

CSC Bruxelles - Ligue des travailleuses domestiques
Pétition destinée à la Commission des Pétitions du Parlement Européen
concernant le non-respect par la Belgique en général et la Région Bruxelloise en
particulier des Directives Européennes Sanctions et Victimes
Contexte aggravé : non-respect de la Convention d'Istanbul et de la C189 de
l'OIT en matière de lutte contre les violences faites aux femmes

Introduction

La Ligue des travailleuses domestiques créée en 2018 par le Comité des travailleurs.ses migrant.e.s avec et sans papiers de la CSC Bruxelles est née de la volonté de mettre en œuvre les droits des travailleurs.ses domestiques victimes d'abus dans un secteur spécifique, mais large (étendu au *care*) au départ de leur statut de séjour précaire.

Or, malgré les prescrits légaux et l'impératif inscrit dans la charte européenne des droits fondamentaux à ce que toute personne bénéficie de l'égalité en dignité et en droits :

- Elles ne sont pas protégées lorsqu'elles tentent de dénoncer les patrons abuseurs pour lutter contre les violences multiples et cumulées qu'elles subissent car elles risquent d'être placées en centre fermé malgré leur statut de victime
- Elles n'ont droit ni à une assurance santé, ni au congé de maladie, ni à un salaire décent

D'une part, le mécanisme de sanctions inhérent aux Directives Victimes et Sanctions est trop restrictif et limité d'un point de vue technique légal et dans leur implémentation au sein des 3 Régions en Belgique, en particulier la Région Bruxelloise, plaque tournante du travail, a fortiori du travail domestique.

D'autre part, l'absence d'accès à la justice pour les personnes particulièrement précarisées comme les personnes en séjour précaire ou en situation irrégulière requiert l'implémentation effective et efficiente des outils européens et des prescriptions internationales en la matière. Même l'article 6 de la Directive Retour évoque cette nécessité. Le Manuel sur le retour, publié par la Commission européenne pour orienter les États membres dans leur application de la directive retour, indique clairement que les objectifs de la directive devraient être soupesés face à d'autres intérêts légitimes tels que « l'intérêt de l'État à lutter contre la criminalité

En plus des accords internationaux garantissant aux femmes le droit de vivre à l'abri de la violence (Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes de 1979, déclaration des Nations Unies sur l'élimination de la violence à l'égard des femmes de 1993), la Convention d'Istanbul, signée le 13/06/17 par l'UE contre les violences de genre contraint chaque niveau de pouvoir d'un pays (dont les Régions) d'élaborer et de mettre en œuvre la prévention, la protection, la poursuite et des politiques coordonnées à cet égard. Ceci sans discrimination aucune envers les victimes (quel que soit leur statut).

Au niveau européen, le principe de Gender Mainstreaming est un engagement politique pris par l'UE en faveur de l'intégration du genre à toutes les étapes du cycle politique. Par ailleurs, la Belgique a ratifié la Convention C189 de l'Organisation Internationale du Travail sur le travail domestique. Depuis lors, la pandémie a permis de constater combien le besoin de formaliser le travail domestique et l'égalité de droit pour les travailleurs.ses du secteur étaient devenus urgents.

Le 21/06/2019 l'OIT a adopté la Convention C190 contre la violence et le harcèlement dans le monde du travail mais la Belgique n'a pas encore ratifié ladite Convention.

Le 8 mars 2022, la Commission Européenne a rappelé dans sa proposition de directive contre les diverses formes de violences à l'égard des femmes, qu'une femme sur 3 avait été victime de violences, 1/10 de la violence sexuelle et 1/20 victime de viol en Europe.

1. Contexte

Cette pétition s'inscrit dans les débats sur la révision de la Directive Permis Unique et veut mettre en lumière les problèmes rencontrés lors de l'opérationnalisation de ladite directive.

En particulier, nous voulons attirer les feux de la rampe sur l'importance de cette directive pour les personnes sans papiers travaillant dans le secteur du travail domestique et des soins aux personnes. Il s'agit de personnes particulièrement vulnérables, précarisées par l'absence ou la temporalité de statut et soumises à des conditions de travail, de salaire et de vie indignes.

