Cour constitutionnelle

Arrêt n° 126/2026
du 12 novembre 2026
Numéro du rôle : 8385

En cause : le recours en annulation de la loi du 3 mai 2024 « portant des dispositions en matière du travail du sexe sous contrat de travail », introduit par l'ASBL « Isala » et autres.

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents Pierre Nihoul et Joséphine Moerman, des juges Thierry Giet, Michel Pâques, Yasmine Kherbache, Sabine de Bethune, Emmanuelle Bribosia, Willem Verrijdt, Kattrin Jadin, Magali Plovie et Frank Fleerackers, et, conformément à l'article 60*bis* de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, du juge émérite Danny Pieters, assistée du greffier Nicolas Dupont, présidée par le président Pierre Nihoul,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

I. *Objet du recours et procédure*

Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 6 décembre 2024 et parvenue au greffe le 9 décembre 2024, un recours en annulation de la loi du 3 mai 2024 « portant des dispositions en matière du travail du sexe sous contrat de travail » (publiée au Moniteur belge du 6 juin 2024; erratum au Moniteur belge du 10 juin 2024) a été introduit par l'ASBL « Isala », l'ASBL « Le Monde selon les femmes », l'ASBL « Observatoire féministe des violences faites aux femmes », l'ASBL « Maison de la Famille », l'ASBL « Synergie Wallonie pour l'égalité entre les femmes et les hommes », l'ASBL « Mouvement pour l'Égalité entre les Femmes et les Hommes », la fondation d'utilité publique « Fondation Anne-Marie Lizin », l'AISBL « Réseau Européen des Femmes Migrantes » et l'ASBL « La Voix des Femmes », assistées et représentées par Me Michel Kaiser et Me Cécile Jadot, avocats au barreau de Bruxelles.

Des mémoires et mémoires en réplique ont été introduits par :

- l'ASBL « Espace P … », l'ASBL « Union des Travailleu(r)ses du Sexe Organisé-e-s Pour l'Indépendance », l'ASBL « Pasop », l'ASBL « Violett », la société de droit suisse « Aspasie », la société de droit suisse « Prostitution, Collectif, Réflexion », la société de

droit néerlandais « Sekswerkexpertise ALV », la société de droit néerlandais « European Sex Workers' Rights Alliance », la société de droit australien « Scarlet Alliance – Australian Sex Workers Association Incorporated », la société de droit néo-zélandais « New Zealand Prostitutes Collective Trust », l'ASBL « Plate-forme pour la coopération internationale pour les migrants sans-papiers », l'ASBL « Fairwork Belgium », l'ASBL « Furia », l'ASBL « Prisme », l'ASBL « çavaria », l'ASBL « International Lesbian, Gay, Bisexual, Trans and Intersex Association », la société de droit allemand « Transgender Europe e.V. », l'ASBL « Forum Bruxellois de Lutte contre la Pauvreté », l'ASBL « Fédération des Services Sociaux », l'association de fait « F.G.T.B. Fédérale », l'association de fait « F.G.T.B. - Centrale des travailleurs de l'alimentation et de l'hotellerie - secrétariat général », la société de droit néerlandais « Correlation-European Harm Reduction Network », l'ASBL « Equinox Initiative for Racial Justice », l'ASBL « Centre de Planning Familial de la Province de Namur – Réseau Solidaris », l'ASBL « Fédération Laïque de Centres de Planning Familial », l'ASBL « Sensoa », l'AISBL « International Planned Parenthood Federation European Network », l'ASBL « Centre psycho médicosocial Lama », l'ASBL « Transit », l'ASBL « Dépannage d'Urgence de Nuit et Echanges », l'ASBL « Fédération bruxelloise des Institutions spécialisées en matière de Drogues et Addictions », l'ASBL « Modus Vivendi asbl – Prévention du Sida et problématique de la réduction des risques », l'ASBL « Médecins du Monde », l'ASBL « Plate-Forme Prévention Sida », l'ASBL « Réseau Hépatite C – Bruxelles » et la société de droit allemand « European Aids Treatment Group », assistées et représentées par Me Véronique van der Plancke, Me Germain Haumont et Me Estelle Volcansek, avocats au barreau de Bruxelles (parties intervenantes);

- le Conseil des ministres, assisté et représenté par Me Jean-François Neven et Me Camille Lorgeoux, avocats au barreau de Bruxelles.

Les parties requérantes ont introduit un mémoire en réponse.

Par ordonnance du 20 mai 2026, la Cour, après avoir entendu les juges-rapporteurs Kattrin Jadin et Danny Pieters, a décidé que l'affaire était en état, qu'aucune audience ne serait tenue, à moins qu'une partie n'ait demandé, dans le délai de sept jours suivant la réception de la notification de cette ordonnance, à être entendue, et qu'en l'absence d'une telle demande, les débats seraient clos à l'expiration de ce délai et l'affaire serait mise en délibéré.

Aucune demande d'audience n'ayant été introduite, l'affaire a été mise en délibéré.

Les dispositions de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle relatives à la procédure et à l'emploi des langues ont été appliquées.

