



Advies nr. 171 van [8] september 2023 van het Bureau van de Raad van de Gelijke Kansen voor Mannen en Vrouwen over het voorontwerp van wet houdende bepalingen betreffende sekswerk onder arbeidsovereenkomst

In een brief van 29 juni 2023 heeft de federale minister van Economie en Werk om het advies van de Raad van de Gelijke Kansen voor Mannen en Vrouwen (hierna: de Raad) gevraagd over een voorontwerp van wet houdende bepalingen betreffende sekswerk onder arbeidsovereenkomst.

Voorafgaand aan de opmerkingen over het voorontwerp zelf, legt de Raad een aantal meer algemene beschouwingen voor met betrekking tot prostitutie, in aansluiting op zijn adviezen nr. 156 van 10 december 2020 betreffende de Sociale rechten van personen die zich prostitueren en nr. 162 van 19 november 2021 betreffende de niet-inroepbaarheid van de nietigheid van de arbeidsovereenkomst ten aanzien van sekswerkers (waarvan het principe werd verankerd in de wet van 21 februari 2022). Ideologische standpunten over de prostitutie van anderen zijn altijd onderwerp van discussie geweest binnen de organisaties die deel uitmaken van de Raad. Niettemin spreekt de Raad zich unaniem uit in dit advies, waarbij hij zich het recht voorbehoudt om na de tweede lezing van de tekst op deze kwestie terug te komen.

Contextuele overwegingen

Het voorontwerp beoogt de voortzetting van de decriminalisering van sekswerk die door de federale regering is ingezet. Na de wet van 21 maart 2022 houdende wijzigingen aan het Strafwetboek met betrekking tot het seksueel strafrecht, is de regering begonnen met het uitwerken van een "volwaardig sociaalrechtelijk statuut" als antwoord op de vraag van een groep personen die van een gunstigere sociale bescherming willen genieten en ermee instemmen om onder het gezag van een werkgever te werken. In zijn vorige adviezen had de Raad er al op gewezen dat alle personen die zich prostitueren de mogelijkheid hebben om hun activiteit als zelfstandige uit te oefenen en dus al een volwaardig sociaalrechtelijk statuut genieten zoals alle zelfstandigen die onder het RSVZ vallen.

Het voorontwerp beschrijft de voorwaarden waaronder mannelijke en vrouwelijke prostituees legaal op basis van een arbeidsovereenkomst kunnen werken en onder het socialezekerheidsstelsel voor bezoldigde werknemers zullen vallen. Het gaat daarbij niet om repressieve maatregelen ten opzichte van personen die zich prostitueren, maar om een reeks bepalingen die bedoeld zijn om hen te beschermen tegen misbruik, uitbuiting en mishandeling

in een transparantere relatie, en om ervoor te zorgen dat toekomstige werkgevers duidelijke verantwoordelijkheden jegens hen hebben.

Het is lovenswaardig dat het arbeidsrecht in staat zou zijn om de verhoudingen tussen werkgever en werknemer (weer) in evenwicht te brengen, en we merken op dat het voorontwerp ongekende afwijkingen toestaat, in het bijzonder op het gebied van de ondergeschiktheid aan de werkgever. Hoewel prostitutie juridisch gezien een aanvaardbare economische activiteit wordt, tonen deze afwijkingen toch duidelijk aan dat het geen beroep is als alle andere, zoals de Raad in zijn advies nr. 156 had beschreven. In wezen vereist prostitutie geen beroepsopleiding, is er geen organisatie van de loonvoorwaarden of de werktijden, is er geen sprake van loonontwikkeling of promotie en vindt prostitutie plaats in een bijzondere omgeving met fysiek of psychisch geweld. Bovendien wordt officieel aanbevolen hulp georganiseerd om personen die zich prostitueren uit de prostitutie te halen door gesubsidieerde verenigingen.

De memorie van toelichting bij het voorontwerp erkent de specifieke aard van prostitutie, de bijzondere risico's voor de gezondheid en de blootstelling aan geweld: "De bijzonder intieme aard van het werk van sekswerkers, dat nauw verband houdt met hun fysieke en seksuele integriteit, stelt hen immers bloot aan een bovengemiddeld risico op bijzonder hoge emotionele belasting, naast het risico op geweld en traumatische ervaringen..." Cf. artikel 10, over de aanstelling van een vertrouwenspersoon (bij voorkeur een collega) en artikel 5, over het verbod om studenten in te huren voor werk dat als gevaarlijk wordt beschouwd.