Or, l'égalité de droit est un principe indéfectible de l'UE (charte des droits fondamentaux de l'UE), en termes de taxation ou de droit à la formation professionnelle (art. 12 de la directive PU), entre autres.

Aujourd'hui, force est de constater que les organisations syndicales belges (réunissant plus de 3 millions d'affilié.e.s syndicaux) peinent à poursuivre les patrons abuseurs dans le cadre de cette directive transposée dans la loi du 11/02/2016. En effet, la directive vise uniquement les personnes en séjour régulier alors que les dispositifs inhérents à la directive Victimes et Sanctions requièrent un accès au séjour et au travail légal durant toute la procédure de plainte.

Réunis sous la bannière syndicale dans l'une des villes les plus cosmopolites du monde, le plus grand contingent de travailleurs.ses migrants et sans papiers se trouve à Bruxelles : l'Observatoire de la Santé en Belgique'(aujourd'hui Sciensano) parle d'une 20^{ème} commune de 100 000 travailleurs.ses alors que 150 000 personnes sans papiers pourraient être comptabilisées à échelle nationale.

En effet, toutes les personnes exclues du regroupement familial, du 9ter sur base de la maladie, de la protection internationale, les MENA ayant atteint 18 ans, les travailleurs.ses ayant perdu leur permis de travail avant la mise en œuvre du Permis Unique, perdant ainsi le droit de séjour et par voie de conséquence l'accès à un travail légal. '

Comme d'autres régions en Europe, la région bruxelloise est en état d'urgence de care. A Bruxelles, il y a environ 80 000 fonctions en pénurie (220 000 au niveau national). La pandémie nous a par ailleurs démontré l'importance des métiers du care, dont le travail domestique. Ces derniers devraient être considérés comme des fonctions critiques permettant de contribuer au bien-être auprès de particuliers mais aussi dans des maisons de repos, des unités pédiatriques, des secteurs hospitaliers.

Le besoin de personnes dans les secteurs du « care work » en Europe est d'ailleurs objectivé par la Commission Européenne à travers la European care strategy de septembre 2022 ou le Green Paper on Ageing de 2023 mais aussi d'autres études menées par le Eurofound ou l'OCDE¹, mettant en lumière le besoin d'une voie légale pour les travailleurs.ses migrant.e.s nécessaire pour résorber les pénuries structurelles.

¹ [1] Eurofound, [Long-term care workforce: Employment and working conditions](#), 2020.

D’où les demandes pressantes, notamment des syndicats, d’élargir les catégories de personnes pouvant accéder au Permis Unique aux travailleurs.ses en situation irrégulière déjà présent.e.s sur le territoire, dans certains cas (et un certain cadre). C’est une condition sine qua non pour éviter l’exploitation de ces travailleurs.ses et de réduire l’ampleur de ce secteur dans l’économie informelle mais aussi et surtout pour lutter contre les violences à leur rencontre et défendre l’intérêt général en œuvrant à la défense des droits socio-économiques des personnes les plus vulnérables.

2. La Directive Sanctions pour lutter efficacement contre le dumping social et la concurrence déloyale

Malgré les déclarations politiques des gouvernements Fédéral et régional bruxellois, malgré la déclaration du Ministre régional chargé de l’emploi et de la formation professionnelle, de faire de la lutte contre le dumping social et contre les discriminations des priorités et des personnes particulièrement vulnérables un groupe-cible, notamment dans le cadre du gender mainstreaming, les engagements sont restés lettre morte.

Dans ces conditions, il est impossible qu’un.e travailleur.se puisse porter plainte en cas de conditions de salaire et de travail non respectées. Or, le mécanisme de sanctions inhérent à la directive sanctions dans son article 13.4² peut prévoir que la ou le plaignant.e soit protégée par un accès au séjour et au travail légal durant toute la procédure, comme c’est le cas pour les victimes dans d’autres pays (à l’instar des cartes municipales, des U-visa et le T-visa pour les victimes de la criminalité aux États-Unis mais aussi de la protection déjà de mise aux Pays-Bas via « Free In Free Out » ou en Espagne via les EDATI³).