II. *En droit*

- A -

Quant à la recevabilité du recours en annulation

En ce qui concerne le respect du délai d'introduction du recours

A.1. Le Conseil des ministres et les 36 groupements qui ont adressé à la Cour des observations en application de l'article 87, § 2, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle (ci-après : les groupements intervenants) relèvent que les parties requérantes reprochent à la loi du 3 mai 2024 « portant des dispositions en matière du travail du sexe sous contrat de travail » (ci-après : la loi du 3 mai 2024) de dépénaliser certaines formes de proxénétisme et d'autoriser l'organisation de la prostitution d'autrui au moyen d'un contrat de travail.

Ces parties soutiennent que le recours en annulation est tardif parce que son véritable objet serait l'article 76 de la loi du 21 mars 2022 « modifiant le Code pénal en ce qui concerne le droit pénal sexuel » (ci-après : la loi du 21 mars 2022), qui a été publiée au *Moniteur belge* du 30 mars 2022. Les mêmes parties rappellent que cette disposition législative a inséré, dans le Code pénal, l'article 433*quater*/1, qui définit l'infraction de proxénétisme, et qu'elle érige en infraction le fait d'« organiser la prostitution d'autrui dans le but d'en retirer un avantage, sauf dans les cas prévus par la loi ». Elles soulignent que c'est cette disposition-là, et non la loi du 3 mai 2024, qui exprime le choix du pouvoir législatif de ne plus interdire certaines formes de proxénétisme, et soutiennent que c'est ce choix-là qui est critiqué par les parties requérantes.

A.2. Les parties requérantes répondent que la loi du 3 mai 2024 énonce des règles qui n'existaient pas avant son adoption et qu'elle produit donc des effets qui lui sont propres. Elles ajoutent que ni le texte de l'article 433*quater*/1 du Code pénal ni les travaux préparatoires relatifs à ce dernier ne permettaient de connaître ces règles. Elles observent aussi que la loi attaquée modifie le champ d'application matériel de l'infraction de proxénétisme, vu qu'avant son adoption, il n'était pas possible d'organiser la prostitution d'autrui dans le but d'en retirer un avantage sans s'exposer à la sanction établie par cette disposition du Code pénal.

Les parties requérantes remarquent en outre que les dispositions de la loi du 3 mai 2024 forment un ensemble de règles indissociables ayant pour objet d'autoriser les proxénètes à conclure des contrats de travail portant sur une activité de prostitution qui seront régis par nombre de règles classiques relatives au contrat de travail.

En ce qui concerne l'intérêt à demander l'annulation des dispositions législatives attaquées

A.3.1. Afin de justifier de leur intérêt à demander l'annulation de la loi du 3 mai 2024, les sept associations sans but lucratif requérantes allèguent que cette loi menace gravement l'égalité entre les hommes et les femmes, et qu'elle porte gravement atteinte à la dignité et aux conditions de vie des femmes, qui représentent la grande majorité des personnes qui se prostituent. Elles ajoutent que cette loi porte en particulier préjudice aux femmes immigrées, en ce qu'elle menace leur bien-être ainsi que leur vie sociale et familiale en augmentant l'emprise des proxénètes qui limitent leur liberté de mouvement.

Ces associations soulignent qu'elles ont pour buts statutaires de protéger les victimes du « système prostitutionnel », de sensibiliser la population sur les questions d'égalité des sexes ou sur la situation des femmes immigrées, de lutter contre la violence faite aux femmes, de défendre l'égalité des hommes et des femmes ainsi que la dignité de ces dernières, de promouvoir la vie de famille, de lutter contre toutes les discriminations et les inégalités vécues par les femmes, d'établir une égalité réelle de fait entre les femmes et les hommes, et d'améliorer les conditions de vie des personnes discriminées en raison de leur sexe.

A.3.2. L'association internationale sans but lucratif requérante allègue que son but statutaire consiste à défendre les intérêts des femmes migrantes et que celles-ci constituent la grande majorité des femmes qui se prostituent.

A.3.3. La fondation d'utilité publique requérante allègue que la loi du 3 mai 2024 menace les valeurs qu'elle défend en mémoire des actions politiques menées par Anne-Marie Lizin en faveur de l'égalité entre les hommes et les femmes.

Quant à la recevabilité des interventions

En ce qui concerne la capacité des organisations syndicales

A.4. Les associations « Algemeen Belgisch Vakverbond » et « Centrale Voeding Horeca Diensten » ne disposent pas de la personnalité juridique. Elles soutiennent qu'elles ont néanmoins la capacité requise pour adresser des observations à la Cour en application de l'article 87, § 2, de la loi spéciale du 6 janvier 1989, dès lors qu'elles le font en leur qualité d'organisation représentative des travailleurs, qu'elles défendent les droits de leurs membres et que la loi du 3 mai 2024 a une incidence directe sur leurs activités, puisqu'elle reconnaît des droits aux travailleurs.

En ce qui concerne l'intérêt à adresser des observations à la Cour

A.5. Afin de justifier de leur intérêt au sens de l'article 87, § 2, de la loi spéciale du 6 janvier 1989, les groupements intervenants exposent qu'ils ont pour but de défendre les intérêts des travailleurs du sexe ainsi que les droits des femmes, des migrants et des personnes transgenres, de lutter contre les inégalités sociales et de promouvoir la santé.

Quant au moyen

En ce qui concerne la recevabilité

A.6. Le Conseil des ministres soutient que le moyen est irrecevable en ce qu'il ne respecterait pas les exigences de l'article 6 de la loi spéciale du 6 janvier 1989.

