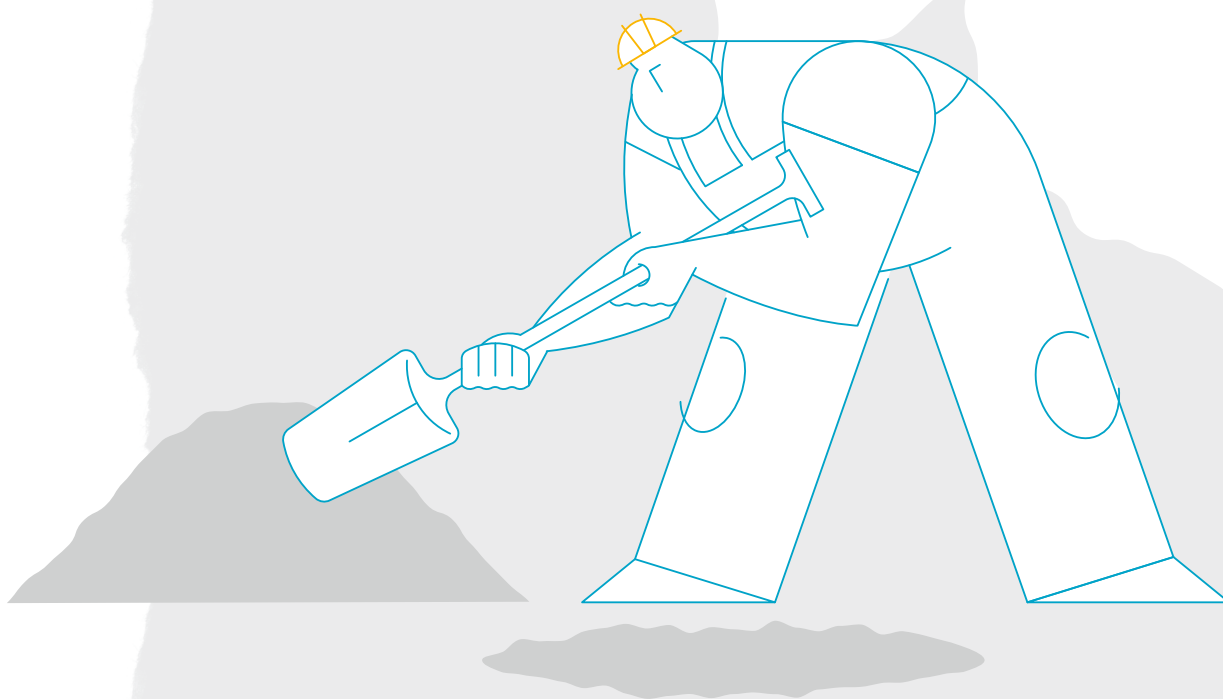




DAVANTAGE DE FAIRWORK EN BELGIQUE

Document de travail sur la protection des travailleurs
migrants en séjour régulier ou irrégulier





FAIRWORK Belgium souhaite améliorer les conditions de travail des travailleurs sans séjour légal ou dans une situation de séjour précaire. Nous souhaitons qu'ils puissent réellement revendiquer leurs droits, dans la pratique, et pas uniquement en théorie. Enfin, nous pensons que l'exploitation ne peut pas avoir sa place dans notre société.

Avec le soutien de :



Pour davantage de FAIRWORK en Belgique, nous formulons toute une série de propositions politiques. Le lecteur constatera qu'en général, elles ne concernent pas un ministre ou secrétaire d'État en particulier mais qu'elles touchent à plusieurs compétences et niveaux de pouvoir.

L'index repris à la page 68 vise à guider lecteur à retrouver dans le texte les thèmes qui concernent un ministre ou un secrétaire d'État donné. Toutes les pages où des propositions lui sont adressées sont marquées d'un signe à hauteur du titre de la proposition et le lecteur peut afficher la page en question à l'aide d'un simple clic.

L'index

→ page 68

O1.

Travailleurs en séjour précaire
ou sans droit de séjour

→ page 10

O2.

Protection des travailleurs étrangers
lors d'un accident du travail

→ page 26

O3.

Le marché du travail à domicile

→ page 32

O4.

Politique de migration de travail

→ page 44

PRÉFACE

Depuis 2005, FAIRWORK Belgium s'emploie à faire respecter les droits du travail des travailleurs en séjour précaire ou sans droit de séjour. Nous nous réjouissons dès lors que l'accord de gouvernement fédéral fasse de la lutte contre l'exploitation économique une priorité politique absolue. Forts de notre longue expérience, nous formulons, dans le présent document de travail, des propositions pour atteindre cet objectif, qui visent tant la protection des travailleurs eux-mêmes que la réalisation d'une concurrence équitable entre les employeurs.

Ces propositions portent sur toutes les formes de migration de travail, l'emploi de personnes en séjour précaire ou sans droit de séjour, l'accès à la sécurité sociale, la lutte contre la fraude aux cotisations et l'utilisation abusive des statuts d'indépendant ou de jeune au pair.

Comme la lutte contre l'exploitation économique concerne plusieurs compétences et que, dans la pratique, une approche éclatée « déplace », voire favorise, l'exploitation, il importe de définir une approche coordonnée susceptible d'être portée et mise en œuvre de manière cohérente par les différentes instances.

Nous formulons dans le présent document des propositions qui visent tant la protection des travailleurs eux-mêmes que la réalisation d'une concurrence équitable entre les employeurs.

Afin d'obtenir des résultats tangibles dans cette lutte, au bénéfice tant de l'économie que des travailleurs, il est nécessaire d'engranger des progrès simultanément sur trois fronts. Premièrement, il convient de supprimer ce qui fait obstacle au respect des droits du travail des travailleurs en séjour précaire ou sans droit de séjour.

Afin d'obtenir des résultats tangibles, au bénéfice tant de l'économie que des travailleurs, il est nécessaire d'engranger des progrès simultanément sur trois fronts.

Deuxièmement, un contrôle efficace doit être prévu d'emblée dans la migration de travail légale pour éviter les pièges qui mènent à l'exploitation et lutter contre le dumping social. Troisièmement, une politique répressive, qui sanctionne les employeurs malhonnêtes tout en tenant compte des travailleurs concernés, est nécessaire.

Par ailleurs, une attention spécifique est attachée au secteur ménager (en ce compris les jeunes au pair), qui reste privé de réglementation claire. De ce fait, même les employeurs honnêtes ne disposent pas des informations ou des outils nécessaires pour accorder une protection correcte à leurs travailleurs.

Sur le plan du contenu, le présent document de travail est divisé en quatre parties.

Tout d'abord, nous nous pencherons sur la lutte contre l'exploitation lorsque des personnes en séjour précaire ou sans droit de séjour sont employées. Il s'agit de l'emploi de demandeurs d'asile, de personnes risquant un rapatriement forcé si elles sont surprises

en train de travailler au noir et de personnes sans droit de séjour. La réglementation relative aux accidents du travail sera examinée en détail, parce qu'elle fait obstacle à une approche performante.

Nous serions ravis de discuter et clarifier ces propositions de vive voix lors d'un entretien avec vous.

Nous verrons ensuite comment l'organisation actuelle de la migration de travail peut mener à l'exploitation économique et de quelle manière garantir qu'une exploitation éventuelle peut être constatée dans une procédure. À cet égard, la sauvegarde des droits de la victime d'exploitation est autant un objectif en soi qu'une façon d'obtenir les informations nécessaires à une sanction effective.

Un chapitre distinct s'intéresse aux mesures nécessaires à la mise en œuvre, en Belgique, d'une réglementation fonctionnelle en matière de travail domestique. À cet effet, une étude est nécessaire pour se faire une idée de l'offre et de la demande réelles dans ce segment du marché du travail, et le statut du jeune au pair doit être revu.

Enfin, nous évoquerons une série d'éléments à la croisée des politiques de la migration, du travail et de l'aide sociale. Nous exposerons les défis et les problèmes et proposerons des ébauches de solutions.

Nous serions ravis de discuter et clarifier ces propositions de vive voix lors d'un entretien avec vous.

FAIRWORK Belgium

TABLE DES MATIÈRES

PRÉFACE	5
----------------	----------

1. TRAVAILLEURS EN SÉJOUR PRÉCAIRE OU SANS DROIT DE SÉJOUR	10
---	-----------

1.1. Introduction	10
1.2. Guichet sans risque	12
1.3. Présomption d'emploi lors d'un contrôle de l'inspection du travail	14
1.4. Présomption d'emploi lors de la procédure pénale	15
1.5. Méthode de travail du contrôle social à l'égard des travailleurs sans papiers	16
1.6. Politique de poursuites à l'auditorat du travail	18
1.7. Procédure gratuite	20
1.8. Droit à un compte bancaire	22
1.9. Connaissances et coordination dans le cadre de l'exploitation de travailleurs en séjour précaire ou sans droit de séjour	24

2. PROTECTION DES TRAVAILLEURS

ÉTRANGERS LORS D'UN ACCIDENT DU TRAVAIL	26
--	-----------

2.1. Introduction	26
2.2. Enquête d'office sur la traite d'êtres humains en cas d'accidents du travail	27
2.3. Solution pour le séjour pendant l'enquête sur l'exploitation et la reconnaissance de l'accident du travail	28
2.4. Droit d'entrée et indemnisation des frais de contrôle médical après un accident du travail	30

3. LE MARCHÉ DU TRAVAIL À DOMICILE	32
---	-----------

3.1. Introduction : un marché plein de potentiel	32
3.2. Application de la convention 189 de l'OIT sur le travail domestique décent	33
3.3. Personnel de maison diplomatique	36
3.4. Étude du marché du travail à domicile en Belgique	38
3.5. Réforme du statut au pair	39
3.5.1. Le statut au pair en théorie et en pratique	39
3.5.2. Une source d'exploitation	40

3.5.3. Que nous enseignent les enquêtes du SERV, du SARC et de la Cour des comptes ? _____	41
4. POLITIQUE DE MIGRATION DE TRAVAIL _____	44
4.1. Introduction : la politique de migration de travail du point de vue du travailleur migrant _____	44
4.2. Obligation d'informer les travailleurs migrants _____	47
4.3. Imputabilité des frais liés à la migration de travail _____	48
4.4. Permis unique après une plainte d'un travailleur vulnérable _____	49
4.5. Droit de trouver un nouvel emploi _____	50
4.6. Accès aux allocations de chômage en cas de licenciement _____	51
4.7. Problèmes administratifs pour obtenir l'allocation de chômage _____	52
4.8. Suppression de l'annexe 49 _____	53
5. AUTRES RECOMMANDATIONS POUR UNE BONNE POLITIQUE DE MIGRATION DE TRAVAIL _____	55
5.1 Limitation du droit au travail et au séjour pour les résidents de longue durée _____	55
5.2 Demandeurs d'asile et rétrocession obligatoire au centre d'asile _____	56
5.3 Étrangers avec un séjour de plus de quatre mois sans droit au travail _____	57
5.4. Stages effectués par des élèves sans droit de séjour _____	58
5.5 Recrutement _____	59
5.6 Envois de fonds _____	60
5.7 Transférabilité de la sécurité sociale pour les travailleurs migrants _____	61
5.8 Lutte contre le faux travail indépendant chez les associés actifs : un système de dumping social belge _____	62
ANNEXE. ÉTUDE DU MARCHÉ DU TRAVAIL À DOMICILE EN BELGIQUE _____	64
INDEX _____	68

1. TRAVAILLEURS EN SÉJOUR PRÉCAIRE OU SANS DROIT DE SÉJOUR

1.1. INTRODUCTION

Actuellement, les employeurs malhonnêtes peuvent continuer à livrer une concurrence inéquitable aux employeurs honnêtes, et lorsque ce genre d'abus est constaté, il ne donne pas toujours lieu à une sanction effective. D'un autre côté, les travailleurs vulnérables restent victimes d'exploitation et, souvent, la constatation de cette exploitation ne leur permet pas de faire valoir leurs droits. Pourtant, la solution tombe sous le sens.

Pour faire en sorte que les employeurs malhonnêtes soient dûment sanctionnés, les travailleurs vulnérables doivent être confortés, entendus et respectés dans leur rôle, afin de mettre un frein à ces employeurs et faire respecter les droits du travail.

L'expérience nous enseigne qu'une sanction effective n'est infligée que dans les affaires où le travailleur concerné a déposé plainte. Sa collaboration est essentielle à une approche efficace ; le respect de ses droits et le paiement correct de son salaire constituent la meilleure garantie de cette collaboration.

Pour faire en sorte que les employeurs malhonnêtes soient dûment sanctionnés, les travailleurs vulnérables doivent être confortés, entendus et respectés dans leur rôle, afin de mettre un frein à ces employeurs et faire respecter les droits du travail.

Pour ce faire, les différents parlements, gouvernements, auditorats du travail, services d'inspection, services publics, etc., doivent prendre les mesures nécessaires pour faire de la lutte contre l'exploitation une priorité. La politique doit renforcer ces travailleurs de telle manière à ce qu'ils choisissent en toute confiance de faire valoir leurs droits.

Les propositions formulées dans le présent chapitre visent à identifier, confronter, poursuivre et sanctionner les employeurs qui ne respectent pas les règles de la concurrence équitable en incitant les travailleurs qui en sont victimes à s'y opposer.

La pratique actuelle a plutôt pour effet de les en dissuader. Comme les travailleurs victimes de ces employeurs malhonnêtes détiennent des informations qu'ils peuvent fournir, il est essentiel de les impliquer dans une procédure de plainte et de les soutenir tout au long. Le travailleur en séjour précaire ou sans droit de séjour est une proie facile : il craint les autorités ; il ne sait pas comment faire pour contacter l'inspection ou un syndicat ou obtenir de l'aide ; il dépend entièrement de son employeur pour sa subsistance ; celui-ci l'illusionne en lui faisant miroiter une aide pour obtenir un séjour légal. Un travailleur sans droit de séjour a besoin d'être soutenu pendant tout le parcours qui le fera sortir de l'emploi illégal. Ce processus commence par l'accès à l'information et ne prend fin que lorsque son salaire lui est versé, éventuellement à l'issue d'une procédure.

On trouvera dans les pages qui suivent une énumération des problèmes qui, d'après l'expérience de FAIRWORK Belgium, se produisent du début à la fin de la procédure de sanction d'un employeur malhonnête. Pour chaque problème, une proposition de solution est formulée.

La traduction de ces propositions en une politique concrète représenterait un grand pas en avant dans la réponse belge à l'objectif 6 du pacte mondial sur les migrations (PMM, point 22, j)¹.

« Favoriser des pratiques de recrutement justes et éthiques et assurer les conditions d'un travail décent ». Le point 22, j), recommande de « veiller à ce que les migrants travaillant dans le secteur non structuré de l'économie disposent d'un accès sûr à des mécanismes efficaces de signalement, de plainte et de recours en cas d'exploitation et de maltraitance ou de violation de leurs droits sur le lieu de travail, en s'assurant que les migrants qui dénoncent de tels faits ne se retrouvent pas en position de plus grande vulnérabilité et qu'ils puissent participer à la procédure juridique, qu'elle se déroule dans le pays d'origine ou le pays de destination ».

1 Pacte mondial sur les migrations : https://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/73/195&Lang=F

1.2. GUICHET SANS RISQUE

Il n'existe pas, en Belgique, de guichet où les victimes d'exploitation économique en séjour précaire ou sans droit de séjour peuvent dénoncer ces faits.

