un employeur qui occupe des travailleurs du sexe risque d'être poursuivi pour proxénétisme. Pour obtenir un agrément, des exigences strictes sont mises en place afin de prévenir les abus et l'exploitation des travailleurs du sexe.

Le Ministre indique également dans son courrier que les niveaux de sanctions prévus au chapitre 6 seront alignés sur les niveaux de sanctions qui seront convenus dans le cadre de la réforme du Code pénal social, lorsque cette réforme aura été définitivement approuvée par le Conseil des Ministres.

L'examen de ce point a été confié à la Commission des relations individuelles du travail. Sur rapport de celle-ci, le Conseil a émis, le 19 décembre 2023, l'avis unanime suivant.

AVIS DU CONSEIL NATIONAL DU TRAVAIL

I. INTRODUCTION

L'article réformé du Code pénal concernant le proxénétisme (article 433 quater/1 du Code pénal) dispose que l'organisation de la prostitution d'autrui dans le but d'en retirer un avantage est interdite sauf dans les cas prévus par la loi.

Dans le droit fil de cet article, l'avant-projet de loi a pour objectif de fixer les conditions sous lesquelles il est possible d'occuper légalement des travailleurs du sexe sur la base d'un contrat de travail au sens de la loi relative aux contrats de travail.

Le principe général de l'avant-projet de loi est que seuls les employeurs qui ont obtenu un agrément préalable à cet effet peuvent occuper des travailleurs du sexe. Sans un tel agrément, un employeur qui occupe des travailleurs du sexe risque d'être poursuivi pour proxénétisme.

Pour obtenir un agrément, des exigences strictes sont mises en place afin de prévenir les abus et l'exploitation des travailleurs du sexe.

Le Ministre indique également dans son courrier que les niveaux de sanctions prévus au chapitre 6 seront alignés sur les niveaux de sanctions qui seront convenus dans le cadre de la réforme du Code pénal social, lorsque cette réforme aura été définitivement approuvée par le Conseil des Ministres.

Le Conseil a examiné le texte soumis pour avis avec la plus grande attention. Dans le cadre de ses travaux, il a pu bénéficier des explications de la cellule stratégique du Ministre du Travail, M. DERMAGNE. Il a eu également la possibilité de prendre connaissance, en particulier, des avis suivants :

- L'avis n° 171 du 8 septembre 2023 du Bureau du Conseil de l'Égalité des Chances entre les hommes et les femmes relatif à l'avant-projet de loi portant des dispositions en matière de travail du sexe sous contrat de travail.
- L'avis n° 2023/004 du 25 septembre 2023 émis par le Conseil consultatif du droit pénal social concernant l'avant-projet de loi portant des dispositions en matière du travail du sexe sous contrat de travail.
- L'avis standard n° 65/2023 du 24 mars 2023 du Centre de Connaissances de l'Autorité de protection des données.

Suite aux travaux qui ont été menés en son sein, le Conseil souhaite tout d'abord formuler un certain nombre de considérations générales sur l'avant-projet de loi. Il se penchera ensuite plus en détail sur certains articles du texte en projet qui appellent des remarques particulières.

II. POSITION DU CONSEIL

A. Considérations générales

Le Conseil tient tout d'abord à souligner toute l'importance de prévoir un cadre juridique et un statut pour les travailleurs du sexe permettant d'apporter une meilleure protection aux travailleurs du sexe et de lutter contre les abus dans cette activité économique.

Ceci doit être fait en portant une attention particulière à la précarité des personnes qui exercent cette activité, au respect de leur intégrité physique (qui est un principe fondamental) et de leur dignité.

En termes de méthode, il y a lieu, selon le Conseil, de régler les spécificités du travail du sexe en s'appuyant au maximum sur les règles et principes contenus dans le droit du travail (en particulier la loi du 3 juillet 1978 sur les contrats de travail), dans la législation sur le bien-être au travail, dans le Code du bien-être au travail, dans le Code pénal (en particulier le Code pénal social et le Code pénal sexuel) et encore dans le droit de la sécurité sociale.