D'abord, il observe que, dans ce moyen, il est reproché à la loi du 3 mai 2024 de dépénaliser partiellement le proxénétisme, sans cependant qu'il soit exposé en quoi les dispositions de cette loi emportent cette dépénalisation. Il ajoute que les articles 21, 22, 23 et 25 de cette loi érigent en infraction pénale le non-respect de diverses règles par l'employeur d'un travailleur du sexe.

Ensuite, il observe que, dans ce même moyen, il est aussi reproché à la même loi de reconnaître que des activités de prostitution peuvent être exercées dans le cadre d'une relation de travail salariée. Il soutient que cette reconnaissance ne résulte cependant pas de cette loi, puisque le fait de prester un travail ayant pour objet des relations sexuelles en échange d'une rémunération, dans le cadre d'une relation de subordination, pouvait déjà être qualifié de relation de travail salariée avant l'adoption de cette loi.

A.7. Les groupements intervenants estiment que le moyen est irrecevable en ce que le choix politique dont la constitutionnalité est contestée n'est pas exprimé dans la loi du 3 mai 2024, visée au moyen, mais à l'article 76 de la loi du 21 mars 2022.

A.8. Les parties requérantes rétorquent que les observations relatives au bien-fondé du moyen que le Conseil des ministres a adressées à la Cour montrent que ce dernier en a bien perçu la portée.

Elles ajoutent contester la loi du 3 mai 2024 dans son intégralité, en ce que ses dispositions sont indissociables, et notamment son article 12, qui a pour effet de soustraire certains comportements à la définition du proxénétisme tracée à l'article 433*quater*/1, premier alinéa, premier tiret, du Code pénal.

En ce qui concerne le fondement

La première branche (violation des articles 10, 11, 22 et 23, alinéa 1er, de la Constitution, lus isolément ou en combinaison avec les articles 2, 3 et 8 de la Convention européenne des droits de l'homme, avec les articles 6 et 17 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, avec les articles 1er et 2 de la Convention pour la répression de la traite des êtres humains et de l'exploitation de la prostitution d'autrui, adoptée le 2 décembre 1949 par l'Assemblée générale de l'Organisation des Nations Unies et ouverte à la signature à New York le 21 mars 1950, et avec l'article 6 de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, adoptée par l'Assemblée générale de l'Organisation des Nations Unies et ouverte à la signature le 18 décembre 1979)

A.9.1. Les parties requérantes allèguent que l'autorisation d'exercer des actes de prostitution dans le cadre d'une relation de travail salariée, ainsi que la dépénalisation de certains actes que l'article 433*quater*/1, alinéa 1er, premier tiret, du Code pénal qualifie de proxénétisme portent atteinte à la dignité humaine et à l'intégrité physique des travailleurs qui concluent ce type de contrat.

A.9.2.1. Les parties requérantes soutiennent que cette autorisation et cette dépénalisation violent les règles énoncées aux articles 1er et 2 de la Convention pour la répression de la traite des êtres humains et de l'exploitation de la prostitution d'autrui, adoptée le 2 décembre 1949 par l'Assemblée générale de l'Organisation des Nations Unies et ouverte à la signature à New York le 21 mars 1950 (ci-après : la Convention du 2 décembre 1949) et à l'article 6 de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, des dispositions internationales qui interdisent entre autres l'embauche d'une autre personne en vue de sa prostitution ou l'exploitation de la prostitution d'autrui, même lorsque la prostitution est consentie. Les parties requérantes renvoient à ce sujet aux avis que le Conseil de l'égalité des chances entre hommes et femmes ainsi que la section de législation du Conseil d'État ont rendus à ce propos lors des travaux préparatoires de la loi du 3 mai 2024. Elles rappellent aussi que, par une résolution du 14 septembre 2023, le Parlement européen a invité les États membres de l'Union européenne à ériger en infraction pénale l'obtention de tout profit tiré de la prostitution d'une autre personne, ainsi que le recrutement ou la mise à disposition de cette personne à cette fin.

Les parties requérantes observent, par ailleurs, que l'objet du Protocole additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants, qui a été adopté par l'Assemblée générale de l'Organisation des Nations Unies le 15 novembre 2000 et ouvert à la signature à Palerme le 12 décembre 2000 (ci-après : le Protocole relatif à la traite des personnes), ne coïncide pas avec celui de la Convention du 2 décembre 1949. Les requérantes remarquent que les obligations qui découlent de ces deux traités se complètent sans se contredire. Elles soulignent que la Convention en question cible la prostitution de manière plus spécifique que le Protocole précité, et que le préambule de cette Convention indique explicitement que la prostitution est, en soi, incompatible avec la dignité humaine. Les parties requérantes notent aussi que l'Allemagne, les Pays-Bas et la Nouvelle-Zélande, dont la réglementation de la prostitution était une source d'inspiration pour les auteurs de la loi du 3 mai 2024, n'ont jamais ratifié cette Convention.

A.9.2.2. Les parties requérantes soutiennent par ailleurs que les droits reconnus par les articles 22 et 23, alinéa 1er, de la Constitution ainsi que par les articles 2, 3 et 8 de la Convention européenne des droits de l'homme et par les articles 6 et 17 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques visent à protéger la dignité humaine et l'intégrité physique de chacun.