Il ressort de l'expérience de FAIRWORK Belgium que les victimes d'exploitation ne font pas de déclaration à la police, à la commune, au syndicat ou à l'inspection du travail, pas même lorsque cette dernière effectue un contrôle sur le lieu de travail.

Un guichet sans risque, qui accueille ces travailleurs, les informe et les aide à faire respecter leurs droits du travail est indispensable. Il doit être accessible de manière indépendante et aisée via les canaux classiques, mais aussi les nouveaux médias. Le premier contact doit être sans engagement ; il doit susciter la confiance et garantir l'anonymat. Les travailleurs qui, après avoir reçu les informations nécessaires, souhaitent entamer des démarches sont accompagnés tout au long de la procédure : rassemblement de preuves, contacts avec les services d'inspection, Fedris, le tribunal...

La base légale permettant la mise en place d'un tel guichet, destiné spécifiquement aux travailleurs sans droit de séjour, est déjà prévue à l'article 8, paragraphe 4, de la loi du 11 février 2013², qui transpose une directive européenne³. Cette directive vise à sanctionner les employeurs de

travailleurs sans droit de séjour, mais elle reconnaît aussi les droits du travail de ces derniers. Ainsi, elle affirme clairement que tous les travailleurs, qu'ils soient en séjour légal ou non, ont les mêmes droits du travail. Les quatre autres éléments saillants sont le fait qu'en cas de constatation d'une relation de travail, il est présumé que celle-ci a duré au moins trois mois, l'introduction d'une forte responsabilité en chaîne, la possibilité d'octroyer un droit de séjour après une plainte et la mise en place d'un guichet sans risque. La loi du 11 février 2013 a également transposé ces éléments. Nous discuterons plus loin la transposition imparfaite, dans la pratique, de cette directive.

FAIRWORK Belgium joue en fait ce rôle de guichet sans risque, depuis plus de dix ans, sans être toutefois reconnue. Si elle l'était, cela pourrait faire augmenter sensiblement le nombre de déclarations. FAIRWORK Belgium pourrait alors faire office de quatrième acteur – en plus des trois centres destinés aux victimes de la traite des êtres humains, avec lesquels elle collabore déjà étroitement – pour les victimes d'exploitation économique dont la situation ne correspond pas aux critères de la traite des êtres humains. Elle accompagne déjà les dossiers ouverts sur la base de la traite des êtres humains mais qui ne présentent pas une force probante suffisante pour cet aspect.

2 Loi du 11 février 2013 prévoyant des sanctions et des mesures à l'encontre des employeurs de ressortissants de pays tiers en séjour illégal, M.B. du 22.2.2013.

3 Directive 2009/52/CE du 18 juin 2009 prévoyant des normes minimales concernant les sanctions et les mesures à l'encontre des employeurs de ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier.

La législation a été adaptée à cet effet en 2013, mais depuis, elle n'a toujours pas été mise en œuvre. Le rapport de l'OIT intitulé « Accès à la protection et au recours pour les victimes de la traite des êtres

humains à des fins d'exploitation du travail en Belgique et aux Pays-Bas »⁴ recommande clairement de reconnaître FAIRWORK Belgium dans ce rôle.

PROPOSITION

Le ministre fédéral du travail publie un arrêté royal en application de l'article 8, paragraphe 4, de la loi du 11 février 2013 reconnaissant un centre pour l'accompagnement des victimes de l'exploitation sociale (ce centre, indépendant et jouissant du secret professionnel, a pour mission d'informer les travailleurs en séjour précaire ou sans droit de séjour sur leurs droits du travail et, s'ils le souhaitent, de les assister gratuitement jusqu'à ce qu'ils puissent faire valoir ces droits – salaire, accident du travail, etc. – et aient reçu une éventuelle compensation. Cette organisation est chargée de promouvoir et de suivre la politique de répression de l'exploitation économique, elle veille à la collaboration entre les différents partenaires concernés et fait le bilan dans son rapport annuel, etc.).

Pour permettre la réalisation de cette mission, la reconnaissance de FAIRWORK Belgium en tant que centre pour l'accompagnement des victimes d'exploitation économique doit aller de pair avec le subventionnement nécessaire.

4 OIT, [Accès à la protection et au recours pour les victimes de la traite des êtres humains à des fins d'exploitation du travail en Belgique et aux Pays-Bas](#), 29 avril 2021.

1.3. PRÉSUMPTION D'EMPLOI LORS D'UN CONTRÔLE DE L'INSPECTION DU TRAVAIL

Lorsqu'il est constaté qu'un employeur a engagé un travailleur sans droit de séjour, il est difficile de déterminer depuis quand celui-ci travaille pour lui. C'est pourquoi le législateur a instauré une présomption de trois mois de travail⁵. Il incombe à l'employeur de prouver que l'intéressé a travaillé moins longtemps pour lui, et au travailleur qu'il a travaillé plus longtemps. Les salaires dus et les cotisations à la sécurité sociale peuvent être calculés sur cette base. Bien que la législation prévoit ces dispositions, nous remarquons que tous les services ne les appliquent pas. Dans certaines régions, le service d'inspection Contrôle des lois sociales les applique strictement. Si la

présence d'un travailleur sans droit de séjour est constatée lors d'un contrôle, l'employeur est invité à lui payer trois mois de salaire. Si celui-ci refuse de s'exécuter, cela figure au pro justitia adressé à l'auditorat du travail. En revanche, dans d'autres régions, il est seulement signalé qu'un travailleur sans droit de séjour était employé.

On ne voit pas très bien ce qui explique cette différence de traitement. Est-ce une méconnaissance des possibilités d'appliquer la loi de cette manière, ou l'attitude de l'auditorat du travail local joue-t-elle un rôle ?

PROPOSITION

FAIRWORK Belgium propose qu'une conférence interministérielle en matière de migration de travail convienne que tous les services d'inspection du travail (tant régionaux que fédéraux) appliquent la règle des trois mois de salaire prévue à l'article 7 de la loi du 11 février 2013.

Nous demandons au ministre du travail que toutes les directions du service d'inspection Contrôle des lois sociales (CLS) appliquent pleinement la loi, comme cela se fait déjà dans certaines régions. Mais aussi que, par ailleurs, tous les autres services d'inspection soient informés de cette

façon de travailler par le Service d'information et de recherche sociale (SIRS)⁶ et invités à l'appliquer ou à faire appel au CLS dans les dossiers impliquant un travailleur sans droit de séjour.

⁵ Article 7 de la loi du 11 février 2013 prévoyant des sanctions et des mesures à l'encontre des employeurs de ressortissants de pays tiers en séjour illégal, M.B. du 22.2.2013.

⁶ Le SIRS est un organe stratégique qui, sur la base des connaissances et compétences des différents services et d'un appui scientifique, développe une vision de la lutte contre la fraude sociale, qui se traduit en stratégies concrètes.

1.4. PRÉSUMPTION D'EMPLOI LORS DE LA PROCÉDURE PÉNALE

Malheureusement, FAIRWORK Belgium a dû constater l'existence d'une discussion, entre les auditorats du travail, sur l'application de l'article 7 précité de la loi du 11 février 2013 dans les affaires pénales. Ainsi, certains affirment que cet article ne peut être utilisé dans ce cadre parce qu'il n'est pas intégré au Code pénal social.

FAIRWORK Belgium voit les choses autrement. L'auditorat du travail peut indiquer, dans sa citation à comparaître sur la base de l'article 162 du Code pénal social, que le travailleur n'a pas été payé. Il n'est pas toujours évident de

déterminer la période pendant laquelle celui-ci a travaillé pour l'employeur. L'auditeur du travail peut recourir, pour ce faire, à la présomption de trois mois de travail prévue à l'article 7 de la loi du 11 février 2013. Cette législation doit donc être appliquée comme suit dans les affaires pénales : c'est **l'article 162 (le non-paiement du salaire) du Code pénal social qui érige une infraction pénale. L'article 7 de la loi du 11 février 2013 vient le compléter et offre la possibilité de porter à trois mois la durée de l'emploi.**

PROPOSITION

Les ministres du travail, de la justice et de la lutte contre la fraude précisent, dans une circulaire envoyée aux auditorats du travail, que, lors de poursuites engagées au titre de l'article 162 du Code pénal social et impliquant l'emploi d'un travailleur sans droit de séjour, l'article 7 de la loi du 11 février 2013 offre la possibilité d'invoquer une présomption légale de trois mois de travail. Au besoin, la loi est adaptée de manière à ce que les auditorats du travail puissent aussi invoquer cet article.

1.5. MÉTHODE DE TRAVAIL DU CONTRÔLE SOCIAL À L'ÉGARD DES TRAVAILLEURS SANS PAPIERS

Lorsqu'il s'agit de faire valoir ses droits du travail à l'occasion d'une plainte, l'un des problèmes les plus fréquents est la collecte de preuves de l'emploi. En effet, il n'y a pas de contrat écrit ou de fiche de salaire sur le marché du travail informel. L'administration de la preuve la plus efficace est le flagrant délit constaté par l'inspection du travail.

Plusieurs situations peuvent se produire lors d'un contrôle :

- S'il est effectué conjointement par des services différents, la police est souvent présente afin d'assurer la sécurité des inspecteurs.
- Lors des autres contrôles, l'inspecteur peut demander à la police de l'assister s'il se sent menacé.
- En tant que fonctionnaire, l'inspecteur est tenu de signaler les délits dont il prend connaissance dans l'exercice de ses fonctions. On pourrait donc considérer que s'il tombe sur un travailleur sans droit de séjour, il doit le signaler aux services de police. Toutefois, comme il s'agit d'une victime d'exploitation, l'inspecteur peut recourir au secret professionnel. Dans la pratique, cette possibilité est appliquée de manières très différentes.

Lorsque le service d'inspection contacte la police lors du contrôle d'un travailleur sans droit de séjour, celle-ci se met en rapport avec l'Office des étrangers (OE). Le travailleur risque alors de se voir remettre un ordre de quitter le territoire et d'être détenu dans un centre fermé. Souvent, il est emmené menotté du lieu de travail au poste de police, ce qui ne favorise pas sa collaboration, alors qu'il est victime d'exploitation. L'employeur, quant à lui, n'est pas menotté. Dans ces conditions, les travailleurs ne sont naturellement pas enclins à demander un contrôle sur le lieu de travail. Les autorités perdent ainsi une preuve importante d'emploi illégal.

PROPOSITION

FAIRWORK Belgium propose que les ministres de la justice, du travail et de la lutte contre la fraude et le secrétaire d'État à l'asile et à la migration envoient une circulaire aux services d'inspection de la police et à l'OE indiquant que si les inspecteurs du travail estiment être en présence d'un travailleur victime d'exploitation, ils ne doivent pas le signaler à l'OE, ou alors le faire d'une autre manière. L'intéressé ne doit pas être emmené au poste de police. Les modalités d'échange des informations nécessaires sont déterminées en concertation avec les services concernés, de même que le moment où l'identité de l'intéressé doit être constatée par l'OE.

Cette réglementation devrait être à tout le moins appliquée lorsque le travailleur concerné sollicite lui-même un contrôle sur le lieu de travail. De cette manière, l'OE pourrait envoyer aux services d'inspection, avant le contrôle, un document que ceux-ci présenteraient aux policiers pour éviter que l'intéressé ne soit emmené au poste de police.

L'incidence de cette mesure sur la politique de rapatriement est, dans la pratique, très limitée. L'OE dispose en effet d'autres moyens pour contrôler les migrants sans titre de séjour.

1.6. POLITIQUE DE POURSUITES À L'AUDITORAT DU TRAVAIL

Actuellement, les constatations de travail au noir impliquant moins de trois travailleurs sont presque toujours classées sans suite.

Le Collège des procureurs généraux près les cours d'appel a rédigé une circulaire concernant la politique pénale en matière de droit pénal social afin de garantir une politique uniforme de recherche et de répression des infractions à l'ensemble des dispositions du Code pénal social. Nous soutenons bien entendu cet objectif, mais nous constatons que la circulaire perd de vue la situation précaire des travailleurs vulnérables. De plus, la loi du 11 février 2013 n'était pas encore entrée en vigueur au moment de sa rédaction. Lorsqu'elle sera révisée, cette circulaire devra tenir compte de la précarité des travailleurs et intégrer les dispositions de la loi précitée.

Si les services d'inspection ne peuvent convaincre l'employeur de procéder à une régularisation totale sur le plan du droit du travail, ils peuvent décider de transmettre le dossier à l'auditorat du travail. Nous constatons que, trop souvent, les auditeurs du travail classent ces dossiers sans suite ou qu'ils les renvoient au service des amendes administratives. C'est d'autant plus regrettable lorsque l'employeur n'a pas du tout collaboré à l'enquête.

Il s'agit naturellement de petits dossiers qui ne concernent qu'un seul travailleur. Il importe toutefois, dans la lutte contre le travail au noir, de les renvoyer aussi devant le tribunal. En effet, les employeurs malhonnêtes en cause sont souvent des exploiters en série, qui mettent à la porte un travailleur après l'avoir exploité pendant un certain temps pour en engager rapidement un autre dans les mêmes circonstances. Seules, les amendes administratives n'ont pas un effet dissuasif suffisant, car elles sont inférieures aux gains réalisés grâce à l'exploitation. Le sentiment d'impunité peut aggraver l'exploitation et mener à la traite des êtres humains.

Dans ce contexte, la circulaire COL12/2012 pose un problème. Ainsi, elle prévoit, à son point 3.2, que l'auditeur du travail ne doit engager de poursuites qu'à partir de trois travailleurs sans titre de séjour. Dans la pratique, cela signifie qu'il classe sans suite les dossiers qui ne concernent qu'un ou deux travailleurs.

PROPOSITION

FAIRWORK Belgium plaide en faveur d'une révision de la circulaire COL 12/2012 du Collège des procureurs généraux près les cours d'appel, qui devrait intégrer les points suivants :

- Lorsque la présence de travailleurs en séjour précaire ou sans droit de séjour est constatée, une enquête est toujours ouverte et des poursuites engagées. Lorsque l'enquête est ouverte à l'initiative du travailleur ou s'il introduit une déclaration de personne lésée pendant la procédure, le dossier est considéré comme prioritaire et, par conséquent, il n'est jamais classé sans suite.
- Si l'auditorat du travail renvoie ce type de dossier au tribunal, c'est toujours au titre du non-paiement de salaire. Pour déterminer la période d'emploi, la durée de trois mois, prévue à l'article 7 de la loi du 11 février 2013, est toujours prise comme référence, comme indiqué à la page 15
- Si l'auditeur négocie une régularisation avec l'employeur, celle-ci concerne non seulement les cotisations à la sécurité sociale, mais aussi le paiement du salaire.
- Il est procédé le plus rapidement possible à une saisie conservatoire. En cas de confiscation, les biens saisis ne profitent pas seulement à l'autorité publique mais servent aussi à payer les arriérés de salaire du travailleur.
- Dans le cas d'un accident du travail d'un travailleur sans droit de séjour, il faut toujours vérifier si, compte tenu des poursuites limitées engagées à l'encontre de l'employeur, le travailleur ne peut pas bénéficier de la procédure relative à la traite des êtres humains. Le dossier doit être introduit pour non-déclaration de l'accident du travail et – le cas échéant – pour défaut d'assurance contre les accidents du travail. Pour de plus amples informations, voir page 26
- La connotation de travail frauduleux n'est utilisée que s'il existe de sérieux indices et pas seulement une présomption de travail frauduleux.

1.7. PROCÉDURE GRATUITE

Bien qu'il existe un régime de base pour l'octroi d'une procédure gratuite, celle-ci reste souvent inaccessible aux victimes d'exploitation économique.