Selon lui, une meilleure protection des travailleurs du sexe ne pourra pas contrecarrer le fait qu'une part importante de la prostitution, liée ou non à des pratiques de traite des êtres humains, continuera d'avoir lieu en dehors du cadre légal. Cela nécessite un engagement soutenu de la part des services d'inspection et que ces services disposent des moyens nécessaires pour accomplir leur mission.

Enfin, l'effectivité et l'applicabilité de la loi dépendra également des développements qui auront lieu pour la mise en place d'un encadrement sectoriel du travail du sexe.

B. Observations particulières

1. Quant aux définitions (article 2)

a. Définition du travail du sexe (article 2, 1°) :

L'article 2, 1° de l'avant-projet de loi définit le travail du sexe comme étant « l'accomplissement d'actes de prostitution en exécution d'un contrat de travail de travailleur du sexe ». Le Conseil constate qu'il s'agit d'une définition par renvoi à la notion de prostitution, laquelle n'est pas autrement définie dans le présent texte.

Conformément à la clarification contenue dans l'exposé des motifs, le Conseil propose de modifier la définition du travail du sexe comme suit : « l'accomplissement d'actes sexuels impliquant un contact physique en exécution d'un contrat de travail de travailleur du sexe. »

b. Définition de la personne de référence

L'article 2 ne contient pas de définition de la personne de référence visée notamment à l'article 14, alinéa 1, 6°. Le Conseil demande que cette lacune soit comblée dans l'avant-projet de loi.

2. Quant au travail du sexe sous forme de travail à domicile (article 5, alinéa 2)

L'article 5, alinéa 2, de l'avant-projet de loi dispose que : « Le travail du sexe sous forme de travail à domicile n'est possible que dans la mesure où le travailleur du sexe est disposé à le faire volontairement et à condition qu'une convention collective de travail soit conclue à cet égard au sein d'une commission paritaire, réglant au moins les points suivants :

- la manière de garantir la sécurité du travailleur à domicile ;
- la manière d'organiser le contrôle des lois sociales au domicile ;
- la manière d'enregistrer le temps de travail ; et
- l'intervention de l'employeur dans les frais exposés par le travailleur. »

Le Conseil estime sur ce point que les dispositions en matière de sécurité du travailleur du sexe ont leur place dans le Code du bien-être au travail plutôt que dans une CCT. Des dispositions distinctes en matière de bien-être pour un secteur spécifique peuvent être ajoutées au moyen d'un arrêté royal spécifique.

En outre, la question se pose de savoir de quelle manière le contrôle des lois sociales au domicile peut être organisé par les services d'inspection compte tenu des dispositions relatives à la protection de la vie privée.

3. Quant à l'exigence d'un contrat écrit (article 6)

L'article 6 de l'avant-projet de loi prévoit que les contrats de travailleurs du sexe doivent être constatés par écrit. L'exposé des motifs précise que cette exigence est motivée par la volonté de faciliter les contrôles des services d'inspection, compte tenu de la nature particulière du travail en question et des risques d'abus qui y sont associés. Le projet de loi ne prévoit pas expressément la sanction applicable si le contrat n'est pas établi par écrit.