A.9.3. Les parties requérantes allèguent du reste que l'organisation de la prostitution d'autrui est contraire à la dignité humaine et à l'intégrité physique des personnes prostituées. Elles considèrent que la prostitution, qui marchande le corps, est en soi incompatible avec cette dignité, dès lors qu'elle s'inscrit dans un contexte d'inégalités sociales, de violences et de discriminations.

Elles déduisent aussi de la Convention du 2 décembre 1949, de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, ainsi que de la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique, faite à Istanbul le 11 mai 2011 (ci-après : la Convention du 11 mai 2011), que l'organisation de la prostitution d'autrui est incompatible avec la dignité humaine, qu'elle reproduit des rapports de force inégaux entre les femmes et les hommes, qui ont conduit à la discrimination et à la domination des femmes par les hommes, qu'elle crée des souffrances physiques et qu'elle empêche quasi systématiquement tout consentement à l'acte sexuel au sens de l'article 132 du Code pénal.

Les parties requérantes affirment enfin que, sous l'apparence d'une réglementation protectrice des droits, le système d'agrément décrit par la loi du 3 mai 2024, combiné à la dépénalisation partielle du proxénétisme, légitime l'exploitation économique et sexuelle des femmes.

A.10.1. Le Conseil des ministres allègue que la Cour ne peut constater la violation de l'article 23 de la Constitution que lorsque le pouvoir législatif n'a pas respecté l'obligation de *standstill* qui en découle. Il ajoute que cette disposition ne définit pas la dignité humaine, et qu'il n'est pas démontré en quoi celle-ci serait mise en péril par la loi du 3 mai 2024.

A.10.2. Le Conseil des ministres expose ensuite que cette loi n'est pas incompatible avec les engagements que la Belgique a pris en ratifiant la Convention du 2 décembre 1949.

Il souligne que ces obligations ont pour objectif la lutte contre l'exploitation de la prostitution dans le cadre de la traite des êtres humains, mais que ce dernier concept n'est pas défini dans cette Convention. Il soutient qu'il y a donc lieu d'interpréter cette dernière à la lumière de la définition de la « traite des personnes » énoncée à l'article 3, *a)*, du Protocole relatif à la traite des personnes, et de tenir compte de ce que l'article 5, paragraphe 1, de ce Protocole n'oblige les États qui l'ont ratifié à ériger en infraction pénale l'organisation de la prostitution d'autrui que lorsque celle-ci a lieu dans le contexte de la traite des êtres humains. Le Conseil des ministres observe que la directive 2011/36/UE du Parlement européen et du Conseil du 5 avril 2011 « concernant la prévention de la traite des êtres humains et la lutte contre ce phénomène ainsi que la protection des victimes et remplaçant la décision-cadre 2002/629/JAI du Conseil » (ci-après : la directive 2011/36/UE), telle qu'elle a été modifiée par la directive (UE) 2024/1712 du 13 juin 2024 (ci-après : la directive 2024/1712), s'inscrit dans la ligne du Protocole relatif à la traite des personnes.

Le Conseil des ministres observe aussi que tout comportement qui relève de la traite des êtres humains reste interdit par le Code pénal, et que la loi du 3 mai 2024 ne fait qu'énoncer une cause de justification relative à l'un des trois types de proxénétisme qui sont définis à l'article 433*quater*/1 du Code pénal.

Le Conseil des ministres conteste par ailleurs tout lien entre les droits reconnus aux articles 22 et 23 de la Constitution et l'exigence de pénalisation de l'organisation de la prostitution qui, selon les parties requérantes, découlerait de la Convention du 2 décembre 1949 ainsi que de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes.

A.10.3. Le Conseil des ministres relève, en outre, que, dans le moyen, il est postulé que la légalisation de l'organisation de la prostitution d'autrui augmente la traite des êtres humains, la prostitution et la violence à l'égard des victimes de celle-ci.

Il note cependant que l'éventuel manque d'efficacité d'une dépénalisation d'un comportement ne suffit pas à démontrer l'incompatibilité de cette mesure avec la Constitution ou avec le droit international.

Le Conseil des ministres ajoute que la Cour n'est pas apte à déterminer le meilleur régime juridique en matière de prostitution et qu'il n'est pas possible de déterminer avec un degré de certitude suffisant les effets d'une loi en se fondant sur l'expérience d'autres États qui ont adopté des lois aux objectifs similaires, vu que les contextes historique, culturel, démographique et même juridique peuvent varier de manière importante d'un État à l'autre.

A.10.4. Le Conseil des ministres expose aussi que la loi du 3 mai 2024 ne viole pas les articles 22 et 23, alinéa 1er, de la Constitution, lus isolément ou en combinaison avec les articles 2, 3 et 8 de la Convention européenne des droits de l'homme ou avec les articles 6 et 17 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, vu qu'elle tend à garantir le droit à la protection de la santé reconnu par l'article 23, alinéa 3, 2°, de la Constitution et à protéger l'intégrité physique et psychique des travailleurs du sexe.