Lorsqu'un travailleur en séjour précaire ou sans droit de séjour veut faire respecter ses droits du travail, il doit se faire assister par un avocat spécialisé dans cette matière. Parfois, l'intervention d'un huissier est nécessaire pour obtenir un jugement condamnant l'employeur malhonnête. Si le travailleur ne peut assumer ces frais, rien ne lui sert d'introduire une plainte. L'employeur reste donc impuni.

Un travailleur sans droit de séjour doit pouvoir bénéficier du système du pro Deo et de l'assistance judiciaire. Ces dernières années, les conditions régissant l'accès à ces services se sont multipliées. Il est très difficile aux travailleurs sans droit de séjour de produire les justificatifs demandés. Parfois, ils doivent faire un usage impropre du système de l'aide médicale urgente pour pouvoir prouver qu'ils sont nécessiteux.

La procédure gratuite est réglementée aux articles 668 et suivants du Code judiciaire. Il n'a toutefois pas été tenu compte de la situation des personnes sans droit de séjour dès lors qu'il s'agit de sauvegarder leurs droits en Belgique, sans que l'objectif soit d'y établir un séjour. L'article 668, point e), exige par exemple l'introduction d'une demande de régularisation du séjour, ce qui a comme conséquence qu'une telle demande est introduite pour la forme, alors qu'elle n'a, en l'occurrence, aucune utilité.

Cette réglementation a été adoptée en réaction à l'arrêt [Anakomba](#) de la Cour européenne des droits de l'homme, qui a condamné la Belgique au motif que l'article 668 du Code judiciaire, qui exclut les personnes sans droit de séjour en Belgique du bénéfice de l'assistance judiciaire gratuite, était constitutif d'une violation du droit à un procès équitable (article 6 CEDH) et du droit à l'égalité de traitement (article 14 CEDH). (Source : Unia).

Cela implique que la réglementation en matière de pro Deo et d'assistance judiciaire gratuite doit être revue pour satisfaire les exigences de cette jurisprudence. Toutefois, la manière dont la législation a été adaptée à la suite de ce jugement rend encore plus difficile l'accès à la justice pour les travailleurs sans droit de séjour.

Myria, le centre pour l'analyse des flux migratoires, a lui aussi proposé en 2015 de supprimer le point e) ainsi que les termes « d'une manière régulière » au point c). Cela suffirait pour satisfaire à l'arrêt [Anakomba](#).

PROPOSITION

Le ministre de la justice élabore un projet de loi qui met l'article 668 du Code judiciaire en conformité avec l'arrêt Anakomba du 10 mars 2009 sans limiter les possibilités, pour les personnes sans droit de séjour, de faire respecter leurs droits. Le but est que n'importe qui puisse faire respecter ses droits et obtenir l'exécution d'une décision de justice.

1.8. DROIT À UN COMPTE BANCAIRE

Une fois que le tribunal s'est prononcé ou qu'une régularisation des arriérés de salaire a eu lieu à la suite de l'intervention des services d'inspection, les salaires dus doivent encore être versés. Les travailleurs sans droit de séjour doivent à cet effet pouvoir utiliser des services bancaires. La modification de la législation dans le cadre de la transposition de la quatrième directive anti-blanchiment⁷ a exclu explicitement les personnes sans droit de séjour des services bancaires⁸, alors que la directive ne l'exigeait pas. La directive contient la liste des personnes qui, elles au moins, doivent avoir accès à un service bancaire de base. La Belgique a fait le choix de transposer cette liste et d'accorder uniquement aux personnes qui y sont citées un accès aux services bancaires de base.

Toutefois, sur le plan légal, les personnes sans droit de séjour gardent le droit d'ouvrir un compte à vue. La législation anti-blanchiment prévoit que, lors de l'ouverture d'un compte à vue, la banque doit analyser le risque de blanchiment. Nous constatons que les banques font tout pour utiliser cette disposition afin de ne pas devoir ouvrir de tels comptes pour les personnes sans droit de séjour.

L'analyse de risque effectuée par les banques consiste à demander certains documents au client. La liste des documents concernés n'étant pas

clairement établie, chaque banque peut exiger des documents différents. Lorsque le travailleur concerné fournit les documents demandés, il arrive qu'ils ne soient pas suffisants et qu'ils doivent être complétés par d'autres, et ainsi de suite.

L'intéressé est ainsi « baladé » jusqu'à ce qu'il renonce, de guerre lasse. Bien que cela soit obligatoire, la banque refuse souvent de communiquer sa décision par écrit, rendant ainsi impossible tout recours à Ombudsfm. Lorsqu'un utilisateur de services bancaires estime qu'il n'a pas été traité correctement par une institution financière, il peut en effet porter plainte auprès d'Ombudsfm. La décision de cette instance n'est pas contraignante pour l'ouverture d'un compte à vue, contrairement à l'accès aux services bancaires de base, ce qui met en doute l'utilité d'une procédure auprès de cette instance. À l'époque où les travailleurs sans droit de séjour pouvaient encore recourir aux services bancaires de base, il est souvent arrivé qu'une banque soit obligée, après le dépôt d'une plainte auprès d'Ombudsfm, de fournir ces services aux intéressés.

7 [Directive 2015/849](#) du 20 mai 2015, quatrième directive anti-blanchiment.

8 [Code de droit économique](#), article VII.57, paragraphe 2.

PROPOSITION

FAIRWORK Belgium propose que le gouvernement fédéral garantisse la possibilité, pour les personnes en séjour précaire ou sans droit de séjour, d'ouvrir un compte à vue dans l'une des deux banques dont il détient une part importante du capital (Belfius et bpost). Le ministre de l'économie et, pour ce qui concerne bpost, le ministre des entreprises publiques obligent ces deux banques à rédiger et publier une liste claire de documents à fournir.

Par ailleurs, le Code de droit économique doit être adapté :

- les travailleurs sans droit de séjour ne peuvent être exclus de l'accès aux services bancaires de base ;
- une liste claire de documents suffisants pour l'ouverture d'un compte à vue doit être publiée et les banques tenues de la respecter ;
- les décisions d'Ombudsfin concernant l'ouverture d'un compte à vue doivent également être contraignantes ;
- le droit à un service bancaire de base doit être explicitement garanti.

1.9. CONNAISSANCES ET COORDINATION DANS LE CADRE DE L'EXPLOITATION DE TRAVAILLEURS EN SÉJOUR PRÉCAIRE OU SANS DROIT DE SÉJOUR

Il ressort de ce qui précède qu'il est particulièrement complexe de faire respecter les droits du travail des travailleurs sans droit de séjour. FAIRWORK Belgium constate une grande méconnaissance de ces droits à tous les niveaux. Une meilleure coordination entre les divers services est nécessaire. Actuellement, il n'existe aucune concertation structurelle entre tous les partenaires.

Les différents services d'inspection Contrôle des lois sociales (CLS), qui se focalisent sur le respect des droits du travail, l'Office national de la sécurité sociale (ONSS), qui veille au respect du droit de la sécurité sociale, le Contrôle du bien-être au travail (CBT), axé sur la sécurité sur le lieu de travail, l'Institut national d'assurances pour travailleurs indépendants (Inasti), qui protège

le statut social des travailleurs indépendants, les inspections régionales, chargées du droit de la migration de travail, la police, les auditeurs du travail, Myria et les intervenants spécialisés se rencontrent au cas par cas, mais jamais en tant qu'acteurs d'une stratégie unifiée.

Le Service d'information et de recherche sociale (SIRS) a été créé en 2006 dans le but de développer une vision en matière de lutte contre la fraude sociale, qu'il traduit en stratégie concrètes. Des représentants des services d'inspection précités, notamment, y siègent. Les ministres du travail et des affaires sociales peuvent créer au sein du SIRS un comité de concertation sur l'exploitation des travailleurs en séjour précaire ou sans droit de séjour.

PROPOSITION

FAIRWORK Belgium propose de créer au sein du SIRS un « groupe de travail sur l'exploitation économique des travailleurs en séjour précaire ou sans droit de séjour » dans le but de développer des méthodes qui permettront de sauvegarder les droits de la victime et de sanctionner dûment l'employeur malhonnête, notamment en déterminant quelles actions sont les plus efficaces pour atteindre ces objectifs.

2. PROTECTION DES TRAVAILLEURS ÉTRANGERS LORS D'UN ACCIDENT DU TRAVAIL

2.1. INTRODUCTION

La protection offerte par la législation belge aux travailleurs touchés par un accident du travail est la même, quel que soit leur statut de séjour. Or, souvent, les personnes sans droit de séjour, ou en situation de séjour précaire, ou dont le séjour dépend de leur emploi,

doivent surmonter d'importants obstacles pour pouvoir bénéficier de cette protection.

Les conséquences d'un accident du travail grave pour l'avenir du travailleur sont tellement importantes que celui-ci doit avoir toutes les possibilités de faire valoir ses droits. Parallèlement à la procédure juridique, il doit en effet s'efforcer de survivre ou s'habituer à un handicap physique ou mental. Dans tous les cas, la vulnérabilité psychique du travailleur, déjà en situation précaire, n'en est qu'aggravée. Une procédure longue qui n'offre à l'intéressé qu'une aide médicale urgente est insuffisante et a une influence négative sur l'évolution de lésions parfois permanentes.

Les conséquences d'un accident du travail grave pour l'avenir du travailleur sont tellement importantes que celui-ci doit avoir toutes les possibilités de faire valoir ses droits.

2.2. ENQUÊTE D'OFFICE SUR LA TRAITE D'ÊTRES HUMAINS EN CAS D'ACCIDENTS DU TRAVAIL

Un constat d'accident du travail contient généralement des informations suffisantes pour déclencher une enquête sur l'exploitation économique ou la traite des êtres humains.

Nous constatons cependant que, dans la pratique, ces informations sont peu utilisées.

Ici aussi, le respect garanti des droits de la victime va de pair avec la fin de l'impunité de l'employeur malhonnête. Beaucoup d'entre eux font tout pour camoufler et l'accident du travail, et la victime.

Parfois, le travailleur est largué le long d'une route. Ce genre d'agissement, combiné aux circonstances dans lesquelles le travailleur était employé, peut être révélateur d'un cas de traite des êtres humains.

Dans de précédentes décisions de justice, la situation de la traite des êtres humains avait déjà été constatée. Il semble dès lors indiqué de mener systématiquement l'enquête sous l'angle de la traite des êtres humains⁹.

PROPOSITION

FAIRWORK Belgium demande d'examiner d'office si la procédure relative à la traite des êtres humains est applicable chaque fois qu'un travailleur en séjour précaire ou sans droit de séjour est victime d'un grave accident du travail. L'ensemble des services concernés – Contrôle du bien-être au travail, Fedris et auditeurs du travail – suivent le dossier dans cette perspective.

Par circulaire, le ministre de la justice insiste auprès du Collège des procureurs généraux près les cours d'appel pour que le ministère public envisage la piste de la traite des êtres humains dans ce genre de dossiers.

Le ministre du travail et de la lutte contre la fraude donne instruction à tous les services d'inspection du travail d'examiner l'existence éventuelle d'un cas de traite des êtres humains lorsqu'ils sont confrontés à un tel dossier.

9 [Tribunal de première instance / Nivelles - 18155 - 05-04-2016](#)

2.3. SOLUTION POUR LE SÉJOUR PENDANT L'ENQUÊTE SUR L'EXPLOITATION ET LA RECONNAISSANCE DE L'ACCIDENT DU TRAVAIL

Tous les dossiers ne rempliront pas les conditions juridiques de la traite des êtres humains. Bien que la procédure puisse toujours être poursuivie par l'auditeur du travail et aboutir éventuellement au tribunal, cela a des conséquences énormes pour le travailleur concerné. Comme il n'a pas de droit de séjour et qu'il est parfois privé de revenus à cause de l'accident du travail, il se retrouve dans une situation d'extrême précarité. Il n'a droit à aucune indemnité jusqu'à la décision du juge et doit donc passer en « mode de survie » pour assurer son gîte, sa nourriture et ses besoins de base. Souvent, il doit s'en remettre à des amis ou des connaissances ou se sent obligé de reprendre le travail même si cela a des conséquences durables sur sa santé.

Par ailleurs, la présence du travailleur concerné sur le territoire national est souvent d'une importance primordiale pour rassembler des preuves et réfuter les allégations de l'employeur malhonnête. Cela n'est possible que s'il peut vivre dans des conditions stables.

Lorsqu'un cas de traite des êtres humains est constaté, ce problème est réglé par l'octroi d'un titre de séjour temporaire. Si la victime se présente, dans cette procédure, à un centre d'accueil spécialisé, celui-ci demandera à l'Office des étrangers une « annexe 15 ». Ce document de séjour provisoire, valable 45 jours, vise à donner le temps à la victime

de se retourner et de prendre une décision éclairée sur son éventuelle participation à la procédure.

Si la victime prête son concours à une enquête judiciaire, le centre d'accueil demande alors à l'OE de lui délivrer un titre de séjour provisoire sous la forme d'une attestation d'immatriculation (AI) valable trois mois. Si la procédure est toujours en cours à l'expiration de ce délai, l'AI est prolongée une fois. Ensuite, la victime reçoit une carte électronique A valable six mois et renouvelable tant que la procédure est en cours.

C'est pourquoi la solution la plus simple semble être ici aussi de donner au travailleur victime d'un grave accident du travail la possibilité de rester en Belgique pendant la procédure en lui octroyant une annexe 15, suivie d'une attestation d'immatriculation puis d'une carte électronique A qui lui confère les mêmes droits qu'une victime de la traite des êtres humains et peut être prolongée jusqu'à la décision du juge ou la clôture du dossier par l'auditeur du travail. En outre, cela facilitera l'accès aux soins médicaux tout de suite après l'accident.

PROPOSITION

FAIRWORK Belgium veut une nouvelle procédure inspirée de la première phase de la procédure relative à la traite des êtres humains. Le secrétaire d'État à l'asile et à la migration doit prévoir cette possibilité dans la législation. Les ministres de la justice et du travail communiquent cette nouvelle procédure aux auditorats du travail et aux services d'inspection. Si l'auditeur du travail (ou une organisation agréée) estime, au début ou au cours de la procédure, être en présence d'un grave accident du travail ou que celui-ci est plausible, mais qu'il ne satisfait pas aux critères de la traite des êtres humains, il doit en informer une organisation agréée qui contacte ensuite l'Office des étrangers afin d'obtenir une annexe 15.

L'article 8, paragraphe 4, de la loi du 11 février 2013¹⁰ prévoit qu'un A.R. désigne les organisations habilitées à aider les travailleurs sans droit de séjour à faire valoir leurs droits du travail. L'A.R. n'a pas encore été publié mais il pourrait aussi servir à désigner les organisations habilitées à intervenir dans la procédure comme décrit plus haut. Il convient de leur donner la compétence précitée et les moyens nécessaires.

¹⁰ Loi du [11 février 2013](#) prévoyant des sanctions et des mesures à l'encontre des employeurs de ressortissants de pays tiers en séjour illégal, M.B. du 22.2.2013.

2.4. DROIT D'ENTRÉE ET INDEMNISATION DES FRAIS DE CONTRÔLE MÉDICAL APRÈS UN ACCIDENT DU TRAVAIL

Dès qu'un accident du travail est reconnu par le tribunal ou la compagnie d'assurances, il est possible que le travailleur soit invité par l'assureur ou Fedris à se présenter au médecin de contrôle. Une lésion peut en effet évoluer dans le temps et l'incapacité de travail s'aggraver ou diminuer. Si le travailleur ne se présente pas, il perd son droit à l'indemnisation.