Le Conseil suggère de préciser dans l'exposé des motifs que les sanctions applicables dans ce cas sont celles prévues dans la loi du 3 juillet 1978 à défaut d'écrit. Il s'agit pour lui d'un cas d'application de l'article 3 de l'avant-projet de loi selon lequel : « Le contrat de travail de travailleur du sexe est un contrat de travail au sens de la loi du 3 juillet 1978 relative aux contrats de travail¹. Toutes les dispositions du droit du travail et de la sécurité sociale s'y appliquent, sous réserve des exceptions prévues par la présente loi. »

4. Quant à l'article 7

a. Droit de refuser les rapports sexuels avec un client ou l'accomplissement de certains actes sexuels, de cesser l'activité sexuelle ou d'imposer ses propres conditions à la sexualité

L'article 7, § 1^{er}, de l'avant-projet de loi prévoit que le travailleur du sexe a le droit, à tout moment, de refuser les rapports sexuels avec un client ou l'accomplissement de certains actes sexuels, de cesser l'activité sexuelle ou d'imposer ses propres conditions à la sexualité. D'autres paragraphes de cet article règlent les conséquences liées à l'exercice de ce droit par le travailleur du sexe en termes de maintien de la rémunération normale du travail (§ 2), de possibilité de faire intervenir les services du contrôle du bien-être au travail (§ 3), de l'impossibilité pour l'employeur d'adopter une mesure défavorable à l'encontre du travailleur du sexe qui exerce le droit (§ 5) ainsi que de protection contre le licenciement (§ 6).

Selon le Conseil, les travailleurs du sexe peuvent se prévaloir des dispositions existantes du droit pénal (voir notamment le Titre VIII. Des crimes et des délits contre les personnes et notamment le chapitre I/1 du Code pénal relatif aux infractions portant atteinte à l'intégrité sexuelle, au droit à l'autodétermination sexuelle et aux bonnes mœurs), de la loi relative au bien-être et du Code du bien-être au travail, pour refuser des prestations sur la base de motifs légaux, sans que cela doive être repris explicitement dans le statut de droit social du travailleur du sexe.

¹ Comme également le principe formulé dans l'article 9 de la loi relative aux contrats de travail, selon lequel, à défaut d'écrit, le contrat de travail est considéré comme étant conclu pour une durée indéterminée.

En conséquence, et à l'exception de l'article 7, § 4 relatif aux actes de publicité (voir infra), il demande de supprimer de l'avant-projet de loi les dispositions de l'article 7 (§§ 1, 2, 3, 5 et 6) relatives à ce droit de refus et ses conséquences. Il propose, en revanche, que l'exposé des motifs rappelle et clarifie les dispositions légales qui garantissent l'intégrité physique des personnes et, par voie de conséquence, le droit des travailleurs du sexe d'imposer leurs propres conditions à leur sexualité, sans en être pénalisés dans le cadre de la relation de travail.

b. Droit de refuser des actes de publicité

L'article 7, § 4 prévoit le droit du travailleur du sexe de refuser d'accomplir l'acte de publicité, lorsqu'il existe des indications concrètes que sa sécurité ou intégrité sera atteinte par l'exercice de cet acte. L'exposé des motifs vise plus particulièrement l'exposition en vitrine du travailleur du sexe.

Le Conseil juge sur ce point que le droit du travailleur du sexe de refuser d'accomplir des actes de publicité ne devrait pas être conditionné à l'existence d'indications concrètes d'atteinte à sa sécurité ou son intégrité puisqu'il fait partie du droit au respect de sa vie privée. Il devrait en outre être étendu aux actes de promotion (par exemple promotion audiovisuelle ou sur les réseaux sociaux) et ne pas être limité à l'exposition physique du travailleur du sexe en vitrine.

5. Quant à l'article 8 (résiliation du contrat de travail par le travailleur du sexe avec maintien du droit au chômage)

Cet article prévoit que le travailleur du sexe a le droit de mettre fin au contrat de travail de travailleur du sexe sans préavis ni indemnité. Dans ce cas, pour l'application de la réglementation du chômage, le travailleur n'est pas considéré comme chômeur par suite de circonstances dépendant de sa volonté.

Le Conseil juge qu'il n'y a pas lieu de déroger aux règles applicables en matière de droit du travail et de droit au chômage et demande que l'article 8 soit retiré du texte en projet. Il peut être fait référence aux dispositions existantes qui sont d'application (être au chômage de manière involontaire – avoir un motif valable pour démissionner).