Il précise que cette même loi vise à préserver la dignité humaine de ces travailleurs. Il relève, à cet égard, que les articles 10 et 17, alinéa 1er, 3° et 5°, de ladite loi contiennent des mesures de protection spécifiques applicables lors de l'exécution du travail du sexe. Le Conseil des ministres souligne aussi que cette loi permet à ces travailleurs de bénéficier des garanties prévues par les lois relatives à la prévention des maladies professionnelles et à la réparation des dommages résultant de celles-ci, coordonnées le 3 juin 1970 (ci-après : la loi du 3 juin 1970), par la loi du 10 avril 1971 sur les accidents du travail (ci-après : la loi du 10 avril 1971), par la loi relative à l'assurance

obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994, et par la loi du 4 août 1996 « relative au bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail » (ci-après : la loi du 4 août 1996), ainsi que des examens médicaux de prévention, des vaccinations et des équipements de protection individuelle prévus par le Code du bien-être au travail. Le Conseil des ministres rappelle aussi que la circonstance que l'article 7, § 1er, de la loi du 3 mai 2024 reconnaît les quatre libertés fondamentales du travailleur du sexe contribue à protéger ce dernier de la violence.

A.10.5. À titre subsidiaire, le Conseil des ministres soutient que, même si la Cour devait juger que le droit à la dignité humaine reconnu par l'article 23 de la Constitution, lu en combinaison avec la Convention du 2 décembre 1949 et avec la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, commande la pénalisation de toute forme d'organisation de la prostitution d'autrui, elle pourrait considérer que la dérogation prévue dans la loi du 3 mai 2024 est raisonnablement justifiée, au regard du nombre important de droits sociaux qu'elle a pour effet de conférer aux travailleurs du sexe et de la rigueur des conditions qu'elle fixe en matière de dépénalisation du proxénétisme.

A.10.6. Le Conseil des ministres insiste enfin sur le fait que la loi du 3 mai 2024 forme, avec les dispositions de la loi du 21 février 2022 « concernant l'inopposabilité de la nullité du contrat de travail des personnes qui se prostituent » et certaines dispositions de la loi du 21 mars 2022, un ensemble de dispositions qui visent à protéger les travailleurs du sexe, et en particulier leur dignité. Il rappelle que le pouvoir législatif dispose en matière socio-économique d'une large marge d'appréciation dans le choix des mesures permettant d'atteindre les objectifs qu'il entend poursuivre. Il souligne à cet égard que les conditions de la dépénalisation du proxénétisme énoncées dans la loi du 3 mai 2024 sont nombreuses.

A.11.1. Les groupements intervenants exposent que tant la loi du 21 mars 2022, en particulier son article 76, qui insère l'article 433*quater*/1 du Code pénal, que la loi du 3 mai 2024 sont parfaitement conformes à la Convention du 2 décembre 1949.

Ils allèguent que les mots utilisés dans l'intitulé et dans les dispositions de cette Convention indiquent que celle-ci a pour but de lutter contre l'exploitation de la prostitution d'autrui dans le contexte de la traite des êtres humains. Ils ajoutent que cette Convention vise à lutter contre la criminalité internationale, et non à reconnaître des droits aux travailleurs du sexe. Ils soutiennent que le Protocole relatif à la traite des personnes s'est substitué à cette Convention en ce qui concerne la traite des êtres humains à des fins de prostitution, vu que ces deux traités ont été adoptés par l'Assemblée générale de l'Organisation des Nations Unies, qu'ils ont le même objet et le même objectif et que tous les États parties à cette Convention, à l'exception de l'Iran et du Yémen, sont aussi parties à ce Protocole. Ils considèrent, en outre, qu'il est nécessaire de tenir compte de la définition de la « traite des personnes » énoncée à l'article 3 de ce Protocole, ainsi que d'autres termes de ce traité qui définissent mieux les notions utilisées par la Convention, telles que les notions d'exploitation de la prostitution, de traite des êtres humains et de consentement. À ce sujet, ils tirent argument de la manière dont la Cour européenne des droits de l'homme fait référence à ladite Convention. Ils observent aussi que la définition de la « traite des personnes » contenue dans le Protocole a inspiré l'article 2, paragraphe 3, de la directive 2011/36/UE.

Les groupements intervenants considèrent aussi qu'au vu de l'évolution du droit international postérieur à la Convention précitée, la prostitution n'est plus incompatible avec la dignité humaine que lorsqu'elle est contrainte. Ils soulignent qu'à la différence de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains, signée à Varsovie le 16 mai 2005, et de la directive 2024/1712, la Convention du 2 décembre 1949 n'aborde pas la prostitution sous l'angle des droits des personnes qui se prostituent. Ils allèguent qu'en tout état de cause, la loi du 3 mai 2024 contribue à la protection de la dignité humaine des travailleurs du sexe en leur conférant des droits économiques et sociaux.

Les groupements intervenants observent par ailleurs que la définition du « proxénétisme » contenue dans l'article 433*quater*/1 du Code pénal est conforme à l'article 12 de la Convention du 2 décembre 1949, et que ce traité est en tout état de cause dépourvu de tout effet direct qui permettrait à un individu de s'en prévaloir.

Lesdits groupements ajoutent que cette même Convention n'a pas pour objectif de lutter contre les violences faites aux femmes, vu que cette préoccupation ne serait née en droit international qu'une quarantaine d'années

après l'adoption de ladite Convention, comme en témoignent la Convention du 11 mai 2011, ainsi que l'attention de plus en plus grande réservée au consentement des femmes. Ils soutiennent que la loi du 3 mai 2024 s'inscrit pleinement dans cette évolution.