De Raad hoopt dat het voorontwerp niet tot gevolg zal hebben dat de commercialisering van het vrouwelijk lichaam, net als van het mannelijk lichaam, wordt gebagatelliseerd, ook al verklaren sommigen dat ze vrijwillig in de prostitutie werken. Het begrip 'toestemming' moet worden genuanceerd en ten minste in een sociaaleconomische context van de verarming van de meest kwetsbare groepen in de samenleving worden geplaatst.

Dit verandert niets aan de sociologische realiteit: mannen zijn de klanten van seksuele diensten die, tegen financiële vergoeding, door een overgrote meerderheid vrouwen worden verleend. De commerciële transactie van wat fysiek de meest intieme dienst is, blijft fundamenteel ongelijk in een machtsrelatie die kenmerkend is voor het patriarchaat.

Hoewel het voorontwerp beoogt prostitutie tot op zekere hoogte "wit te wassen", vraagt de Raad zich af wat de reactie is van een milieu dat als maffia-achtig bekend staat, en in het bijzonder wat betreft de wens om van de lucratieve clandestiniteit over te stappen op een meer restrictief en minder lonend economisch circuit. Hoe krachtdadig zal de overheid zijn in het controleren en bestraffen van "slechte werkgevers" om de bescherming die ze personen die zich prostitueren belooft te garanderen?

Over het voorontwerp

Algemene opmerkingen

- Het opstellen van een "op zichzelf staande" wet brengt altijd het risico met zich mee dat er tegenstrijdigheden of onzekerheden ontstaan ten opzichte van andere wetten, waarvoor de Raad in zijn advies nr. 162 al had gewaarschuwd. Hij beveelt aan om de

tekst te herzien, met name in het licht van de volgende opmerkingen; sommige bepalingen moeten beter worden gekoppeld aan andere wetten, of er zelfs in worden opgenomen.

- Gezien het overzicht van vrouwen onder de prostituees, moet hiermee expliciet rekening worden gehouden. **Art. 2, 2°** van het voorontwerp definieert "sekswerker", een uitdrukking die overal in de tekst en in de toelichting terugkomt. De Raad had voorgesteld (advies nr. 162) om de uitdrukking "personen die zich prostitueren" te gebruiken in plaats van "sekswerkers". De wet van 21 februari 2022 volgde deze suggestie en voerde in verschillende wetteksten, waaronder de wet van 3 juli 1978 betreffende de arbeidsovereenkomsten (art. 14, 3°), de uitdrukking "de werknemer die zich prostituteert" in, waarmee in het voorontwerp geen rekening is gehouden. In elk geval zou een inleidende bepaling moeten worden toegevoegd die stelt dat de term gemeenschachtig bedoeld is, wat de afdeling Wetgeving van de Raad van State er ook van vindt.

Specifieke opmerkingen

- **Art. 4, lid 2:** aangezien **art. 2, 4°** bepaalt dat de werkgever een rechtspersoon moet zijn, is het niet duidelijk hoe deze laatste seksuele betrekkingen zou kunnen hebben met een personeelslid. De tekst zou bijvoorbeeld moeten verwijzen naar "alle vertegenwoordigers van de werkgever"; een uitleg in de memorie van toelichting zou niet volstaan om de absurditeit van de huidige formulering weg te nemen.
- **Art. 5, lid 2:** De Raad is van mening dat thuisprostitutie alleen mogelijk is in de context van een zelfstandigenstatuut. Het lijkt zeer moeilijk, zo niet onmogelijk, om de door het voorontwerp verleende rechten op veiligheid te waarborgen in iemands domicilie. Bovendien zou een collectieve overeenkomst die door een paritair comité wordt gesloten volgens het voorontwerp aanvullende bepalingen moeten bevatten. Wat de naleving van de algemene sociale wetgeving betreft, is het moeilijk voor te stellen hoe de inspectiediensten hun taken op een groot aantal werkplekken naar behoren zouden kunnen uitvoeren.