Si le travailleur est retourné dans son pays d'origine, il doit avoir toutes les possibilités de sauvegarder ses droits. L'OE doit alors lui donner l'autorisation de se présenter au médecin de contrôle en lui accordant l'accès au territoire national.

L'intéressé doit avoir les moyens financiers de se rendre en Belgique. Le législateur a déjà prévu une série de dispositions à l'article 36 de l'A.R. du 21 décembre 1971 portant exécution de certaines dispositions de la loi du 10 avril 1971 sur les accidents du travail¹¹. Cet article prévoit que la victime a droit à une indemnisation pour les éventuels déplacements qu'il doit faire, dans le cadre de son accident du travail, à la demande notamment de la compagnie d'assurances, de Fedris, du juge... Ces dispositions imputent à la compagnie d'assurances les frais de voyage et les éventuels frais de logement, mais elles

ne tiennent pas compte d'une série de frais supplémentaires évidents, comme les frais de procédure pour se rendre en Belgique et les éventuels frais d'interprète pour garantir le bon déroulement de l'examen médical. Le législateur doit également les intégrer à l'A.R. précité.

Si le travailleur est retourné dans son pays d'origine, il doit avoir toutes les possibilités de sauvegarder ses droits. L'OE doit alors lui donner l'autorisation de se présenter au médecin de contrôle en lui accordant l'accès au territoire national. Étant donné que la compagnie d'assurances doit prendre à sa charge les frais de déplacement et de logement, toutes les autres conditions ou une éventuelle interdiction d'entrée doivent être levées. Seule une menace manifeste contre l'ordre public constitue un motif pour refuser l'accès au territoire national.

¹¹ [Arrêté royal du 21 décembre 1971](#) portant exécution de certaines dispositions de la loi du 10 avril 1971 sur les accidents du travail, M.B. du 28 décembre 1971.

PROPOSITION

FAIRWORK Belgium propose que le secrétaire d'État à l'asile et à la migration impose par circulaire à l'Office des étrangers de délivrer un visa de court séjour pour la période au cours de laquelle l'intéressé doit se présenter au médecin de contrôle. Une éventuelle interdiction d'entrée est levée.

FAIRWORK Belgium propose aux ministres des affaires sociales et du travail d'apporter les modifications suivantes à l'article 36 de l'A.R. du 21 décembre 1971 :

- indexer le prix par nuitée intégré à l'A.R. en 2004 (28,50 euros petit-déjeuner compris) et suivre à l'avenir l'index des prix à la consommation ;
- imposer à la compagnie d'assurances ou Fedris d'indemniser les frais liés à la demande de visa et les modalités de paiement ;
- imposer à la compagnie d'assurances ou Fedris d'indemniser les éventuels frais d'interprétation pendant l'examen médical.

3. LE MARCHÉ DU TRAVAIL À DOMICILE

3.1. INTRODUCTION : UN MARCHÉ PLEIN DE POTENTIEL

La création des titres-services a eu pour effet de sortir du circuit informel une grande partie du secteur du travail à domicile. Les conditions de travail des travailleurs sont garanties et les utilisateurs du système ont trouvé une solution pour payer certaines tâches ménagères à un prix abordable sans tracasseries administratives.

En réalité, la demande actuelle pour d'autres formes de travail à domicile continue à augmenter et les titres-services ne satisfont pas ces besoins.

Ce système ne peut toutefois répondre à tous les besoins de ce marché et il n'a donc pas sorti totalement le travail à domicile du circuit informel. Les tâches qu'un travailleur sous titres-services est autorisé à effectuer sont les suivantes : cuisiner, faire la lessive et la vaisselle, repasser, effectuer de petits travaux de couture ou de petites courses et transporter des personnes à mobilité réduite. En réalité, la demande actuelle pour d'autres formes

de travail à domicile continue à augmenter et les titres-services ne satisfont pas ces besoins. Sont ainsi recherchés des gardes d'enfants, des nounous, des soignants, des gouvernantes, des chauffeurs, des cuisiniers, des majordomes, des jardiniers et des hommes à tout faire. Souvent, l'utilisateur veut faire appel à une seule personne combinant plusieurs fonctions. Le système de titres-services n'offre aucune réponse à ces besoins, et de toutes façons, il n'a pas été conçu pour faire travailler le personnel de maison à temps plein pour le même utilisateur. Une limite d'achat est fixée, par année civile, selon le profil d'utilisateur.

Si aucune offre structurelle ne vient répondre à ces besoins, comme c'est le cas actuellement, le vide est comblé par des travailleurs dans le circuit informel et il est fait un usage abusif d'autres dispositifs qui ne sont pas conçus pour employer du personnel de maison (par exemple, le système au pair). Cela conduit souvent à l'exploitation et aux abus pratiqués par des employeurs malhonnêtes. FAIRWORK Belgium a constaté dans ses rapports annuels successifs que le travail à domicile est le secteur générant la plupart des demandes d'aide. Souvent, il s'agit de travailleuses sans droit de séjour qui n'ont pas reçu leur salaire ou du non-respect du système au pair.

3.2. APPLICATION DE LA CONVENTION 189 DE L'OIT SUR LE TRAVAIL DOMESTIQUE DÉCENT

En juin 2016, la convention 189 de l'Organisation internationale du travail (OIT) sur le travail décent du personnel domestique est entrée en vigueur en Belgique.

D'après cette convention 189, **le travail domestique est le travail effectué au sein de ou pour un ou plusieurs ménages**. La convention précise que les gens de maison sont toute personne de sexe masculin ou féminin qui effectue un travail domestique **dans le cadre d'une relation de travail**.

Avant l'entrée en vigueur de la convention, la Belgique avait dû prendre des mesures effectives pour mettre fin à l'exploitation et à l'utilisation abusive de milliers de travailleurs à domicile, essentiellement des domestiques. Ces mesures concernaient au minimum les travailleurs à domicile travaillant de 8 à 24 heures par semaine. Désormais, des cotisations sociales doivent être payées dans leur cas¹². Un A.R. sur la sécurité au travail avait également été promis¹³, mais il n'a pas encore été promulgué.

D'un point de vue belge, le statut bien connu des titres-services ou le statut de travail des domestiques et du personnel de maison diplomatique relèvent de la définition du travail à domicile. Par ailleurs, d'autres travailleurs entrent encore en ligne de compte, comme les gardes d'enfants, les nounous, les soignants, les gouvernantes, les chauffeurs, les cuisiniers, les majordomes, les jardiniers et les hommes à tout faire cités plus haut. Les jeunes au pair peuvent aussi être considérés comme du personnel de maison.

Les gens de maison peuvent donc travailler dans le cadre de différentes commissions paritaires (323, 322.01, 337, 318.02, 145), d'un budget d'assistance personnelle, d'une mission occasionnelle de baby-sitting et, depuis peu, de revenus d'appoint exonérés. Chaque statut ou régime a ses propres règles. Il ne s'agit toutefois pas d'un menu au choix permettant à l'employeur ou à l'utilisateur de trouver une réponse adaptée à ses besoins et au travailleur de proposer ses services. Seul un spécialiste est capable de s'y retrouver dans cet

12 [Arrêté royal du 13 juillet 2014](#) abrogeant les articles 5 et 18 et modifiant l'article 16 de l'arrêté royal du 28 novembre 1969 pris en exécution de la loi du 27 juin 1969 révisant l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs, M.B. du 28.7.2014.

13 [Loi du 15 mai 2014](#) modifiant la loi du 4 août 1996 relative au bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail, en ce qui concerne les domestiques et les gens de maison, M.B. du 18.6.2014.

embrouillamini. Cela conduit à un usage abusif du système ou à ce que les employeurs et les travailleurs à ne pas prendre en compte cette législation complexe, et à s'engager dans une relation de travail informelle. Bien que quelques

efforts de clarification aient été accomplis ces dernières années au sein de la commission paritaire 323, il reste encore beaucoup à faire.

PROPOSITION

FAIRWORK Belgium préconise :

- **un système simplifié pour l'emploi du personnel de maison**, une seule CCT regroupant l'ensemble des différentes activités et contenant des règles claires sur la rémunération et les formes autorisés d'emploi de personnel de maison ;
- **un système de tierce partie où le travailleur n'est plus embauché directement par un seul ménage ou un seul employeur privé, mais par une société spécialisée**, afin de briser la relation duale entre l'employeur et le travailleur, qui est souvent à l'origine de nombreux problèmes. Un tel système permet à l'utilisateur de profiter du service en s'épargnant les tracasseries administratives auxquelles un employeur est astreint. En outre, la tierce partie apporte une certaine distance dans la relation de travail et une professionnalisation qui ne peut être que bénéfique à celle-ci ;
- **l'accès au lieu de travail du personnel de maison pour les services d'inspection, même s'il s'agit d'une habitation privée**, pour rendre possible le contrôle du respect des droits du travail. Cela peut se faire en incorporant une clause obligatoire au contrat de travail, comme c'est déjà le cas pour les jeunes au pair. Pour le personnel de maison travaillant sans contrat, le dépôt d'une plainte devrait habiliter automatiquement l'inspection du travail à pénétrer dans l'habitation privée de l'employeur ;
- **un accueil de qualité pour les gens de maison qui perdent leur logement en raison de problèmes avec l'employeur**

qui les hébergeait. Cela empêche que le dépôt d'une plainte se traduise immédiatement par la perte du logement ;

- **la création d'un point d'information et de soutien, porté à la connaissance des employeurs et des travailleurs du secteur du travail à domicile ;**
- **la reconnaissance du personnel de maison à domicile comme un métier en pénurie (dans la politique de migration de travail).** Même si une nouvelle politique est développée après une enquête, il semble peu probable, sur le marché du travail belge, que des travailleurs soient prêts à embrasser la profession de personnel de maison à domicile. Ce secteur est dominé par des travailleurs d'origine étrangère, qui travaillent souvent dans la clandestinité. Une politique réaliste de migration de travail devrait répondre à ce problème. Dans la pratique, le travail à domicile est un métier en pénurie, mais il ne figure pas dans les listes actuelles, car celles-ci sont établies à partir des données des organismes de placement et en concertation avec les organisations patronales et syndicales. Le métier de domestique ou d'employé de maison fait cependant rarement l'objet d'une recherche dans les canaux des services de placement. Ces fonctions ne constituent d'ailleurs pas un résultat de recherche. Par ailleurs, dans ce secteur, les employeurs comme les travailleurs sont peu ou pas organisés. Tout cela a pour conséquence que ce besoin reste méconnu ;
- **la publication d'un arrêté royal sur la sécurité au travail du personnel de maison ;**
- **la réforme de la pratique concernant le séjour du personnel de maison diplomatique, le service du protocole assumant une responsabilité supplémentaire dans l'accompagnement de ce personnel.**

3.3. PERSONNEL DE MAISON DIPLOMATIQUE

Le personnel de maison diplomatique se trouve dans une position spécifique. Le travailleur comme l'employeur arrivent dans un pays où ils ne connaissent pas les droits et les obligations de chaque partie.

Il est donc très important de les informer clairement et correctement sur les modalités d'emploi du personnel de maison. La complexité de la législation belge en la matière, évoquée plus haut, pose naturellement un problème à cet égard. Cette situation d'emploi s'accompagne d'une autre difficulté, à savoir que les travailleurs sont souvent employés comme personnel au service de l'État accréditant. L'embauche de personnel de maison doit cependant passer par le statut de domestique privé au service du ménage ou de la personne à laquelle le service est fourni.

Le rôle du service du protocole est extrêmement important. Il doit fournir les renseignements corrects aux travailleurs et employeurs concernés par ses canaux d'information. Le service du protocole doit aussi jouer un rôle de contrôle, notamment lorsque les gens de maison viennent retirer leur carte S au guichet du service : ce moment doit être pleinement exploité.

Si les droits du travail ne sont pas respectés, il peut être opté pour **la médiation. La**

création de la Commission des bons offices

a permis la concertation entre travailleurs et employeurs par la médiation de parties externes. Dans un certain nombre de dossiers, cela a suffi pour trouver un arrangement.

Pour les affaires où un arrangement ne peut être trouvé, la seule solution est de passer devant le tribunal. Lorsqu'un travailleur rencontre des problèmes dans sa relation de travail, il peut saisir la justice, mais l'immunité diplomatique de l'employeur l'empêche d'obtenir une décision du juge. Sur ce point, le gouvernement belge doit prendre clairement position par rapport à l'État accréditant.

PROPOSITION

Le personnel du service du protocole devrait recevoir la formation et l'accompagnement nécessaires pour discerner les malentendus ou les abus les plus fréquents. Cette formation doit être suivie à intervalles réguliers. Elle devrait comprendre notamment les éléments de contrôle suivants :

- **le travailleur est-il employé sous le statut approprié ?**
- **les conditions minimales sont-elles respectées dans le contrat de travail ?**
- **le paquet de tâches et les conditions d'emploi du travailleur sont-ils conformes à la législation belge ?**

En cas de non-exécution d'un jugement, il convient de rappeler, à l'État accréditant, ses responsabilités à l'égard de son représentant. Si l'État accréditant ne veut pas collaborer à l'exécution du jugement, des sanctions doivent être prises, comme la non-délivrance de certains titres de séjour diplomatiques.

Le régime de séjour pour le personnel de maison diplomatique doit aussi être révisé de toute urgence.

Même après avoir séjourné en Belgique avec une carte S, ces travailleurs ne peuvent toujours pas passer facilement à un autre statut de séjour, alors qu'ils ont contribué à la société belge, qu'ils ont fait leur vie ici, que leurs enfants y ont grandi, etc.

3.4. ÉTUDE DU MARCHÉ DU TRAVAIL À DOMICILE EN BELGIQUE

Le travail à domicile est un secteur peu connu qui se caractérise par un écheveau de formes d'emploi possibles et des droits du travail peu clairs. Il est

nécessaire d'étudier en profondeur la réalité de ce segment du marché du travail et de réaliser une cartographie fine des gens de maison en Belgique.

PROPOSITION

Le gouvernement commande la réalisation d'une étude qualitative et quantitative de la demande réelle de travail à domicile et de l'emploi de gens de maison.

Une proposition d'étude détaillée est jointe en annexe. (page 64)

3.5. RÉFORME DU STATUT AU PAIR

3.5.1. Le statut au pair en théorie et en pratique

Un jeune au pair est en principe une personne qui vient en Belgique pour y apprendre la langue et la culture et qui, pour cette raison, réside chez une famille. En échange, il peut lui être demandé de participer aux tâches ménagères.

La pratique enseigne toutefois qu'un jeune au pair est toujours utilisé comme garde d'enfants et comme aide ménagère lorsque les parents sont absents et que l'apprentissage de la langue ou de la culture passe au second plan.

FAIRWORK Belgium n'est pas la seule à faire cette constatation. Ainsi, on peut lire ce qui suit dans **le rapport annuel 2019 de l'inspection sociale flamande** au sujet des jeunes au pair :

« Dans la plupart des familles, les parents gagnent chacun leur vie et ont une vie professionnelle chargée. Un jeune au pair leur offre une solution (bon marché) pour garder les enfants et effectuer diverses tâches ménagères : faire les courses, préparer à manger, ranger, etc. C'est sans conteste la raison principale pour laquelle les familles décident de recourir à un jeune au pair. L'aspect culturel passe complètement à l'arrière-plan. Aussi l'inspection sociale flamande recommande-t-elle de créer, dans le droit du travail, un statut pour les jeunes au pair dans lequel les tâches ménagères pourraient être incluses. Ce n'est que de cette manière que la réglementation épousera la réalité. »¹⁴

C'est d'ailleurs la Flandre qui recourt le plus au système au pair.