A.11.2. Les groupements intervenants exposent, en outre, que, dans les matières éthiques comme la réglementation de la prostitution, le pouvoir législatif dispose d'une marge d'appréciation étendue.

Ils observent que la loi du 3 mai 2024 est le résultat d'un arbitrage entre des intérêts sociaux, éthiques et juridiques complexes, qui a été précédé de plusieurs consultations des organisations représentatives du secteur concerné et d'un large débat approfondi impliquant nombre d'autres institutions, associations ou personnes intéressées. Ils soutiennent que cette loi constitue un équilibre entre, d'une part, le souci de protéger la sécurité, la liberté et les droits sociaux des travailleurs du sexe et, d'autre part, la volonté de lutter efficacement contre le proxénétisme et la traite des êtres humains.

La deuxième branche (violation de l'article 23, alinéas 1er, 2 et 3, 1°, de la Constitution)

A.12.1. Les parties requérantes soutiennent que l'organisation de la prostitution d'autrui au moyen d'un contrat de travail, telle qu'elle est réglée par la loi du 3 mai 2024, rend inapplicables de nombreuses règles qui constituent des éléments essentiels à la garantie du droit au travail et du droit à des conditions de travail et à une rémunération équitables. Elles estiment que seules des normes permettant l'exercice d'un travail décent respectent le premier de ces droits.

A.12.2. Les parties requérantes exposent d'abord que l'organisation de la prostitution dans le cadre d'un contrat de travail est, en raison même de la nature de cette activité, incompatible avec le droit au travail et avec le droit à des conditions de travail équitables.

A.12.3. Elles soutiennent ensuite que les règles relatives au travail sexuel que contient la loi du 3 mai 2024 ne sont pas compatibles avec les exigences de décence et d'équité du travail inhérentes à la dignité humaine dont question à l'article 23, alinéa 1er, de la Constitution.

Elles ajoutent que ces règles contenues dans la loi du 3 mai 2024 réduisent aussi de manière importante et sans justification raisonnable le degré de protection des travailleurs du sexe quant à leur droit au travail et à leur droit à des conditions de travail équitables. Elles considèrent que la comparaison de la situation antérieure de ces travailleurs, tant factuelle que juridique, avec la situation qui résulte de l'entrée en vigueur de cette loi révèle que cette dernière produit des effets négatifs disproportionnés pour ces travailleurs au regard de l'objectif de protection sociale qui est à l'origine de cette loi. Elles précisent à ce sujet que, derrière les apparences de légalité, la nouvelle loi entraîne en pratique une augmentation de l'exploitation de la prostitution d'autrui.

A.12.4.1. Les parties requérantes précisent par ailleurs que l'organisation de la prostitution d'autrui n'est pas l'organisation d'un travail décent tel qu'il est défini par l'Organisation internationale du travail, vu que la prostitution expose à la violence, au harcèlement, à la discrimination, à l'exploitation du corps humain ainsi qu'à l'insécurité physique, sociale, économique et psychologique.

A.12.4.2. Les parties requérantes allèguent aussi que la loi du 3 mai 2024 est fondamentalement incompatible avec les règles nationales et internationales qui visent à prévenir et à réprimer le harcèlement sexuel sur le lieu de travail, dès lors que cette loi autorise sur le lieu de travail des comportements que ces règles interdisent et que ce type de harcèlement est l'objet même du contrat de travail de travailleur du sexe.

Elles considèrent que le droit du travailleur du sexe de refuser certains actes de prostitution, qui est reconnu par l'article 7 de la loi attaquée, constitue une protection purement théorique, compte tenu des circonstances sociales et économiques dans lesquelles ce travailleur est occupé.

Les parties requérantes soulignent en outre que le consentement formel à l'acte de prostitution ne peut être confondu avec le désir de l'acte sexuel proprement dit, et que l'absence d'un tel désir constitue un élément essentiel de la définition du harcèlement sexuel que donne l'article 32*ter*, alinéa 1er, 3°, de la loi du 4 août 1996.

A.12.4.3. Les parties requérantes exposent également que, compte tenu des données économiques objectives du marché de la prostitution et de la nature de cette activité, l'application des dispositions de la loi du 3 mai 2024 ne permet pas de garantir au travailleur du sexe un revenu décent ou une rémunération équitable fixe et garantie, sans atteinte à la dignité humaine, aux droits que cette loi, singulièrement en son article 7, confère à ce travailleur, ainsi qu'aux dispositions pénales sur le consentement à tout acte sexuel.

A.12.4.4. Les parties requérantes exposent, en plus, que l'exercice décent d'une activité de prostitution en exécution d'un contrat de travail est incompatible avec le lien de subordination qui est inhérent à ce type de contrat.

Elles considèrent que la subordination du travailleur à son employeur n'est en pratique pas conciliable avec le droit du premier de refuser certaines prestations, reconnu par l'article 7 de la loi du 3 mai 2024. Elles remarquent que la contractualisation du rapport entre le proxénète et la personne qui se prostitue légitime la soumission de celle-ci, accentue la vulnérabilité des victimes de l'exploitation et masque une contrainte et des violences que la loi ne pourra faire disparaître.