De même, la période de travail en question dans l’économie informelle doit être régularisée et donner lieu à des cotisations sociales.

En outre, le dispositif régional en matière de migrations économiques ne reflète ni les dispositions inhérentes aux directives Sanctions et Victimes ni les Conventions d’Istanbul et 189 sur les travailleur.se.s domestiques. Même le plan de relance économique du Ministère de l’emploi représenté par son Ministre ne fait rien en la matière pour considérer le bien-être des victimes qui veulent porter plainte contre un patron abuseur lorsqu’elles sont sans papiers.

^[1] Principle no. 18 of [European Pillar of Social Rights](#), 2017.

^[1] EC, [Communication on the European care strategy](#), COM(2022) 440 final; The strategy follows up on EC,

^[1] OECD, [Who Cares? Attracting and Retaining Care Workers for the Elderly](#), 2020, Section 2.4.6

^[1] EC, [Green Paper on Ageing](#), COM(2021) 50 final.

^[1] Eurofound, [Long-term care workforce: Employment and working conditions](#), 2020, p. 3; EC, European Commission, [Adequate social protection for long-term care needs in an ageing society](#), 2014.

² L’article 13 (4) de cette directive prévoit que les Etats membres délivrent un titre de séjour limité aux personnes sans-papiers portant plainte à l’encontre de leurs employeurs pour des conditions de travail particulièrement abusives.

³ Equipos de atención al inmigrante

Il s'agit de garantir l'intérêt supérieur des Victimes⁴ en rendant possible l'octroi d'un Permis durant toute la procédure de plainte. Dès lors, la transposition complète de la directive Sanctions et un assouplissement des procédures liées au Permis Unique sont incontournables.

En effet, pour combattre la surexploitation systémique actuelle et le dumping social en découlant, il est fondamental que les mesures contre les employeurs abuseurs soient corrélées à un ensemble de mesures de protection et d'accompagnement évoquées dans la directive sanctions (art. 6, art. 9 et art. 13.4 de la Directive sanctions, et art. 9 renvoyant à la Traite des êtres humains).

Combien d'accidents de travail ont-ils laissé des travailleurs.ses sans papiers invalides, combien de femmes violentées ou harcelées sexuellement continuent à travailler auprès de leur bourreau par peur d'être détenues en centre fermé suite à une plainte ?

En effet, les difficultés au moment de porter plainte sont nombreuses : entre autres, le temps de la procédure avant d'arriver au tribunal du travail, le manque de moyens et de places concernant l'accompagnement insuffisant des victimes de traite des êtres humains en Belgique, a fortiori à Bruxelles-Capitale (16 places au sein de PAG-ASA) : parlant d'une 20ème commune à Bruxelles, ce nombre de places limité ne prend pas du tout au sérieux la gravité de la situation, ce qui en fait une alternative impossible au moment de songer au dépôt d'une plainte sous protection.

Cette absence de mécanismes de protection et d'accompagnement entraîne un problème dans la prise en charge et le temps de traitement des plaintes alors qu'aucune priorité n'est dévolue ni au groupe-cible ni au dossier en lui-même. Sans considération aucune de leurs vulnérabilités plurielles (peur de représailles, peur d'être détenues, peur d'être expulsées sans paiement de leurs prestations, ...), les victimes ne portent pas plainte.

Pourtant, dans l'art. 13.4 de la Directive Sanctions, l'octroi d'un accès au séjour est mentionné afin de faciliter ladite procédure de plainte.

Dès lors, en tant que collectif syndical spécifique, en tant que groupe-cible particulièrement vulnérable, en tant que femmes et travailleuses rendues corvéables à merci et totalement dépendantes de patrons qui disposent de tous les outils pour profiter des failles de la législation basées sur la précarité de notre séjour, nous voulons rappeler que la charte Européenne des droits fondamentaux, les directives mentionnées plus haut et les conventions internationales comme la Convention d'Istanbul, les C189 sur le travail domestique et C190 contre la violence sur le lieu de travail ne sont pas à géométrie variable.