In een mededeling in het *Belgisch Staatsblad* van 28 augustus stelde de minister voor om werkgevers en werknemers te onderwerpen aan het paritair comité voor de hotelsector (nr. 302). Door hen onder een bestaand paritair comité te laten vallen, zullen ze in elk geval moeten onderhandelen over specifieke arbeidsvoorwaarden: lonen, werktijden, vakantiedagen, enz. Vervolgens zullen werkgevers de activiteit van hun bedrijf moeten registreren bij de Kruispuntbank van Ondernemingen met een NACE-code (momenteel NACE-code 96099, die "overige persoonlijke diensten" omvat, bij gebrek aan een preciezere code). Deze globalisering maakt het nog niet mogelijk om statistieken over de omvang van de sector te verkrijgen, die nodig zijn voor de kwantitatieve evaluatie (zie artikel 22 hieronder).

- **Art. 5, §3:** dit verbod op terbeschikkingstelling aan derden zou moeten worden opgenomen in hoofdstuk III van de wet van 24 juli 1987 betreffende uitzendarbeid, of zou ten minste aan dit hoofdstuk moeten worden gekoppeld.
- **Art. 7, §2:** het "gelijkstellen" van het geval in kwestie (weigering van seksuele betrekkingen met een klant) met een afwezigheid om burgerlijke of familiale redenen is ongepast. Het zou beter zijn om te schrijven dat dit geval wordt behandeld zoals de afwezigheden bedoeld in art. 30, §1 van de wet van 3 juli 1978.
- **Art. 7, §3:** als de persoon die zich prostitueert het recht om seksuele betrekkingen met een klant of bepaalde handelingen te weigeren meer dan 10 keer heeft uitgeoefend in een periode van 6 maanden, kunnen hij of zij en de werkgever de tussenkomst vragen van de regionale directie van het Toezicht op het Welzijn op het Werk. Hoewel de Raad duidelijk het doel van het controleren van de naleving van de arbeidsvoorwaarden begrijpt, vraagt hij zich af wat het aantal van 10 weigeringen van een cliënt of bepaalde seksuele handelingen uit te voeren gedurende een periode van 6 maanden voorafgaand aan de interventie inhoudt.

De formulering "een vertegenwoordiger van een beroepsvereniging van sekswerkers (vakbonden inbegrepen)" is dubbel onjuist. Ten eerste, hoewel het nog steeds vaak gebruikt wordt, bestaat de uitdrukking "beroepsvereniging" niet meer: het Wetboek van Vennootschappen verwijst nu naar "vereniging zonder winstoogmerk die erkend is als beroepsvereniging". Ten tweede zijn de "meest representatieve vakbonden", zoals gedefinieerd in de organieke wet van 29 mei 1952 van de Nationale Arbeidsraad, geen vzw's, of ze nu zijn erkend als beroepsvereniging of niet.

- **Art. 7, §§5 en 6:** in vergelijking met andere wetgeving die een systeem van bescherming tegen represailles door de werkgever bevat (de 3 antidiscriminatie wetten van 10 mei 2007, hoofdstuk *Vbis* van de wet van 4 augustus 1996 betreffende het welzijn op het werk), is het niet duidelijk waarom het voorontwerp onderscheid maakt tussen de twee hypothesen (nadelige maatregelen/ontslag) in twee verschillend geformuleerde bepalingen.
- **Art. 9:** de "opzeggingsvergoeding" die de werkgever moet betalen in geval van intrekking van de erkenning, moet gedefinieerd worden in de tekst. De toelichting vermeldt "opzeggingsvergoeding", maar dit is een ontoereikende verwijzing naar de bepalingen van de wet van 3 juli 1978.
- **Art.12:** Pooierschap is nog steeds verboden door het Strafwetboek (art. 433quater /1), behalve in de context van het voorontwerp. De dubbelzinnigheid blijft: het is verboden om de prostitutie van anderen te vergemakkelijken om een "abnormaal economisch voordeel" te verkrijgen (memorie van toelichting), zelfs voor werkgevers die zullen worden erkend onder de voorwaarden van de toekomstige wet. Hoe wordt het abnormale voordeel gecontroleerd in het kader van de toekomstige wet?