A.12.4.5. Les parties requérantes considèrent, au surplus, qu'il n'est pas possible de faire respecter les obligations que l'article 20, 1°, de la loi du 3 juillet 1978 « relative aux contrats de travail » (ci-après : loi du 3 juillet 1978) et l'article 5, § 1er, alinéa 2, *f)*, de la loi du 4 août 1996 font à l'employeur dans le cadre de l'exécution d'un contrat de travail de travailleur du sexe, sans porter atteinte à la dignité humaine de ce dernier, dès lors que le corps humain constitue l'outil de travail essentiel d'un acte de prostitution.

A.12.5. Les parties requérantes exposent, enfin, que la réduction du degré de protection des personnes prostituées qui résultera de l'application de la loi du 3 mai 2024 n'est pas raisonnablement justifiée.

Elles soutiennent que, vu la nature déséquilibrée de la relation entre un proxénète et une personne prostituée, la rédaction d'un contrat de travail dans un milieu connu pour sa violence ne constitue pas une réelle garantie pour le travailleur du sexe, vu qu'il ne s'agira que d'une formalité qui, en pratique, pourrait être utilisée par le proxénète pour exploiter encore davantage le travailleur.

Les parties requérantes doutent aussi de l'effectivité du droit au refus que l'article 7 de la loi du 3 mai 2024 reconnaît au travailleur du sexe.

Elles remarquent que les motifs qui sont à l'origine des règles énoncées aux articles 4, 5, alinéa 1er, et 8 de la même loi démontrent que les risques pour l'intégrité physique et morale sont inhérents à l'activité de prostitution, de sorte qu'ils ne pourraient être évités par des règles qui légalisent l'organisation de la prostitution d'autrui en vue d'en retirer un bénéfice. Elles soulignent qu'il est paradoxal d'encadrer une activité professionnelle tout en édictant des règles destinées à faciliter la cessation de cette activité. Elles estiment, au demeurant, que le pouvoir législatif n'a pas choisi les mesures les plus efficaces à cette fin. Elles notent entre autres que l'article 8, alinéa 2, de loi du 3 mai 2024 n'offre pas au travailleur du sexe de garantie spécifique relative à son droit aux allocations de chômage.

A.13.1. Le Conseil des ministres observe, d'abord, que la « deuxième branche » du moyen ne vise que l'article 23 de la Constitution, dont ne découle, pour le pouvoir législatif, qu'une obligation de *standstill*.

A.13.2. Le Conseil des ministres expose ensuite que la loi du 3 mai 2024 respecte l'obligation d'organiser des conditions de travail équitables, qui découle de l'article 23, alinéa 3, 1°, de la Constitution.

Il relève que l'article 3 de cette loi entraîne l'application de nombreuses dispositions législatives protectrices du travailleur, contenues dans la loi du 16 mars 1971 sur le travail, dans celle du 4 janvier 1974 « relative aux jours fériés », dans celle du 4 août 1996, dans celle du 3 juillet 1978, ainsi que dans les dispositions législatives régionales relatives au « congé-éducation », à la formation des travailleurs ou à la recherche d'un emploi. Il ajoute que l'employeur qui conclut un contrat de travail de travailleur du sexe est tenu, sous peine de poursuites pénales, de verser à ce travailleur la rémunération minimale dont le montant est déterminé par la commission paritaire compétente, pour toutes les heures durant lesquelles ce dernier se tient à la disposition de son employeur, même si aucun acte de prostitution ne peut être réalisé durant cette période.

A.13.3. Le Conseil des ministres soutient aussi que la loi du 3 mai 2024 renforce le droit du travailleur du sexe au travail et au libre choix d'une activité professionnelle.

Il observe que cette loi offre à la personne qui souhaite exercer une activité de prostitution le choix entre le statut de travailleur indépendant et celui de travailleur salarié. Il relève également que cette loi facilite la cessation de cette activité, vu qu'elle permet à ce dernier type de travailleur de demander le bénéfice d'allocations de chômage et lui confère le droit de démissionner à tout moment et sans préavis.

A.13.4. Le Conseil des ministres souligne en outre que la loi du 3 mai 2024 contribue à améliorer la situation des personnes prostituées et à préserver leur dignité. Il relève, à ce sujet, que cette loi étend, au bénéfice de ces personnes, le champ d'application de lois sociales protectrices des intérêts du travailleur, tout en y ajoutant des règles spécifiques adaptées à leur activité professionnelle. Il ajoute que l'interdiction d'occuper ces personnes dans le cadre d'un contrat de travail, qui prévalait avant l'entrée en vigueur de la loi du 3 mai 2024, garantissait moins leurs droits économiques et sociaux.

Le Conseil des ministres déduit de ce qui précède qu'il ne peut être jugé que cette loi diminue le degré de protection que les dispositions législatives antérieurement applicables offraient à ces personnes. Il souligne que la Cour, pour apprécier le respect de l'obligation de *standstill*, doit tenir compte de l'ensemble des éléments de la situation et mettre en balance les éventuels effets néfastes de la loi attaquée avec les avantages incontestables qu'elle procure aux personnes précitées.

Le Conseil des ministres fait aussi remarquer que la seule affirmation que cette loi accentuera l'exploitation de la prostitution d'autrui ne suffit pas pour constater une réduction du degré de protection des personnes qui se prostituent, dès lors que cette affirmation n'est pas démontrée et qu'elle ne repose que sur des données relatives au territoire d'autres États.