3. Le besoin d'articuler le mécanisme de protection de la directive sanctions aux directives Victimes et Permis Unique transposées dans les dispositions légales applicables en Belgique et ses Régions depuis la 6^{ème} Réforme de l'Etat

La Directive Permis Unique demande aux Etats-Membres d'établir une nouvelle procédure afin de combiner l'accès au travail et la résidence/droit de séjour pour les personnes en provenance de pays-tiers (non UE).

De même, l'accès au travail délivré par le Ministère de l'emploi doit logiquement comporter un droit de séjour pour l'ayant-droit et sa famille.

Ainsi, la Directive Permis Unique donne aux travailleurs des pays-tiers des droits équivalents à ceux des travailleurs.es européens (Article 12) : le droit à des conditions égales de travail, y compris le droit à la formation professionnelle.

Or, elle omet totalement la population des ressortissants de pays-tiers en situation irrégulière dont parlent pourtant les Directives Sanctions et Victimes. De cette manière, la législation actuelle met en place et perpétue des mécanismes qui « asservissent » les travailleurs.es les plus vulnérables, « instrumentalisés » pour exacerber le dumping social.

En effet, les modalités de délivrance du Permis Unique requièrent que la demande soit introduite en-dehors du territoire (quitte à repartir du territoire) ne laissant ainsi aucune voie légale ouverte à ces personnes particulièrement vulnérables, par ailleurs non recensées parmi les « groupes vulnérables » incombant à la compétence première et particulière de B Clerfayt.

A minima, il s'agirait de permettre que les personnes se trouvant sur le territoire belge puissent dans certaines circonstances (conditions de travail et de salaire indignes, violences sur le lieu de travail, violences de genre, ...) introduire une demande de PU. Par ailleurs, formaliser le travail informel permettrait un retour en termes de contributions sociales dans les caisses de la sécurité sociale.

Le gouvernement européen, les gouvernements fédéral et régional de Belgique ne peuvent se permettre de continuer à ignorer les conséquences. Pour protéger les travailleurs.es sans papiers victimes d'abus, la Commission et le Parlement européens doivent demander, d'une part, la transposition complète de la directive européenne Sanctions, d'autre part, un accès au séjour et au travail légal afin de simplifier et faciliter les procédures de plainte (art. 6, 9 et 13 de la Directive Sanctions), et de renforcer la Directive Victimes (surtout son art. 9) permettant de sanctionner les infractions pénales, les crimes et délits des patrons abuseurs, la fraude sociale et fiscale et la concurrence déloyale.”

Par ailleurs, dans le cadre de ce suivi, la Commission européenne publie tous les six mois⁵ un tableau d'affichage du marché unique (Single Market Scoreboard), dans lequel les États membres sont classés sur la base, notamment, de leurs résultats en matière de transposition.

Après avoir frôlé les 3 % de déficit de transposition en 2015 (2,8 %), la Belgique a su revenir à un score estimé à 0,8 % au tableau d'affichage de décembre 2019 grâce à l'effort et au travail constants de tous les acteurs liés à la transposition. Cet effort vise que la Belgique maintienne un déficit inférieur au score de 1 % fixé par la Commission européenne.

Or, l'UE doit absolument prendre en compte le défaut de transposition lié à la directive sanctions en Belgique.

4. Le droit de travailler durant une procédure de plainte

La pandémie nous l'a démontré : les travailleurs.es de care (travail domestique, soins aux personnes, brancardiers et autres dans les secteurs des soins) auprès des particuliers, dans le

5

https://diplomatie.belgium.be/fr/politique/coordination_affaires_europeennes/politique_de_la_belgique_au_sein_ue/transposition

secteur public ou privé ont permis de résorber une situation critique. Une partie significative de ces travailleurs.se.s se trouvait en situation de séjour précaire ou sans papiers.