Permis de travail B	2018	2019	2020
Flandre	361	358	351
Région de Bruxelles-Capitale	82	84	90
Wallonie	40	60	65
Communauté germanophone	1	5	1
Total	484	507	507

Les chiffres ci-dessus masquent le fait que les jeunes ressortissants de l'UE ne doivent pas demander de visa ou de permis de travail. Ils ne sont enregistrés nulle part et n'apparaissent donc pas

dans les chiffres. Précisons que la différence entre les visas D et le nombre total de permis de travail B délivrés n'a rien de surprenant. Tous les

¹⁴ [Rapport annuel 2019 de l'inspection sociale flamande](#), p. 10.

pays ne sont pas soumis à l'obligation de visa et la demande peut être introduite en Belgique.

Il ressort de ces données que 69 % des jeunes au pair enregistrés en Belgique travaillent

en Flandre. Il est dès lors logique que, ces dernières années, cette thématique ait plus souvent attiré l'attention au nord du pays.

3.5.2. Une source d'exploitation

L'exploitation grâce au système au pair est monnaie courante. FAIRWORK Belgium est très souvent confrontée à des jeunes au pair victimes d'exploitation par leur « famille d'accueil ». La ligne d'écoute de FAIRWORK Belgium a été utilisée pour 369 dossiers de jeunes au pair, dont certains sont ressortissants de l'Union européenne.

Nous constatons, dans les appels enregistrés via notre ligne d'écoute, qu'il n'y a pas de différence d'une région à l'autre sur les motifs de plainte. Elles concernent les heures supplémentaires, la réalisation de tâches étrangères au système au pair et le paiement incorrect de l'argent de poche. Un certain nombre de jeunes au pair ont été mis à la porte par leur famille d'accueil et laissés à leur sort. Bien que des problèmes aient été constatés dans pratiquement chaque dossier, seule une petite minorité a porté plainte au service d'inspection régionale.

Il ressort de questions posées par des membres du Parlement flamand que des contrôles des services d'inspection ont révélé que les règles n'étaient pas respectées dans plus d'un tiers des cas. Les infractions consistent dans des heures supplémentaires, des tâches trop lourdes, le non-paiement de l'argent de poche, etc.¹⁵ Comme indiqué précédemment, un grand nombre de jeunes au pair ne souhaitent pas porter plainte, malgré les problèmes. On peut donc supposer que le problème est plus important que ces chiffres ne le laissent paraître.

Signalons par ailleurs le problème des jeunes de l'UE qui passent par le système au pair. Dans leur cas, il n'existe aucun enregistrement et aucun contrôle. La législation actuelle ne leur accorde aucune attention. Le nombre de jeunes de l'UE travaillant au pair en Belgique est totalement inconnu.

¹⁵ Parlement flamand, question écrite n° 339 du 24 février 2016 de Jan Hofkens et question écrite n° 696 du 29 août 2017 d'Emmily Talpe à Philippe Muyters, ministre flamand du travail, de l'économie, de l'innovation et du sport.

FAIRWORK Belgium a attiré l'attention sur ce phénomène d'exploitation. Le Parlement flamand, qui l'a entendue, a demandé par motion l'avis du Conseil consultatif stratégique de la culture, de la jeunesse, des sports et des médias (SARC)¹⁶ et du Conseil socioéconomique flamand (SERV)¹⁷. Dans une autre motion, il a demandé à la Cour des comptes¹⁸ une enquête sur le système au pair. Les

avis du SARC¹⁹ et du SERV²⁰ et le rapport de la Cour des comptes²¹ fournissent une vue d'ensemble du système au pair et une analyse des problèmes. Leurs recommandations constituent un bon point de départ pour la poursuite du débat. Bien que la demande émane du Parlement flamand, les réponses de ces différents organes consultatifs présentent un intérêt pour tout le territoire belge.

3.5.3. Que nous enseignent les enquêtes du SERV, du SARC et de la Cour des comptes ?

Avant toute adaptation, il convient de déterminer le niveau de pouvoir compétent pour le système au pair. La question n'a en effet pas été réglée lors de la sixième réforme de l'État : cette compétence doit-elle être rattachée à la culture et à la jeunesse (Communautés), à la migration de travail (Régions) ou aux statuts de séjour (État fédéral) ?

Le système au pair rattaché à la culture et à la jeunesse ?

Il n'existe pas de consensus pour rattacher les jeunes au pair aux domaines de la culture et de la jeunesse. Cela poserait d'ailleurs un problème institutionnel. Une loi spéciale serait nécessaire pour octroyer cette compétence à la Région de Bruxelles-Capitale, ce qui semble disproportionné pour un régime tel que celui des jeunes au pair. Par ailleurs, l'administration de la culture et de la jeunesse devrait créer son propre service

16 Motion tendant à consulter le Conseil consultatif stratégique de la culture, de la jeunesse, des sports et des médias sur le système au pair 1546 n° 2 (2017-2018), 28 mars 2018.

17 Motion tendant à consulter le Conseil socioéconomique flamand sur le système au pair 1545 (2017-2018) n° 2, 28 mars 2018.

18 Motion demandant à la Cour des comptes une enquête sur le système au pair 1544 n° 2 (2017-2018), 28 mars 2018.

19 Avis du Conseil consultatif stratégique de la culture, de la jeunesse, des sports et des médias sur le système au pair [61-A \(2017-2018\)](#) – n° 1, 29 mai 2018 (2017-2018).

20 Avis du Conseil socioéconomique flamand sur le système au pair [61-B \(2017-2018\)](#) n° 1, 28 juin 2018 (2017 - 2018).

21 [Rapport de la Cour des comptes](#) sur les jeunes au pair 40 (2017-2018) – n° 1 28 juin 2018 (2017 – 2018).

d'inspection et définir une nouvelle manière de travailler, ce qui, là aussi, semble disproportionné. Il paraît dès lors plus opportun de développer l'aspect culturel au sein d'une relation de travail. En 2020, en pleine pandémie, le nombre record de jeunes au pair enregistré en 2019 a été égalé, alors que le secteur culturel au sens large était en majeure partie fermé. Il est dès lors impossible de soutenir que le système au pair actuel vise les échanges culturels.

Abolir le système au pair ?

Une autre option serait d'abolir le système au pair. La Cour des comptes fait observer que rien ne s'y oppose²². La Belgique ou ses Régions n'ont aucune obligation internationale ou autre de se doter d'un système au pair. Les échanges culturels peuvent parfaitement avoir lieu dans le cadre des politiques actuelles de la culture et de la jeunesse. En cas d'abolition du système au pair, FAIRWORK Belgium demande de garantir aux jeunes ressortissants de pays qui ont souvent recours au système au pair un accès aux programmes d'échanges culturels.

Les tâches ménagères que les jeunes au pair effectuent actuellement et pour lesquelles les familles d'accueil belges les utilisent pourraient être couvertes par la politique de migration de travail. Rien n'empêche les différentes Régions de donner aux employeurs la possibilité d'engager des

domestiques à résidence. On pourrait ainsi répondre aux besoins sur le marché du travail actuel.

Il serait ainsi mis fin au système ambigu d'échanges culturels couplés à l'exécution de tâches au sein d'une famille d'accueil. Malgré cela, les échanges resteront possibles pour les jeunes et les ménages qui ont besoin d'une aide et qui ne la trouvent pas sur le marché du travail belge pourront avoir recours à des domestiques à résidence.

Cette abolition, assez facile à concrétiser, apporte une solution à tous les problèmes constatés, mais elle revient un peu à jeter le bébé avec l'eau du bain. Il existe aussi le risque que d'autres systèmes soient qualifiés d'« au pair », ce qui pourrait créer la confusion.

Au pair comme migration de travail ?

Dans son avis, le SERV formule une proposition claire pour l'avenir. Il recommande en effet de considérer les jeunes au pair comme des domestiques au pair. Ceux-ci jouiraient des mêmes conditions de rémunération et de travail que les domestiques à résidence (CP 323)²³. Le nombre d'heures de travail serait limité à 20 ou 25 et un programme culturel obligatoire serait maintenu.

²² Rapport de la Cour des comptes, p. 58.

²³ Avis du SERV, p. 13.

L'employeur, juridiquement parlant, du domestique au pair ne serait pas la famille d'accueil mais une agence de travail intérimaire ayant reçu un agrément spécifique²⁴. Le seul inconvénient de ce système est son coût pour la famille d'accueil, car elle devra payer un salaire, des cotisations sociales et patronales, sans oublier la commission de l'agence de travail intérimaire. Le SERV ne voit pas là un problème insurmontable. L'employeur peut en effet bénéficier d'une réduction régionale

sectorielle de cotisations pour les domestiques en Flandre, à Bruxelles et en Communauté germanophone²⁵. De plus, la réduction d'impôts sur les rémunérations des employés de maison²⁶ pourrait être étendue aux domestiques au pair. Tous ces éléments doivent réduire le coût pour la famille d'accueil. Les réductions d'impôts doivent toutefois être adaptées au système de la tierce partie.

PROPOSITION

FAIRWORK Belgium préconise de convertir le système au pair en un système de migration de travail comme proposé par le SERV.

Il n'est pas nécessaire d'instaurer un régime distinct car la législation du travail s'applique. Pour éviter aux familles d'accueil la charge administrative liée à l'embauche, le jeune au pair est engagé par l'entremise d'une tierce partie.

La conversion à un statut de migration de travail est une solution réaliste qui apporte une solution à tous les problèmes constatés pour autant que des conditions correctes et des contrôles soient prévus et que des possibilités suffisantes soient offertes aux familles d'accueil et aux jeunes au pair.

²⁴ Avis du SERV, p. 15.

²⁵ [Instruction administrative ONSS 2021/3 Les réductions de cotisations](#).

²⁶ Code de l'impôt sur les revenus 1992, article 145³⁴.

4. POLITIQUE DE MIGRATION DE TRAVAIL

4.1. INTRODUCTION : LA POLITIQUE DE MIGRATION DE TRAVAIL DU POINT DE VUE DU TRAVAILLEUR MIGRANT

Depuis le 1er janvier 2019, la nouvelle politique de migration de travail est entrée en vigueur dans les trois Régions et la Communauté germanophone. Une série d'adaptations ont été apportées à la législation pour satisfaire à la directive de l'UE sur le permis unique²⁷. L'amélioration réside dans la suppression de la liste de pays pour lesquels une étude du marché du travail était nécessaire pour délivrer un permis de travail B (sauf en Communauté germanophone). Les Régions flamande et wallonne ont aussi adopté une liste (certes limitée) de métiers en pénurie ouverts aux citoyens de tous les pays. Pour les travailleurs hautement qualifiés, un permis unique, immédiatement valide pour trois ans, a été introduit. Si le travailleur perd son emploi, il peut demander un document (annexe 51) qui lui donne le droit de chercher du travail pendant trois mois. S'il en trouve, il doit toutefois demander un nouveau permis unique, car le document précité n'inclut pas d'autorisation d'occupation.

FAIRWORK Belgium reconnaît que des progrès ont été réalisés, mais de nombreuses possibilités n'ont pas été exploitées. Le fondement de la politique

reste en effet inchangé. Les travailleurs hautement qualifiés (les hauts salaires) ont facilement accès au marché du travail. Pour tous les autres, une étude du marché du travail est nécessaire, sauf si leur fonction figure à la liste des métiers en pénurie. D'autre part, il n'est pas tenu compte de la vulnérabilité spécifique des travailleurs migrants. Certes, ils sont nombreux à travailler pour des employeurs corrects, mais il semble malheureusement que des employeurs malhonnêtes utilisent le système, et la réglementation leur offre de nombreuses possibilités de pousser l'exploitation à outrance. On en trouvera un exemple éloquent dans l'encadré ci-dessous.

Actuellement, il n'existe aucune approche spécifique des travailleurs migrants victimes d'exploitation. Ils peuvent, comme tout travailleur, porter plainte auprès d'un service d'inspection du travail mais souvent, ils ne sont pas au courant de leurs droits du travail ou ne savent pas à qui s'adresser. Comme indiqué plus haut, le risque est grand qu'ils perdent leur travail, et donc aussi leur titre de séjour, après avoir porté plainte. Il est donc nécessaire de tenir compte de cette réalité spécifique.

²⁷ [Directive 2011/98/UE](#) du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011 établissant une procédure de demande unique en vue de la délivrance d'un permis unique autorisant les ressortissants de pays tiers à résider et à travailler sur le territoire d'un État membre et établissant un socle commun de droits pour les travailleurs issus de pays tiers qui résident légalement dans un État membre.

Cas des cuisiniers exotiques*

Le propriétaire d'un restaurant en Belgique engage des cuisiniers connaissant la cuisine de leur pays d'origine. Il demande les permis requis pour les faire travailler en Belgique. La procédure suit son cours normal et les cuisiniers sont autorisés à venir travailler en Belgique munis des documents adéquats.

Le cuisinier est mis au travail le lendemain de son arrivée en Belgique. Il doit travailler sept jours sur sept, de 9 heures à 1 h 30 du matin. Le week-end, l'horaire s'étend jusqu'à 2 h 30 du matin, avec seulement une heure de pause. Il dort au-dessus du restaurant sur un matelas gonflable, dans une pièce parfois visitée par des rats. Lorsque le travailleur demande son salaire, l'employeur lui répond qu'il recevra 200 euros par mois, le reste servant à récupérer les frais des demandes de permis de séjour. À chaque contact avec le monde extérieur, le travailleur est accompagné par l'employeur ou un membre de sa famille : à la commune, la banque... Il ne parle pas la langue et peut donc difficilement demander de l'aide. Le compte bancaire sur lequel est versé le salaire est bien à son nom, mais la carte bancaire est détenue par l'employeur.

Au début, on lui promet que la situation est provisoire et qu'il y a une solution à tout. L'employeur a toujours une excuse, et comme le travailleur ne connaît pas les pratiques et les droits du travail en Belgique, il lui fait confiance pendant longtemps. Mais lorsqu'il finit par se rebiffer, on l'enferme dans sa chambre, et pour finir, on l'amène à l'aéroport pour le rapatrier. L'employeur accompagne le travailleur aussi loin qu'il peut dans l'aéroport et adresse la parole à plusieurs agents de police, donnant ainsi l'impression qu'il les connaît. Le travailleur a dû emprunter de l'argent à sa famille pour payer son billet d'avion.

Plus tard, un nouveau travailleur arrive, qui subit exactement le même sort, jusqu'à ce qu'on le dépose à son tour à l'aéroport. Tout cela dure de 2011 au moins jusqu'à 2018, date à laquelle l'inspection lance une enquête. Les travailleurs migrants ont toujours suivi la procédure correcte et travaillé avec les permis de travail et les autorisations nécessaires. Il n'y a rien dans la politique actuelle de migration de travail pour empêcher que cela se reproduise.

*Ce dossier étant encore à l'instruction à l'auditorat du travail, nous ne pouvons pas livrer trop de détails afin de ne pas gêner l'enquête.

La personne qui relève le défi consistant à quitter son pays d'origine pour aller travailler dans un autre est prête à faire les efforts nécessaires à la réussite de son projet. La Belgique offre peu de garanties à l'égard de cet engagement et de ces efforts. Bien que notre droit du travail prévoie une protection poussée des travailleurs, la politique de migration de travail perd de vue la vulnérabilité spécifique des travailleurs migrants.