- Art.14: De Raad wijst er van meet af aan op dat een coöperatieve, met zelfbeheer, ongetwijfeld het meest geschikt is om de prostitutie zo democratisch mogelijk te organiseren en ervoor te zorgen dat de vier vrijheden worden gerespecteerd. De cumulatieve voorwaarden voor erkenning als werkgever kunnen worden aangevuld per Koninklijk Besluit, dat dan details moet bevatten over de grootte van de kamers, de verplichting om noodnummers uit te hangen, enz. Als het de bedoeling is om aanvullende elementen te voorzien, waarom dan niet schrijven "de Koning stelt aanvullende erkenningsvoorwaarden vast ..."?
- **Art. 22:** De evaluatie van de toepassing van de toekomstige wet, die na 2 jaar moet plaatsvinden, moet in elk geval trachten statistische gegevens te verschaffen over het aantal erkende werkgevers, het aantal personen dat als werknem(st)er wordt aangeworven, gegevens over de toepassing van arbeidsovereenkomsten, eventuele klachten en de ondernomen actie, evenals controles door de sociale inspectiediensten. Gezien zijn verantwoordelijkheden op het gebied van gelijke kansen wenst de Raad betrokken te worden bij en/of een advies te kunnen verstrekken over het resultaat van deze evaluatie.

Aanvullende opmerkingen

Naast de analyse van het wetsontwerp meent de Raad de aandacht van de autoriteiten te moeten vestigen op maatregelen die tegelijk met de inwerkingtreding van de toekomstige wet moeten worden genomen.

- Het voorontwerp heeft alleen betrekking op het arbeidsrecht. De Raad wijst erop dat de nieuwe arbeidsrelatie fiscale gevolgen zal hebben, die tegelijkertijd bestudeerd moeten worden.
- Personen die zich prostitueren lopen specifieke risico's met betrekking tot bepaalde ziektes, waaronder seksueel overdraagbare aandoeningen. De Raad pleit ervoor om deze op te nemen in de lijst van in België erkende ziektes op het moment dat de toekomstige wet van kracht wordt.
- Andere aspecten van welzijn op het werk, waaronder contact met de bedrijfsgeneeskunde, procedures met betrekking tot psychosociale risico's, (verplichte) vaccinaties, gezondheidstoezicht, enz. moeten nader worden onderzocht.
- Verder moeten misbruiken bij het verhuren van accommodatie op korte termijn worden aangepakt in de drie gewesten.

- Aangezien prostitutie op zijn minst op lange termijn geen benijdenswaardig beroep kan zijn, moet het verlaten van de prostitutie het voorwerp uitmaken van een gecoördineerd beleid van de bevoegde overheidsinstellingen: welke maatregelen voor herintegratie in ander werk zullen worden genomen wanneer daarom wordt verzocht?
- De Raad vraagt zich af of de afwijkingen in artikel 14 §6 van het voorontwerp echt kunnen worden uitgevoerd en of klachten en oproepen via de noodknop kunnen worden behandeld door de sociale inspectiediensten en de arbeidsgeneesheren. Welke extra middelen zullen deze diensten krijgen om hun taken uit te voeren?
- De Raad vreest dat de op deze manier georganiseerde bescherming de personen die zich prostitueren niet echt of volledig zal beschermen tegen het geweld en misbruik dat bij dit soort activiteiten vaak voorkomt, en roept de regering op om massaal meer middelen ter beschikking te stellen voor de bestrijding van mensenhandel, clandestiene prostitutie en pooierschap.
- De publieke voorlichting over de nieuwe bepalingen en de rechten van personen die zich prostitueren moet gericht zijn op deze personen, hun werkgevers en hun klanten. De Raad roept de overheid op om op grote schaal te communiceren over de bijzondere risico's die personen die zich prostitueren lopen.
- Ten slotte vraagt de Raad welke houding België zal aannemen op internationaal niveau. Het Verdrag tot bestrijding van mensenhandel en van exploitatie van de prostitutie van anderen (1949), ondertekend en geratificeerd in 1965, stelt dat "prostitutie en het kwaad dat ermee gepaard gaat, namelijk de handel in personen met het oog op prostitutie, onverenigbaar zijn met de menselijke waardigheid en de waarde en het welzijn van het individu, het gezin en de gemeenschap in gevaar brengen". Hierbij wordt geen onderscheid gemaakt tussen instemmende en niet-instemmende personen.