Par ailleurs, la pandémie a également permis de mettre en avant l'importance d'un système efficace d'équivalence de diplômes obtenus dans les pays-tiers mais aussi les compétences acquises sur le lieu de travail.

En outre, des agences pour l'emploi telles qu' Actiris à travers son comité de gestion à Bruxelles ont décidé d'ouvrir l'accès à la formation dans les secteurs en pénurie, notamment au travers de l'accompagnement d'un nouveau contrat de travail.

Un accès au travail suivant ces principes et dispositions nous semble donc fondamental.

5. Nos revendications

Dès lors, étant donné l'opportunité de la révision de la Directive Permis Unique et les problèmes de mise en œuvre qu'elle a permis de faire émerger, la Ligue des travailleuses domestiques de la CSC Bruxelles demande :

- Personnes vulnérables priorité de l'UE et compétence du Ministre de l'emploi : considérer le groupe des femmes sans papiers travaillant comme groupe vulnérable
- L'application des Directives européennes Sanctions et Victimes qui garantissent la protection des plaignant.e.s contre leur patron abuseur quel que soit leur statut, notamment par leur transposition et leur mise en œuvre complètes à tous les niveaux de pouvoir
 - o Renforcer et adapter les inspections du travail pour ce faire est incontournable
- L'adaptation du dispositif de délivrance du Permis Unique pour un accès au travail légal et digne pour les travailleur.euse.s migrant.e.s sans-papiers en région bruxelloise.
Permettre, dans un certain cadre et dans certaines conditions, un statut légal à travers la dite directive. Cette légalisation leur donnerait de facto le droit à la formation professionnelle, entre autres.
- Élargissement de la liste des métiers en pénurie considérant davantage les métiers exercés par les femmes, en particulier en Région Bruxelloise où le besoin est le plus criant.
 - o Harmoniser (nécessairement vers le haut) la liste des fonctions critiques/ en pénurie divergent entre régions ou incohérentes (ex. des nounous oui mais non des soignant.e.s de personnes âgées en Région Bruxelloise)
- L'accès à la formation professionnelle dans les secteurs en pénurie et les fonctions critiques/essentielles pour les travailleur.euse.s sans papiers
- Une délégation d'expert.es européen.n.e.s sur le terrain du travail domestique et du care afin de constater les conditions de travail et de vie indignes des principales concernées sur le lieu de travail
 - o Faire appel au mandat d'ELA (European Labour Authority) afin d'agir dans ce domaine.
 - Encourager les inspections concertées sous l'égide d'ELA. veillant à la bonne implémentation du droit du travail dans les états membres (experts

Commission des Pétitions

Parlement Européen

inspecteurs du travail), en particulier dans le secteur domestique et le care

- Considérer cette thématique comme une priorité au sein de l'Autorité Européenne⁶
- Rédiger et adopter une résolution par la Commission des pétitions en la matière
- Contrôler en matière de migrations économiques la cotation belge en matière de transposition et de mise en œuvre des directives.

En effet, le droit communautaire européen est enfreint aux niveaux belges fédéral et régionaux lorsque l'intérêt supérieur des victimes inhérent à la directive victimes n'est pas respecté étant donné le défaut de mise en œuvre dans la mesure où les femmes sans papiers ne peuvent dénoncer leur bourreau. De même en ce qui concerne la directive sanctions incomplètement transposée.

⁶ Etude comparative (focal point de Belgique) demandée par un Parlementaire pour observer la bonne mise en œuvre : Voir si la Ministre de l'emploi Dermagne sait qui est l'inspecteur belge détaché chez ELA en la matière.

Annexe : Contrôle des Directives Européennes, de leur transposition et de leur contrôle

Dans chaque Etat Membre, il s'agit donc de coordonner la transposition du droit européen en droit national.