En effet, il s'agit presque toujours d'une personne qui parle une autre langue, est privée de réseau en Belgique, ne connaît pas les services d'assistance à sa disposition, n'est pas au courant de ses droits du travail... Son seul ancrage en Belgique est l'employeur qui a demandé pour

lui le permis unique. Cela peut susciter une relation de confiance forte, mais aussi donner lieu à une spirale d'exploitation et d'abus.

Il incombe aux autorités d'outiller les travailleurs migrants qui viennent mettre leur force de travail à la disposition de notre société de manière à ce qu'ils puissent se prémunir des employeurs malhonnêtes. Il s'agit non seulement de protéger leurs droits du travail, mais aussi de lutter contre la concurrence déloyale. S'il apparaît clairement que les travailleurs migrants connaissent leurs droits et qu'ils peuvent les faire respecter effectivement, le risque est moindre qu'ils se fassent exploiter par ces employeurs. FAIRWORK Belgium formule quelques propositions à cet égard.

4.2. OBLIGATION D'INFORMER LES TRAVAILLEURS MIGRANTS

Il est souvent fait référence, lors de l'élaboration de la politique actuelle d'intégration civique, à la migration de travail dans les années 1950 et 1960, qui n'a donné lieu à aucun effort d'intégration civique. Il est dès lors surprenant que ce groupe de travailleurs migrants soient précisément exclus aujourd'hui de la politique d'intégration civique et qu'ils ne soient informés d'aucune manière. L'expertise constituée lors de l'élaboration de la politique d'intégration civique est idéale pour mettre en place une séance d'information pour les travailleurs migrants. Les informations fournies doivent accorder une place importante aux droits et obligations prévus par le droit du travail et la législation relative à la sécurité sociale et au séjour. Cela leur permettrait aussi de prendre connaissance d'un vaste réseau de personnes et d'organisations en Belgique qu'ils pourraient contacter en cas de besoin.

Comme nous l'avons vu dans le cas des cuisiniers exotiques, les employeurs malhonnêtes privent leurs employés de tout accès aux informations pertinentes. Une séance d'information obligatoire centrée sur les droits du travail, parallèlement à l'existence des services d'inspection du travail et des syndicats, pourrait contribuer à remédier à ce problème. Par ailleurs, ces travailleurs doivent connaître les conditions et les possibilités attachées à leur droit de séjour et obtenir les informations nécessaires sur les droits sociaux qu'ils se constituent. Les migrants du travail qui disposent de ces informations ne sont plus intéressants pour les employeurs malhonnêtes, car ils ont beaucoup plus de chances de s'adresser aux services d'inspection compétents s'ils se font exploiter. Une telle séance d'information évite aussi que l'employeur soit constamment présent, qu'il garde pour lui des informations ou les mette en doute. C'est aussi un point de contact neutre. Tout cela n'est pas possible avec une simple brochure ou site web.

PROPOSITION

FAIRWORK Belgium recommande aux ministres du travail et de l'intégration civique d'organiser, à l'intention des travailleurs migrants, une séance d'information obligatoire sur leurs droits et obligations en matière de travail, de sécurité sociale et de séjour. L'expertise constituée dans le cadre de la politique d'intégration civique peut être mise à profit à cet effet.

4.3. IMPUTABILITÉ DES FRAIS LIÉS À LA MIGRATION DE TRAVAIL

La politique actuelle de migration de travail n'indique pas clairement qui doit prendre en charge tels ou tels frais. Lorsqu'un employeur cherche à persuader un informaticien hautement qualifié de venir travailler en Belgique, il y a de fortes chances qu'il prenne les frais à sa charge. Mais qu'en est-il du boucher, qui figure sur la liste flamande des métiers en pénurie, ou du cuisinier exotique ?

La migration de travail a un coût :

- redevances versées à l'autorité fédérale ;
- frais de voyage du pays d'origine en Belgique et retour éventuel ;
- frais de visa éventuels ;
- frais d'assurance couvrant le voyage et le séjour en Belgique jusqu'au premier jour d'emploi ;
- autres frais de procédure éventuels ;
- frais de recrutement éventuels.

Ce manque de clarté peut conduire à des accords entre employeur et travailleur qui ne sont pas respectés ou qui sont délibérément utilisés

comme de faux prétextes. Certains employeurs promettent aux travailleurs de leur rembourser les frais dès leur arrivée en Belgique sans jamais le faire. Il arrive aussi, comme dans le cas des cuisiniers exotiques, que l'employeur déduise du salaire du travailleur les frais qu'il a engagés alors que cela n'a pas été convenu. Le travailleur n'a d'ailleurs souvent aucune idée des frais réels.

Le fait d'imputer les frais à l'employeur permettra à tout le monde d'y voir clair dès le début. L'employeur connaîtra ainsi sa responsabilité. D'autre part, le coût élevé incitera l'employeur à n'engager un travailleur étranger que si cela est vraiment nécessaire.

Outre ces frais, il convient aussi de réfléchir au logement. Vu la pénurie de logements, un travailleur migrant peut éprouver des difficultés à en trouver un. Quel rôle l'employeur peut-il ou doit-il jouer à cet égard ?

PROPOSITION

FAIRWORK Belgium demande aux ministres régionaux du travail de faire porter aux employeurs l'ensemble des frais liés à la migration de travail et de leur interdire explicitement de se faire rembourser ces frais d'une manière ou d'une autre auprès des travailleurs.

4.4. PERMIS UNIQUE APRÈS UNE PLAINTE D'UN TRAVAILLEUR VULNÉRABLE

L'auteur d'une plainte pour exploitation en est la première victime, selon la réglementation actuelle. Si l'un des cuisiniers exotiques avait pu s'échapper et porter plainte auprès du service compétent, il était sûr d'une chose : il aurait démissionné ou aurait été licencié, et son employeur aurait informé les autorités qu'il ne travaillait plus pour lui. De ce fait, le permis unique à durée limitée aurait été retiré. Le travailleur aurait alors dû demander une annexe 51 et aurait eu trois mois pour trouver un nouvel emploi. En cas d'échec, il aurait perdu son droit de séjour et aurait dû quitter le pays.

Les travailleurs migrants exploités ne doivent pas être sanctionnés parce qu'ils ont le courage de porter plainte.

FAIRWORK Belgium plaide en faveur de l'introduction d'un permis unique pour les travailleurs vulnérables, suivant le modèle canadien²⁸. Ce permis leur accorde, après l'introduction d'une plainte, un droit de séjour d'une durée d'un an au cours de laquelle ils peuvent travailler pour n'importe quel employeur et dans n'importe quelle fonction. Dans le même temps, ils peuvent rechercher un nouvel employeur qui les embauchera dans le système classique de la migration de travail. Ce régime peut s'inspirer de l'année accordée aux étudiants ressortissants d'un pays tiers.

PROPOSITION

FAIRWORK Belgium préconise l'introduction d'un permis unique pour les travailleurs vulnérables. Les travailleurs victimes d'exploitation économique doivent avoir le temps de trouver un nouvel emploi. On pourrait leur accorder une année pour effectuer leurs recherches, comme dans le cas des étudiants ressortissants d'un pays tiers.

28 <https://www.canada.ca/fr/immigration-refugies-citoyennete/services/travailler-canada/permis/temporaire/travailleurs-vulnerables.html>

4.5. DROIT DE TROUVER UN NOUVEL EMPLOI

La décision d'aller travailler dans un autre pays n'est simple pour personne et elle exige un investissement moral considérable. Il importe que le travailleur migrant puisse recueillir pleinement les fruits de sa décision pour lui et sa famille. La perte éventuelle de son emploi peut être indépendante de sa volonté : l'employeur fait faillite, il doit licencier du personnel ou n'est pas en ordre de cotisations sociales et ne peut plus engager un ressortissant d'un pays tiers...

La politique actuelle offre peu de possibilités au regard de l'investissement moral consenti par le travail migrant. S'il perd son emploi, il a trois mois pour en retrouver un autre. Si son permis de séjour expire avant ce délai, il peut demander une annexe 51, mais celle-ci lui donne juste un droit de séjour jusqu'au terme de cette période de trois mois, et non le droit de travailler. L'intéressé doit tâcher de trouver lui-même un employeur en Belgique. Comme ce dernier doit satisfaire

aux mêmes conditions que s'il embauchait un ressortissant d'un pays tiers, il y a très peu de candidats en lice. Tout cela est trop complexe pour que l'on puisse parler de chance raisonnable de trouver un nouvel emploi. Il nous semble plus raisonnable d'accorder un délai d'un an ainsi que l'accès aux services des organismes de placement pour trouver un nouvel emploi qui s'inscrive dans la politique de migration de travail. On pourrait appliquer le même régime que pour les étudiants de pays tiers. Après l'obtention de leur diplôme, ils se voient accorder un séjour d'un an pour trouver du travail dans le système officiel de la migration de travail. Pendant cette période, ils peuvent travailler pour n'importe quel employeur et dans n'importe quelle fonction jusqu'à ce qu'ils trouvent un emploi adapté. Il serait équitable de réserver le même traitement aux travailleurs qui perdent leur travail pour une raison indépendante de leur volonté ou à la suite d'une plainte contre leur employeur.

PROPOSITION

FAIRWORK Belgium recommande de donner aux travailleurs migrants un an pour faire leurs recherches lorsque leur premier contrat prend fin pour une raison indépendante de leur volonté. Cette année leur offre les mêmes chances et possibilités qu'aux étudiants ressortissants de pays tiers.

4.6. ACCÈS AUX ALLOCATIONS DE CHÔMAGE EN CAS DE LICENCIEMENT

Les migrants du travail qui, depuis des années, travaillent en Belgique et y contribuent à la sécurité sociale peuvent bénéficier de ses prestations. Une étrange exception est cependant prévue dans leur cas : s'ils remplissent toutes les conditions (par exemple, avoir suffisamment de jours de travail sur une période de référence...), ils ne peuvent toucher une allocation de chômage que pendant

60 jours²⁹. Cette durée doit coïncider au moins avec celle qui leur est accordée pour trouver un nouvel emploi en Belgique, à savoir au moins trois mois, d'après la politique actuelle. Notre proposition, qui prévoit une année de recherches, fixe aussi à un an la période d'allocations.

PROPOSITION

FAIRWORK Belgium demande au ministre du travail de supprimer le paragraphe 2 à l'article 69 de l'A.R. du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage. Si le travailleur remplit les conditions d'octroi d'un revenu de remplacement et s'il conserve son titre de séjour, il doit aussi conserver le droit aux allocations de chômage.

29 [A.R. du 25 novembre 1991](#) portant réglementation du chômage, article 69.

4.7. PROBLÈMES ADMINISTRATIFS POUR OBTENIR L'ALLOCATION DE CHÔMAGE

Lorsqu'un travailleur migrant perd son emploi, son autorisation d'effectuer un travail en Belgique est retirée. Son permis de séjour reste cependant valide ; il doit être restitué après trois mois. Si le permis de séjour arrive à expiration pendant cette période de trois mois, l'intéressé peut demander une annexe 51 qui lui permet de rechercher un nouvel emploi.

Nous avons constaté deux problèmes administratifs.

- Si l'employeur ne suit pas la bonne procédure, le travailleur n'est pas informé du fait qu'il peut demander une annexe 51. L'employeur doit en effet signaler le licenciement à l'autorité régionale et à l'Office des étrangers. S'il ne le fait pas, le travailleur ne reçoit pas l'information lui permettant de demander une annexe 51.
- L'ONEM ne verse l'allocation de chômage que si le bénéficiaire dispose d'une annexe 51. Or, il n'est pas nécessaire de demander ce document si le permis de séjour est encore valide pour les trois mois qui suivent le licenciement. Le travailleur ne reçoit donc pas l'allocation de chômage dans ce cas. Autre problème : si le travailleur ne sait pas qu'il a droit à une allocation de chômage et qu'il n'introduit pas de demande au cours des deux mois suivant son licenciement, il perd son droit à l'allocation.

PROPOSITION

FAIRWORK Belgium demande au ministre fédéral du travail de s'attaquer aux problèmes administratifs constatés au niveau de l'ONEM, en concertation avec le secrétaire d'État à l'asile et à la migration. Une annexe 51 pourrait être délivrée d'office au travailleur concerné si l'OE est informé du fait qu'il a perdu son emploi. Il doit en outre être informé, dans une langue qu'il comprend, de la marche à suivre pour demander une allocation de chômage et des sources d'information qu'il peut consulter à cet effet.

4.8. SUPPRESSION DE L'ANNEXE 49

L'annexe 49 est un document délivré dans le cadre _____ comme illustré dans l'exemple suivant.
de la procédure de séjour d'un travailleur migrant,

Un permis unique à durée limitée est demandé pour un informaticien provenant du Maroc. Il arrive en Belgique et se présente à la commune pour y retirer un document de type « annexe 49 ». En Belgique, l'employeur ne peut l'occuper car le travailleur doit d'abord obtenir une annexe 49 de la commune. Or, celle-ci demande une adresse pour la lui délivrer. Le travailleur n'a pas encore les moyens de louer un logement et ne dispose donc pas encore de l'adresse privée nécessaire : celle de l'hôtel où il réside alors ne suffit pas. Même après avoir trouvé un logement, il se heurte à un nouveau problème : la longue file d'attente à la commune. Certains cabinets d'avocats spécialisés semblent avoir la priorité.

Un autre problème a surgi pendant la pandémie. Des travailleurs sont invités en Belgique, mais une fois sur place, l'employeur ne les occupe pas au motif qu'il n'y a plus de travail. Si le travailleur exige l'application du contrat de travail, l'employeur se retranche derrière le fait qu'il ne peut l'occuper parce qu'il ne dispose pas d'une annexe 49 et qu'il n'est donc pas autorisé à travailler. Le travailleur n'est d'ailleurs pas informé de la nécessité de demander ce document. Tout cela a eu comme conséquence que l'employeur a pu reporter la date d'entrée en service et que le travailleur n'a pu bénéficier du chômage technique prévu par les mesures relatives au Covid-19.

L'annexe 49 est une source de problèmes administratifs et rien d'autre. En outre, elle n'est pas compatible avec la réglementation européenne (directive relative au permis unique). En effet, c'est ce document qui autorise son détenteur à commencer à travailler en Belgique

alors que ce sont les documents (l'annexe 46 et le visa B34) avec lesquels le travailleur pénètre en Belgique qui devraient l'autoriser à se mettre immédiatement à travailler dans notre pays. Exiger que le travailleur se présente à la commune pour s'y enregistrer reste possible.

PROPOSITION

FAIRWORK Belgium préconise la suppression de l'annexe 49 et demande que l'annexe 46 vaille aussi autorisation à travailler en Belgique, comme la directive européenne le prévoit.

5. AUTRES RECOMMANDATIONS POUR UNE BONNE POLITIQUE DE MIGRATION DE TRAVAIL

5.1 LIMITATION DU DROIT AU TRAVAIL ET AU SÉJOUR POUR LES RÉSIDENTS DE LONGUE DURÉE

L'obtention d'un permis de séjour par les résidents de longue durée est régie par une directive européenne³⁰. Les migrants qui ont obtenu le statut de résident de longue durée dans un autre pays de l'UE ont prouvé qu'ils ont effectué un bon parcours d'intégration, condition posée par la directive en question. Si ces travailleurs migrants veulent venir en Belgique pour répondre aux besoins du marché du travail, ils doivent avoir les mêmes possibilités que les citoyens de l'UE. Les nouvelles politiques flamande et wallonne

de migration de travail n'en tiennent pas du tout compte lors d'une première demande et traitent les travailleurs concernés comme des ressortissants de pays tiers. Les autres entités du pays se sont dotées d'une liste spécifique de métiers en pénurie. Cela crée un obstacle important pour l'employeur comme pour le travailleur souhaitant venir travailler en Belgique. La directive relative aux résidents de longue durée permet de les traiter de la même manière que des citoyens de l'UE.