Il s'agit d'une meilleure approche afin d'éviter les risques de fraude et d'abus.

6. Quant à l'article 9 (conséquences du retrait de l'agrément)

L'article 9 de l'avant-projet de loi prévoit qu'en cas de retrait de l'agrément visé au chapitre 4 de la présente loi, le travailleur a droit à une indemnité de rupture à charge de l'employeur. Le Conseil constate qu'en revanche, l'avant-projet de loi ne prévoit rien dans le cas de la suspension de l'agrément, en application de l'article 13. Selon lui, une disposition devrait être également prévue pour régler les conséquences de cette situation pour le travailleur du sexe.

7. Quant à l'article 10 (désignation d'une personne de confiance)

Cet article prévoit, par dérogation aux dispositions existantes de la loi sur le bien-être, l'obligation pour tout employeur qui occupe des travailleurs du sexe de désigner une ou plusieurs personnes de confiance, quel que soit le nombre de travailleurs qu'il occupe. La désignation de ces personnes de confiance a lieu selon les conditions et les procédures prévues à l'article 32sexies de la loi sur le bien-être.

Le Conseil est d'avis que l'intervention d'une personne de confiance peut être appréciable en tant qu'aide de première ligne, de sorte qu'un travailleur du sexe qui est confronté à des problèmes puisse se confier à une personne proche de lui. Il se demande toutefois si cette mesure est applicable dans la pratique et atteindra son objectif, étant donné le contexte dans lequel le travailleur du sexe est occupé et le caractère contraignant de la mesure. Afin de pouvoir remplir pleinement son rôle, la personne de confiance doit en effet bénéficier de la confiance tant du travailleur du sexe que de son employeur.

Le Conseil renvoie également à l'obligation pour tous les employeurs d'être affiliés à un service externe de prévention au travail. Le Conseil est d'avis qu'à côté du recours aux services d'une personne de confiance, le groupe cible – les travailleurs du sexe – peut toujours trouver un soutien psychosocial auprès de ces services externes de prévention dans le cadre de leur mission habituelle.

8. Quant à l'article 13 (suspension ou retrait de l'agrément)

Le Conseil rappelle tout d'abord que les conséquences pour le travailleur du sexe d'une suspension de l'agrément de l'employeur devraient être prévues à l'article 9 de l'avant-projet de loi.

Il se rallie également aux remarques formulées sur ce point par le Conseil consultatif du droit pénal dans son avis précité n° 2023/004 du 25 septembre 2023 selon lesquelles :

- les cas dans lesquels les ministres compétents ou les tribunaux doivent être saisis devraient être précisés ;
- les hypothèses dans lesquelles l'agrément est retiré ou seulement suspendu ainsi que la durée maximale en cas de suspension devraient être déterminés ;
- une obligation de notifier tout changement ayant un impact sur les conditions d'agrément devrait être également prévue.

9. Quant à l'article 14 (conditions d'agrément)

a. Article 14, alinéa 1, 1° (forme juridique de l'employeur)

En vertu de cet article, l'employeur doit être une personne morale ayant la forme juridique soit d'une société à responsabilité limitée, à l'exclusion des sociétés unipersonnelles, soit d'une société coopérative, soit d'une ASBL. Les personnes physiques ne peuvent en aucun cas obtenir un tel agrément.

Selon le Conseil, ces exigences de forme posent problème dans la mesure où les personnes physiques et toutes les formes de société doivent être autorisées conformément au principe de la liberté d'entreprendre.

La condition selon laquelle l'employeur doit être une personne morale est par ailleurs en contradiction avec la disposition (article 4, alinéa 2) qui prévoit qu'il est interdit à l'employeur d'avoir des relations sexuelles avec un travailleur du sexe qu'il occupe. Une modification du texte sur ce point apparaît donc nécessaire.

b. Article 14, alinéa 1, 6° (indications obligatoires dans les statuts de la société ou de l'association)

Compte tenu des remarques qui ont été formulées concernant l'article 7, le Conseil demande que soient retirés les points a, b et c de cet alinéa.

c. Article 14, alinéa 1, 8° (disponibilité d'une personne de référence)

Le Conseil rappelle que l'article 2 ne contient pas de définition de la personne de référence.