En Belgique, nous pouvons faire appel aux outils européens informels : **EU Pilot et le centre SOLVIT belge.**

Après adoption, une directive doit être transposée par chaque État membre de l'UE dans sa législation nationale dans les délais impartis. Si une directive n'est pas transposée correctement ou dans les délais ou lorsque le droit de l'Union est appliqué de manière incorrecte ou incomplète, la Commission européenne peut entamer une procédure d'infraction à l'encontre de l'État membre défaillant, qui peut déboucher sur une condamnation par la Cour de justice de l'Union européenne.

La transposition tardive d'une directive ou le **non-respect d'un arrêt peuvent entraîner des sanctions financières considérables par la Cour de justice de l'Union européenne.** En Belgique, chaque niveau de pouvoir est responsable de la transposition des directives européennes et de la gestion d'éventuelles procédures d'infraction dans son domaine de compétence. Le suivi général et la coordination des activités de transposition et des procédures d'infraction par les différentes autorités relèvent du **Ministre des Affaires européennes au niveau politique et du SPF Affaires étrangères (DGE/E3) au niveau administratif.**

Objectifs pour la Belgique

Le **processus de transposition des directives** est, dans son ensemble et pour chacun des États membres, **contrôlé par la Commission européenne, en sa qualité de « gardienne des traités européens ».**

La mauvaise transposition ou application incorrecte du droit de l'UE en général doit avoir plusieurs conséquences : si la **Commission européenne estime que le droit de l'UE a été transposé ou appliqué de manière incorrecte**, elle demandera, de manière informelle, à l'État membre concerné d'y remédier (La Commission peut lui adresser des questions informelles ou recourir au **mécanisme EU Pilot**, un système informel et confidentiel d'échange d'informations en ligne entre la Commission européenne et les 27 États membres.) Il sert à vérifier la conformité avec le droit de l'UE de la transposition en droit national et de l'application, **sur la base de plaintes et de demandes d'information émanant de citoyens et d'entreprises ou d'enquêtes diligentées directement par la Commission européenne.** En l'absence de solution ou de consensus via le système EU Pilot, la **Commission européenne peut entamer une procédure d'infraction.**

L'importance de la transposition des directives de la manière la plus rigoureuse possible et dans les délais impartis, ainsi que de la limitation du nombre de procédures d'infraction, ne peut être sous-estimée. Les **sanctions financières** (dans certains cas) ne sont qu'une partie de l'enjeu ; en cas de retard excessif de transposition ou de manquements d'un autre ordre, **la sécurité juridique du citoyen est compromise.**

- Grâce au bon fonctionnement du mécanisme EU Pilot et aux efforts des administrations compétentes, le nombre de procédures d'infraction a reculé, passant de plus de 80 procédures fin 2016 à moins de 60 début 2020.

Les citoyens et entreprises confrontés à une mauvaise application du droit de l'UE par un État membre peuvent s'adresser à SOLVIT. Ce service européen de médiation créé par la Commission européenne (la DG GROW), traite de manière informelle les plaintes émanant d'entreprises et de citoyens européens confrontés à des problèmes transfrontaliers résultant de la mauvaise application du droit européen par une autorité dans un autre État membre. Il existe un centre SOLVIT dans chaque État membre européen, ainsi qu'en Islande, au Liechtenstein et en Norvège. **Les prestations de SOLVIT sont gratuites pour l'utilisateur.** Des informations plus détaillées sur SOLVIT figurent sur le [site de la Commission européenne\(link is external\)](#). SOLVIT s'efforce de trouver une solution rapide et pragmatique dans un **délai de 70 jours en collaboration avec les autorités de l'État membre dans lequel le problème s'est posé.**

Commission des Pétitions

Parlement Européen

La DGE offre une valeur ajoutée en mettant en relation **le négociateur et le responsable de la transposition** à un **stade précoce**.

Liens utiles

Transposition des directives européennes

- http://ec.europa.eu/internal_market/scoreboard/archives/2014/07/index_fr.htm(link is external)
- <http://eur-lex.europa.eu/>(link is external)
- <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=uriserv:l14527>(link is external)
- https://ec.europa.eu/info/strategy/decision-making-process_fr(link is external)