PROPOSITION

FAIRWORK Belgium demande que les ministres régionaux du travail réservent aux résidents de longue durée qui veulent venir travailler en Belgique le même traitement qu'aux citoyens de l'UE.

³⁰ [Directive 2003/109/CE](#) du Conseil du 25 novembre 2003 relative au statut des ressortissants de pays tiers résidents de longue durée.

5.2 DEMANDEURS D'ASILE ET RÉTROCESSION OBLIGATOIRE AU CENTRE D'ASILE

Un demandeur d'asile dont la procédure dure depuis déjà quatre mois est autorisé à travailler en Belgique. S'il réside dans un centre d'asile, il peut être obligé de rétrocéder à celui-ci jusqu'à 75 % de ses revenus³¹ en vertu de l'A.R. du 12 janvier 2011. La justification sous-jacente est qu'il doit contribuer aux frais engendrés par son accueil. Cette règle vise aussi à l'inciter à quitter le centre d'asile.

Dans la pratique, nous constatons que les centres sont dans l'impossibilité de savoir si leurs résidents travaillent. Certains d'entre eux semblent leur poser directement la question et exigent alors la rétrocession. D'autres ne s'en soucient pas et ne demandent aucune contribution, même s'ils soupçonnent que les résidents travaillent. Nous avons appris qu'à Fedasil Nord, le fait de rétrocéder une partie de son salaire est une condition pour pouvoir changer de centre d'asile.

Cette règle nous semble disproportionnée. C'est aussi une occasion manquée. Si le demandeur d'asile se voit attribuer le statut de réfugié, il doit rechercher un logement et être en mesure de consacrer un montant important à la garantie locative, sans compter les nombreux autres achats nécessaires pour prendre son départ dans la vie. À cause de la retenue sur salaire, la constitution du capital qui lui permettra de quitter le centre lui prend plus de temps. Si l'intéressé n'est pas reconnu comme réfugié et qu'il souhaite retourner dans son pays d'origine, l'argent économisé lui serait d'un grand secours pour sa réinsertion.

On ne s'étonnera pas d'apprendre que cette règle incite beaucoup de demandeurs d'asile à travailler dans le circuit informel, qui est alors leur premier contact avec le monde du travail belge, avec tous les risques d'exploitation et d'abus qu'il implique.

PROPOSITION

FAIRWORK Belgium demande au secrétaire d'État à l'asile et à la migration de supprimer la pratique de la rétrocession obligatoire.

³¹ [Arrêté royal du 12 janvier 2011](#) relatif à l'octroi de l'aide matérielle aux demandeurs d'asile bénéficiant de revenus professionnels liés à une activité de travailleur salarié.

5.3 ÉTRANGERS AVEC UN SÉJOUR DE PLUS DE QUATRE MOIS SANS DROIT AU TRAVAIL

Certaines personnes peuvent obtenir un séjour temporaire de plus de quatre mois en Belgique ; ou alors, les prolongations du droit de séjour se succèdent de telle sorte que cette période de quatre mois est dépassée. Très souvent, ces personnes n'ont pas le droit

de travailler. Ainsi, les parents d'enfants qui obtiennent un séjour temporaire pendant la durée d'une demande introduite sur la base de l'article 9ter (régularisation pour raisons médicales) ne peuvent pas travailler en Belgique.

Une famille originaire du Maghreb, composée d'un homme, d'une femme et de trois enfants mineurs, introduit en 2010 une demande sur la base de l'article 9ter pour l'un de ses enfants souffrant de problèmes médicaux. Un long combat juridique s'engage alors. Chaque fois, l'OE rejette la demande tandis que le CCE, l'instance de recours, est en désaccord avec l'OE. Ce combat juridique dans le cadre d'une même procédure dure depuis dix ans et n'est toujours pas fini. Pendant tout ce temps, les parents n'ont pas travaillé car leur statut ne le leur permettait pas. Il y a bien eu quelques périodes où ils ont eu droit à une attestation d'immatriculation et donc à l'aide du CPAS. Le père est très frustré car il veut travailler pour pouvoir subvenir aux besoins de sa famille et se construire un avenir. Un recours suspensif et la possibilité de travailler avec une attestation d'immatriculation dans le cadre de la procédure « article 9ter » auraient permis aux parents de travailler de 2011 à ce jour, comme c'est le cas pour la procédure d'asile.

La pandémie a révélé encore d'autres besoins. Un étudiant fait le tour de l'Europe avant de commencer sa vie active, mais il ne peut pas retourner dans son pays d'origine à cause de la pandémie. L'OE lui prolonge son visa, mais il a dépensé tout l'argent qu'il avait mis de côté en prévision de son voyage. Il n'a pas accès au marché du travail ou à une aide financière. La seule façon

de gagner de l'argent est de travailler dans le circuit informel, avec tous les risques que cela suppose. En cas de prolongation d'un visa, on devrait avoir accès au marché du travail sous certaines conditions.

PROPOSITION

FAIRWORK Belgium demande au ministre fédéral du travail et au secrétaire d'État à l'asile et à la migration que toute personne qui obtient un droit de séjour de plus de quatre mois ou voit son séjour prolongé au-delà de cette période ait accès au marché du travail belge pendant la durée du séjour temporaire.

5.4. STAGES EFFECTUÉS PAR DES ÉLÈVES SANS DROIT DE SÉJOUR

Les jeunes sans droit de séjour ont naturellement le droit de suivre l'enseignement secondaire et de faire un stage dans le cadre de leurs études.

Nous avons cependant dû constater que lors d'un contrôle aléatoire effectué, sur le lieu de stage, par les services d'inspection du travail, ces jeunes ont été menottés et emmenés par la police parce qu'ils n'avaient pas de titre de séjour. Ce genre d'incident est traumatisant pour les jeunes, mais aussi pour le lieu de stage et l'établissement d'enseignement. C'est pourquoi les lieux de stage et les établissements d'enseignement

hésitent à donner à ces jeunes une occasion de faire un stage, alors qu'ils y ont droit.

Une réglementation doit être élaborée indiquant clairement aux services d'inspection qu'ils ne doivent pas alerter la police dans ce genre de situation. En cas de contrôle conjoint avec la police, celle-ci doit avoir la possibilité de contrôler la véracité des informations sur place sans emmener les jeunes.

PROPOSITION

FAIRWORK Belgium recommande de donner aux jeunes qui font leur stage dans le cadre de leur formation l'assurance qu'ils ne seront pas arrêtés. Nous demandons au secrétaire d'État à l'asile et à la migration de rédiger un document que les jeunes en stage peuvent tenir à jour. Cette nouvelle annexe doit indiquer clairement aux services d'inspection et éventuellement à la police que ces jeunes sont autorisés à travailler pour l'employeur concerné pendant la durée de leur stage. Elle peut être demandée par l'établissement d'enseignement où les jeunes sont scolarisés.

5.5 RECRUTEMENT

Comme le système de migration de travail est devenu un peu plus accessible, il est probable que les agences de recrutement s'activeront sur ce marché. Les employeurs chercheront des travailleurs, mais ils n'auront pas les moyens ou l'expérience d'effectuer ces recherches eux-mêmes. Ils auront donc recours à des tiers, qui pourraient être les organismes régionaux de placement. Si ceux-ci ne développent pas une offre sur ce créneau, les employeurs se tourneront vers des partenaires privés, qui iront chercher dans les pays tiers des travailleurs susceptibles de convenir aux employeurs.

Dans tous les pays où cela s'est produit, de nombreux problèmes ont été constatés : travailleurs migrants qui ne correspondent pas du tout au profil et se font mettre rapidement à la porte après leur arrivée dans le pays d'emploi, travailleurs migrants qui paient ces agences mais doivent constater, à leur arrivée dans le pays d'emploi, qu'il n'y a pas de travail pour eux, faux contrats, structures de coûts nébuleuses, paiements préalables... Il convient de tirer les enseignements de ces problèmes et d'élaborer une politique claire qui tienne compte des expériences d'autres pays et du travail effectué par l'OIT dans ce domaine³².

PROPOSITION

FAIRWORK Belgium demande aux ministres régionaux du travail d'édicter des règles claires concernant les agences de recrutement. Celles qui veulent exercer leurs activités dans leur région doivent se voir imposer des conditions minimales. Les services régionaux d'inspection doivent avoir les moyens de contrôler le respect de ces conditions.

Les conditions minimales peuvent être les suivantes :

- une structure de coûts claire pour l'employeur et le travailleur, qui fait porter les coûts à l'employeur ;
- absence d'obligations du travailleur à l'égard de l'agence de recrutement ;
- devoir d'informer le travailleur sur ses droits et sur ce à quoi il peut s'attendre en Belgique ;
- ...

32 <https://www.ilo.org/global/topics/fair-recruitment/lang--fr/index.htm>

5.6 ENVOIS DE FONDS

De nombreuses études ont démontré que les fonds que les travailleurs migrants envoient à leur famille dans leur pays d'origine jouent un rôle important dans le développement local. Il est injuste de déduire de ces sommes des pourcentages élevés uniquement pour les faire parvenir à leurs destinataires. Le 10e Objectif de développement durable (ODD)³³ des Nations unies mentionne une cible explicite : « 10.c D'ici à 2030, faire baisser

au-dessous de 3 pour cent les coûts de transaction des envois de fonds effectués par les migrants et éliminer les couloirs de transfert de fonds dont les coûts sont supérieurs à 5 pour cent. ». Toute politique cohérente de migration de travail que les Régions veulent instaurer doit intégrer cette cible. Le pacte mondial sur les migrations traite de manière détaillée de cette nécessité à l'objectif 20.

PROPOSITION

FAIRWORK Belgium recommande que la Belgique joue un rôle pionnier dans la réduction des frais liés aux envois de fonds. Elle demande au secrétaire d'État à l'asile et à la migration et au ministre de l'économie de prendre une initiative en ce sens, en élaborant une politique qui impose un tarif maximum aux sociétés de transferts de fonds et aux institutions bancaires pour les envois de fonds.

³³ Nations unies, Transformer notre monde : le Programme de développement durable à l'horizon 2030, 25 septembre 2015, [A/RES/70/1](#).

5.7 TRANSFÉRABILITÉ DE LA SÉCURITÉ SOCIALE POUR LES TRAVAILLEURS MIGRANTS

La Belgique a conclu, avec plusieurs pays, des accords sur les cotisations à la sécurité sociale. Ces accords déterminent les cotisations retenues dans le pays d'origine. Étant donné que nous accueillons des travailleurs migrants d'un nombre croissant de pays, une politique claire doit être mise en place en matière de transférabilité de la sécurité sociale. Tout travailleur migrant devrait avoir dès

le départ une vue claire de ces possibilités ; il devrait aussi pouvoir jouir de la même manière des prestations sociales pour lesquelles il a cotisé par son travail, même en l'absence d'accord avec son pays. Une étude sur la mise en place, d'une façon équitable, d'une telle possibilité doit déboucher sur une nouvelle politique.

PROPOSITION

Il convient d'examiner comment les travailleurs migrants peuvent continuer à jouir de leur contribution à notre sécurité sociale même après leur retour dans leur pays d'origine.

5.8 LUTTE CONTRE LE FAUX TRAVAIL INDÉPENDANT CHEZ LES ASSOCIÉS ACTIFS : UN SYSTÈME DE DUMPING SOCIAL BELGE

Le faux indépendant, ou comment un employeur peut esquiver sa responsabilité.

Lorsque la Bulgarie et la Roumanie ont accédé à l'UE, les travailleurs de ces pays se sont vus imposer des conditions supplémentaires pour venir travailler en Belgique, sauf s'ils étaient indépendants. Beaucoup d'employeurs ont contourné ces conditions en engageant les travailleurs en tant qu'associé actif ou aidant indépendant. C'est là une utilisation abusive de ce statut : en réalité, la nature de l'emploi est clairement celle d'un salarié et non d'un indépendant.

L'avantage, pour l'employeur, est que l'« associé actif » n'a pas droit au salaire minimum, qu'il doit payer lui-même les cotisations sociales et même souscrire sa propre assurance contre les accidents du travail... L'employeur échappe ainsi à ses obligations et à leur coût. Bon nombre d'associés actifs ne sont pas conscients du fait qu'ils prennent un statut d'indépendant ou n'ont aucune idée de ses conséquences. Les employeurs ne veulent les embaucher qu'à condition qu'ils travaillent sous ce statut. Si les travailleurs veulent changer ensuite de statut, cela s'avère très complexe, pour ne pas dire impossible. Beaucoup d'entre eux accumulent une dette importante à la sécurité sociale, car ils sont obligés de verser au moins 700 euros par trimestre à la caisse d'assurances sociales au titre de cotisations ; or, souvent, ils l'ignorent. Toutes les communications se font en effet dans une langue

qu'ils ne comprennent pas, ou alors l'employeur leur promet de prendre ces paiements à sa charge. Dès qu'ils découvrent le pot aux roses, leur dette peut se chiffrer déjà à quelques dizaines de milliers d'euros.

Actuellement, les noms des personnes qui détiennent des parts dans une entreprise sont consignés dans un registre physique tenu dans l'entreprise. Ce système archaïque doit être adapté de toute urgence.

Les « associés actifs », les caisses d'assurances sociales et les services d'inspection doivent avoir la possibilité de prendre connaissance de la liste des associés actifs. Les services d'inspection peuvent alors détecter et contrôler plus rapidement les sociétés suspectes en s'aidant d'outils d'exploration des données. Les inspections et les auditorats du travail doivent avoir les moyens de mettre en place une politique de poursuites sur la base de ces données.

La Fédération du notariat (Fednot) et l'Institut des experts-comptables et des experts fiscaux (IAB) ont lancé un registre électronique des actionnaires dans le cadre de leur réglementation relative à l'UBO. Celui-ci pourrait servir de modèle ou être imposé par l'autorité.

Faire respecter ses droits en tant que victime

Souvent, les « associés actifs » ne sont pas conscients du fait qu'ils sont enregistrés comme indépendants, parce qu'ils ont signé un document sans bien savoir ce qu'il contenait. Parfois, ils n'ont même rien signé : c'est l'employeur qui a fait enregistrer le « faux indépendant » comme associé actif par l'intermédiaire de son bureau de comptables.

D'autres savent qu'ils sont inscrits comme indépendants mais ne saisissent pas la différence avec le statut de salarié. Ils ne comprennent pas que cela implique certaines responsabilités. Les employeurs leur font miroiter qu'ils « vont tout mettre en ordre pour eux » mais en fin de compte, la facture est présentée au faux indépendant qui ignore tout de son statut.

Le fait de porter plainte ou de dénoncer cette situation donne rarement un résultat, voire jamais. Sur le papier, le travailleur est en effet enregistré comme indépendant. Il semble extrêmement difficile de rassembler des éléments prouvant que le travailleur était bien engagé comme salarié. Des mesures doivent être prises pour faire en sorte que les travailleurs reçoivent les informations nécessaires, dans une langue qu'ils comprennent, avant de se faire enregistrer. Il convient également d'examiner de quelle manière les recours abusifs au système peuvent être empêchés et comment la victime peut faire respecter ses droits.

PROPOSITION

FAIRWORK Belgium demande au ministre des indépendants d'introduire le registre électronique des actionnaires. Nous demandons également aux ministres du travail et de la lutte contre la fraude de faire réaliser une étude pour recenser les obstacles qui empêchent les victimes de cette forme de dumping social de faire valoir leurs droits du travail. Cette étude ne doit pas se placer uniquement du point de vue de l'autorité, mais aussi de celui du travailleur. Elle doit énoncer les adaptations nécessaires de la politique.