La question se pose également de savoir comment concrètement garantir la disponibilité en continu pendant toute la durée des prestations.

d. Article 14, alinéa 1, 9° (bouton d'urgence)

L'avant-projet de loi prévoit sur ce point que chaque pièce de l'établissement où est effectué le travail du sexe, doit être équipée d'un bouton d'urgence, qui permet au travailleur du sexe de contacter immédiatement la personne de référence. Lorsque le travailleur du sexe effectue des prestations de travail en dehors des locaux de l'établissement de l'employeur, il doit disposer d'un bouton d'urgence mobile.

Le Conseil considère que cette question devrait être réglée sur la base de l'article 4, § 1^{er}, alinéas 1^{er} et 3, de la loi relative au bien-être, au moyen d'un arrêté royal définissant les conditions que les établissements doivent remplir en matière de sécurité et de bien-être, de sorte qu'elle soit intégrée dans le Code du bien-être au travail (Livre X : Organisation du travail et catégories spécifiques de travailleurs) au lieu d'être reprise dans les conditions d'agrément de l'employeur.

e. Article 14, alinéa 2 (délégation au Roi – santé/sécurité au travail)

L'alinéa 2 de l'article 14 prévoit que le Roi peut fixer des conditions d'agrément supplémentaires en matière de sécurité, de santé, de bien-être et de qualité du travail pour les travailleurs du sexe.

Le Conseil souligne l'absolue nécessité de fixer par arrêté royal des exigences spécifiques en matière de sécurité, de santé et de bien-être des travailleurs du sexe. De nombreuses questions restent à régler, telles que, notamment, le lieu de travail, la prévention des risques de santé, l'équipement de protection individuelle, la politique de vaccination volontaire, la prévention des maladies sexuellement transmissibles, le bouton d'urgence et les autres moyens de protection des travailleurs du sexe, ou encore les modalités d'intervention des services d'inspection.

Le Conseil demande que ces exigences minimales de santé/sécurité soient prévues par un arrêté royal élaboré en concertation avec le Conseil supérieur pour la prévention et la protection au travail et qu'elles soient intégrées dans le Code du bien-être au travail plutôt que de les prévoir dans le cadre des conditions d'agrément de l'employeur. Il demande en conséquence que les termes « le Roi peut fixer » soient remplacés par les termes « le Roi fixe » et qu'un lien explicite entre le futur arrêté royal et le Code du bien-être au travail soit établi dans le texte.

f. Suivi et évaluation de la loi

Le Conseil demande qu'une évaluation de la loi soit prévue afin de pouvoir réaliser un suivi de sa mise en œuvre sur le terrain. Cela suppose de pouvoir disposer de données chiffrées sur les points suivants :

- le nombre d'employeurs qui demandent et qui obtiennent l'agrément, en proportion du nombre total d'employeurs de ce secteur d'activité ;
- le nombre d'entreprises qui conservent leur agrément pour inscrire leur activité de manière pérenne dans la légalité ;
- le nombre de travailleurs occupés dans le cadre légal par rapport au total des travailleurs de ce secteur d'activité ;
- le contrôle des volets santé/sécurité par les services d'inspection (nombre et nature des plaintes, suivi des plaintes, nombre de contrôles, etc.).

Compte tenu de l'importance de l'encadrement sectoriel pour améliorer l'applicabilité de la loi et favoriser sa mise en œuvre effective, le Conseil demande enfin d'être tenu informé des développements à venir et qui permettront de mettre en place les structures de dialogue social au niveau du secteur pour cette activité économique.