ANNEXE. ÉTUDE DU MARCHÉ DU TRAVAIL À DOMICILE EN BELGIQUE

ÉLÉMENT DÉCLENCHEUR : LA MISE EN ŒUVRE DE LA CONVENTION 189 DE L'OIT

En juin 2016, la convention 189 de l'Organisation internationale du travail (OIT) sur le travail décent du personnel domestique est entrée en vigueur en Belgique. D'après cette convention, le travail domestique est le travail effectué au sein de ou pour un ou plusieurs ménages. La convention précise que les gens de maison sont toute personne de sexe masculin ou féminin qui effectue un travail domestique dans le cadre d'une relation de travail.

D'un point de vue belge, le statut bien connu des titres-services ou le statut de travail des domestiques et du personnel de maison diplomatique relèvent de la définition du travail à domicile. Par ailleurs, d'autres travailleurs entrent encore en ligne de compte, comme les gardes d'enfants, les nounous, les soignants, les gouvernantes, les chauffeurs, les cuisiniers, les majordomes et même les jardiniers et les hommes à tout faire. Les jeunes au pair peuvent aussi être considérés comme du personnel de maison.

La mise en œuvre correcte de la convention revêt une importance particulière pour les domestiques et les autres membres (moins connus) du personnel de maison, encore faut-il bien connaître la réalité du secteur ménager. Existe-t-il un marché du travail pour ce secteur dans notre pays ? Assurément, mais la situation sur ce

marché est pour l'instant inconnue. Une étude qualitative et quantitative devrait être réalisée sur ce secteur et l'emploi du personnel de maison.

Étude du marché du travail à domicile

Les ministres fédéral et régionaux du travail et le ministre des affaires sociales doivent commander une étude pour cartographier ce segment du marché du travail. Cette étude peut se concentrer sur deux questions principales :

A) Les parties concernées, la demande et l'offre sur le marché du travail et les besoins en services ménagers

1. Quels sont les besoins des employeurs (utilisateurs) qui recourent au personnel de maison ?
 - » Tâches :
 - nettoyage, repassage, lessive ;
 - cuisine (tâche complémentaire ou principale) ;
 - baby-sitting, nounou, gouvernante ;
 - soins aux personnes âgées ;
 - soins aux personnes handicapées (budget d'assistance personnelle) ;
 - petits boulots dans la maison (petites réparations, peinture) ;

- jardinier ;
 - majordome ;
 - chauffeur ;
 - ...
- » Lieu de travail :
- hors du logement ? (jardinier, chauffeur...)
 - dans le logement ?
 - résident ? non résident ?
- » Temps de travail :
- mi-temps/temps plein ;
 - travail saisonnier ;
 - travail de nuit.
2. Profil de l'employeur (âge, nationalité, composition familiale, expatrié, ménage à deux revenus, senior, personne handicapée, etc.).
 3. Profil de l'employé(e) de maison (sexe, âge, nationalité, composition familiale et nombre d'enfants – sont-ils en Belgique ou dans le pays d'origine ? -, statut de séjour, statut d'emploi, niveau de syndicalisation, profil de carrière – combien de temps reste-t-on dans le secteur ? travaille-t-on à temps plein, à mi-temps ?)
 4. Où et comment les employeurs et les travailleurs se rencontrent-ils ?
 5. Où les employeurs et les travailleurs trouvent-ils des informations sur la réglementation concernant leur statut ? Ces informations sont-elles faciles à trouver et accessibles ?
 6. Combien de gens de maison sont-ils actifs

sur le marché du travail informel ?

7. Combien de travailleurs sont-ils engagés comme jardiniers, chauffeurs, cuisiniers, majordomes, gouvernantes, etc., privés ?
8. Outre les services offerts via les titres-services, quels sont les services ménagers les plus demandés par les employeurs (potentiels) ?
9. Nombre de personnes travaillant comme gens de maison à résidence (sous quel statut ? s'agit-il de travail au noir au déclaré ?)
10. Pourquoi l'offre des organisations existantes ne satisfait-elle pas la demande des utilisateurs ? Cette offre peut-elle être adaptée ?

B) Quels sont les statuts utilisés actuellement pour engager du personnel de maison ?

1. Outre les statuts des titres-services (CP 322.01), de domestique et de personnel de maison diplomatique (CP 323) ou d'employé de maison (CP 337), existe-t-il actuellement d'autres statuts de travail permettant d'engager du personnel de maison, comme garde d'enfants, nounou, soignant, gouvernante, chauffeur ou majordome ? Si l'on considère ces trois CP, les différences sont-elles à ce point déterminantes qu'elles justifient le maintien d'au moins trois systèmes distincts ?
2. S'ils sont engagés à titre privé, le cuisinier, le jardinier et l'homme à tout faire font aussi partie du personnel de maison. Existe-t-il un

- statut spécifique pour ces travailleurs ? Dans la négative, de quel statut relèvent-ils ?
3. Les statuts de domestiques et d'employés de maison satisfont-ils aux dispositions de la convention C 189 ? La législation relative au bien-être au travail et à la durée du travail s'applique-t-elle à ces statuts ?
 4. Quelles sont, en particulier, les conditions de travail du statut d'employé de maison (CP 337) ? Quel type de personnel de maison appartient à ce statut ?
 5. Combien de travailleurs de maison sont actuellement employés en vertu d'un contrat ALE ?
 6. L'employeur peut bénéficier d'une réduction régionale sectorielle de cotisations pour les domestiques en Flandre, à Bruxelles et dans la Communauté germanophone³⁴ et d'une réduction d'impôt sur les rémunérations d'un employé de maison³⁵. Combien d'employeurs y ont recours ? Quel est le coût pour la société ?
 7. Les services d'inspection ont-ils accès au lieu de travail de ces employeurs ?
 8. Étant donné les besoins qui ressortent de la question A, existe-t-il actuellement des statuts de travailleur qui peuvent manifestement répondre à la demande ?
 9. Comment le budget d'assistance personnelle de personnes handicapées peut-il être utilisé ? Peut-il répondre aux besoins en soins à domicile ?
 10. Comment le travail de nuit est-il réglementé dans le cas des nounous, du personnel soignant, etc., qui doit pouvoir passer la nuit sur place ?
 11. Quel niveau de formation est-il exigé pour tels ou tels soins ? Quelles conséquences cela a-t-il sur le marché du travail à domicile ?
 12. Combien de demandes de permis unique (ou de permis de travail B) ont été introduites pour du personnel de maison en Belgique au cours des dix dernières années (domestiques, titres-services, employés de maison, chauffeurs privés, majordomes, nounous, gouvernantes) ? Quel est le nombre de permis de travail accordés ? Quel est le nombre de demandes rejetées ?
 13. Quelle offre est proposée sur des plateformes en ligne ? Quels droits ont les travailleurs qui fournissent des services ?
 14. Le système au pair n'est pas, juridiquement parlant, un statut de travail, mais dans la pratique, les jeunes au pair sont utilisés comme de la main-d'œuvre bon marché :
 - » combien de demandes de permis de travail B en tant que jeune au pair ont été introduites en Belgique ces dix dernières années ?
 - » combien de contrôles ont été effectués dans le cadre du système au pair ?
 - » combien d'infractions ont été enregistrées lors de ces contrôles ?
- Sur la base de ces deux questions, l'étude devrait tester une série de solutions éventuelles.

³⁴ [Instruction administrative ONSS 2021/3 Les réductions de cotisations.](#)

³⁵ Code de l'impôt sur les revenus 1992, [art. 145](#)³⁴.

- Est-il possible d'élaborer une CCT simplifiée qui regroupe toutes les différentes activités en les soumettant à des règles claires ?
Est-il encore nécessaire d'avoir un statut d'ouvrier (domestique) et un statut d'employé (employé de maison), ou peuvent-ils être regroupés dans un statut unique ?
- Quelles seraient les conséquences de l'application d'un système de tierce partie à l'ensemble du marché du travail à domicile ?
Quels sont les avantages pour l'utilisateur, le travailleur et la nouvelle forme d'employeur ?
Quels sont les éventuels risques ?
- Existe-t-il suffisamment de travailleurs potentiels sur le marché du travail belge pour satisfaire la demande de personnel de maison ? Quels sont les obstacles qui empêchent d'embrasser le métier ?

Cette étude fait l'objet d'une forte demande.

FAIRWORK Belgium parle de cette étude avec diverses organisations depuis plusieurs années. La demande semble forte. Sur la base de ces échanges, nous pouvons affirmer que les organisations suivantes, entre autres, seraient intéressées :

- FS323 (Fonds social et de garantie du secteur immobilier, dont relèvent les domestiques)
- FGTB-ABVV
- CSC-ACV
- Conseil des femmes néerlandophones

INDEX

Secrétaire d'État à l'asile et à la migration

1.2	Guichet sans risque	12
1.5	Méthode de travail du contrôle social à l'égard des travailleurs sans papiers	16
1.6	Politique de poursuites à l'auditorat du travail	18
2.2	Enquête d'office sur la traite d'êtres humains en cas d'accidents du travail	27
2.3	Solution pour le séjour pendant l'enquête sur l'exploitation et la reconnaissance de l'accident du travail	28
2.4	Droit d'entrée et indemnisation des frais de contrôle médical après un accident du travail	30
3.2	Application de la convention 189 de l'OIT sur le travail domestique décent	33
3.3	Personnel de maison diplomatique	36
3.5	Réforme du statut au pair	39
4.2	Obligation d'informer les travailleurs migrants	47
4.3	Imputabilité des frais liés à la migration de travail	48
4.4	Permis unique après une plainte d'un travailleur vulnérable	49
4.5	Droit de trouver un nouvel emploi	50
4.6	Accès aux allocations de chômage en cas de licenciement	51
4.7	Problèmes administratifs pour obtenir l'allocation de chômage	52
4.8	Suppression de l'annexe 49	53
5.1	Limitation du droit au travail et au séjour pour les résidents de longue durée	55
5.2	Demandeurs d'asile et rétrocession obligatoire au centre d'asile	56
5.3	Étrangers avec un séjour de plus de quatre mois sans droit au travail	57
5.4	Stages effectués par des élèves sans droit de séjour	58
5.5	Recrutement	59

Ministre fédéral du travail

1.2	Guichet sans risque	12
1.3	Présomption d'emploi lors d'un contrôle de l'inspection du travail	14
1.4	Présomption d'emploi lors de la procédure pénale	15
1.5	Méthode de travail du contrôle social à l'égard des travailleurs sans papiers	16
1.6	Politique de poursuites à l'auditorat du travail	18
1.9	Connaissances et coordination dans le cadre de l'exploitation de travailleurs en séjour précaire ou sans droit de séjour	24
2.2	Enquête d'office sur la traite d'êtres humains en cas d'accidents du travail	27
2.3	Solution pour le séjour pendant l'enquête sur l'exploitation et la reconnaissance de l'accident du travail	28
2.4	Droit d'entrée et indemnisation des frais de contrôle médical après un accident du travail	30
3.1	Introduction : un marché plein de potentiel	32
3.2	Application de la convention 189 de l'OIT sur le travail domestique décent	33
3.4	Étude du marché du travail à domicile en Belgique	38
3.5	Réforme du statut au pair	39
4.2	Obligation d'informer les travailleurs migrants	47
4.6	Accès aux allocations de chômage en cas de licenciement	51
4.7	Problèmes administratifs pour obtenir l'allocation de chômage	52

5.3	Étrangers avec un séjour de plus de quatre mois sans droit au travail	57
5.7	Transférabilité de la sécurité sociale pour les travailleurs migrants	61
5.8	Lutte contre le faux travail indépendant chez les associés actifs : un système de dumping social belge	62

Ministres régionaux du travail

1.3	Présomption d'emploi lors d'un contrôle de l'inspection du travail	14
1.9	Connaissances et coordination dans le cadre de l'exploitation de travailleurs en séjour précaire ou sans droit de séjour	24
3.1	Introduction : un marché plein de potentiel	32
3.4	Étude du marché du travail à domicile en Belgique	38
3.5	Réforme du statut au pair	39
4.3	Imputabilité des frais liés à la migration de travail	48
4.5	Droit de trouver un nouvel emploi	50
4.8	Suppression de l'annexe 49	53
5.1	Limitation du droit au travail et au séjour pour les résidents de longue durée	55
5.5	Recrutement	59
5.7	Transférabilité de la sécurité sociale pour les travailleurs migrants	61

Ministre de la lutte contre la fraude

1.2	Guichet sans risque	12
1.3	Présomption d'emploi lors d'un contrôle de l'inspection du travail	14
1.4	Présomption d'emploi lors de la procédure pénale	15
1.6	Politique de poursuites à l'auditorat du travail	18
1.9	Connaissances et coordination dans le cadre de l'exploitation de travailleurs en séjour précaire ou sans droit de séjour	24
3.4	Étude du marché du travail à domicile en Belgique	38
4.4	Permis unique après une plainte d'un travailleur vulnérable	49
5.1	Limitation du droit au travail et au séjour pour les résidents de longue durée	55
5.2	Demandeurs d'asile et rétrocession obligatoire au centre d'asile	56
5.3	Étrangers avec un séjour de plus de quatre mois sans droit au travail	57
5.8	Lutte contre le faux travail indépendant chez les associés actifs : un système de dumping social belge	62

Ministre des affaires sociales

1.9	Connaissances et coordination dans le cadre de l'exploitation de travailleurs en séjour précaire ou sans droit de séjour	24
2.4	Droit d'entrée et indemnisation des frais de contrôle médical après un accident du travail	30
3.4	Étude du marché du travail à domicile en Belgique	38
4.6	Accès aux allocations de chômage en cas de licenciement	51
4.7	Problèmes administratifs pour obtenir l'allocation de chômage	52
5.7	Transférabilité de la sécurité sociale pour les travailleurs migrants	61

Ministre de la justice

1.4	Présomption d'emploi lors de la procédure pénale	15
1.6	Politique de poursuites à l'auditorat du travail	18
1.7	Procédure gratuite	20
2.2	Enquête d'office sur la traite d'êtres humains en cas d'accidents du travail	27
2.3	Solution pour le séjour pendant l'enquête sur l'exploitation et la reconnaissance de l'accident du travail	28

Ministre de l'économie

1.8	Droit à un compte bancaire	22
5.6	Remittances	60

Ministre des affaires étrangères

3.2	Application de la convention 189 de l'OIT sur le travail domestique décent	● 35
3.3	Personnel de maison diplomatique	36

Ministres de l'action sociale

3.2	Application de la convention 189 de l'OIT sur le travail domestique décent	● 34
-----	--	------

Ministres de l'intégration civique

4.2	Obligation d'informer les travailleurs migrants	47
-----	---	----

Ministres de l'enseignement

5.4	Stages effectués par des élèves sans droit de séjour	58
-----	--	----

Ministre de la coopération au développement

5.6	Envois de fonds	60
-----	-----------------	----

Ministre des indépendants

5.8	Lutte contre le faux travail indépendant chez les associés actifs : un système de dumping social belge	62
-----	--	----

Ministre des entreprises publiques

1.8	Droit à un compte bancaire	22
-----	----------------------------	----

Avec le soutien de :



© FAIRWORK Belgium a.s.b.l. - 2021



FAIRWORK Belgium a.s.b.l.

Rue Gaucheret 164

1030 Bruxelles

T +32 2 274 14 31

www.fairworkbelgium.be