A.13.5. Le Conseil des ministres remarque enfin que les pressions économiques, sociales et psychologiques qui pèsent sur les travailleurs ne sont pas propres au secteur professionnel de la prostitution. Il observe que l'article 6 de la loi du 3 mai 2024 fait écho aux articles 7, 9, 10 et 11*bis* de la loi du 3 juillet 1978 qui énoncent des règles classiques destinées à protéger le consentement du travailleur qui pourrait être exposé aux pressions précitées. Il ajoute que la reconnaissance, à l'article 7 de la loi du 3 mai 2024, des quatre libertés fondamentales du travailleur du sexe a pour but de renforcer la protection du consentement de ce dernier, eu égard aux spécificités de ce travail.

Le Conseil des ministres souligne, par ailleurs, que, depuis l'entrée en vigueur de la loi du 3 mai 2024, toutes les règles visant à protéger les travailleurs contre les violences, le harcèlement moral et le harcèlement sexuel sont pleinement applicables à la personne qui se prostitue dans le cadre défini par cette loi.

A.14.1. Les groupements intervenants relèvent que l'argument que les parties requérantes prennent de l'article 23 de la Constitution ne repose que sur l'hypothèse, non démontrée, selon laquelle la loi du 3 mai 2024 provoquera certainement une augmentation de la prostitution et donc de l'exploitation d'autrui.

Ils considèrent que la Cour ne peut en tout état de cause constater la violation de l'obligation de *standstill* lorsque ce n'est pas le texte d'une disposition législative mais les effets de cette dernière qui réduisent le degré de protection jusqu'alors offert par la législation antérieure.

A.14.2. Ils exposent ensuite qu'en ce qu'elle améliore les conditions de travail des personnes auxquelles elle s'applique, et en ce qu'elle confère de nouveaux droits à ces dernières, la loi du 3 mai 2024 renforce la protection de ces personnes.

A.14.3. Les groupements intervenants soulignent par ailleurs que, selon l'article 3, alinéa 2, de cette loi, le travailleur du sexe bénéficie, tant dans ses rapports avec son employeur qu'avec les clients de ce dernier, de toutes les protections de droit social offertes aux travailleurs, telles celles qui découlent des dispositions visant à réprimer le harcèlement ou les discriminations fondées sur le genre. Ils ajoutent, au surplus, que cette loi énonce d'autres règles protectrices au profit de ce travailleur.

Les groupements intervenants relèvent que c'est à la commission paritaire compétente pour les travailleurs du sexe qu'il appartient de déterminer le calcul de la rémunération de ces derniers.

Ils considèrent, du reste, que la loi contribue à renforcer la protection de la santé et de l'intégrité physique et psychologique de ces travailleurs. À cet égard, ils font notamment référence aux articles 3 à 6 de l'arrêté royal du 20 octobre 2024 « fixant les conditions d'agrément supplémentaires en exécution de l'article 17, alinéa 2, de la loi du 3 mai 2024 portant des dispositions en matière du travail du sexe sous contrat de travail », ainsi qu'à l'extension, au profit de ces travailleurs, du champ d'application des dispositions protectrices de la loi du 3 juin 1970 et de la loi du 10 avril 1971. Les groupements intervenants ajoutent que l'accomplissement d'actes de prostitution en exécution d'un contrat de travail de travailleur du sexe est pris en compte pour déterminer les droits du travailleur à une allocation de chômage, alors que tel n'est pas le cas lorsque ces mêmes actes sont accomplis en dehors du cadre fixé par la loi du 3 mai 2024.

Les groupements intervenants relèvent aussi que les droits sociaux reconnus au travailleur du sexe en application de la loi du 3 mai 2024, à l'exception des droits qui découlent de l'assurance-chômage, de l'assurance maladie-invalidité et du régime des pensions, bénéficieront tant aux citoyens européens qu'aux ressortissants d'États tiers à l'Union européenne, qu'ils soient titulaires d'un droit de séjour ou non.

Les groupements intervenants soutiennent enfin que la reconnaissance légale du travail du sexe par la loi du 3 mai 2024 et l'augmentation de la protection sociale qui en résulte pour le travailleur du sexe répondent aux obligations internationales de la Belgique. À ce sujet, ils font référence à deux recommandations formulées par la Conférence générale de l'Organisation internationale du Travail (recommandation n° 200 « sur le VIH et le sida et le monde du travail », juin 2010, et recommandation n° 204 « sur la transition de l'économie informelle vers l'économie formelle », juin 2015), ainsi qu'à l'interprétation que le Comité européen des droits sociaux donne à l'article 1er, paragraphe 2, de la Charte sociale européenne révisée, à propos du travail des personnes détenues.

*La troisième branche (violation des articles 10, 11 et 11*bis *de la Constitution)*

A.15.1. Les parties requérantes soutiennent qu'en autorisant l'accomplissement d'actes de prostitution en exécution d'un contrat de travail, la loi du 3 mai 2024 confirme une différence de traitement discriminatoire entre les hommes et les femmes.

Elles rappellent que, comme cela ressort des travaux préparatoires de cette loi, la très grande majorité des personnes qui se prostituent sont des femmes et que leurs clients sont très majoritairement des hommes. Elles considèrent donc que la loi valide une situation de fait caractérisée par la domination, parfois violente, l'oppression et l'exploitation des femmes par les hommes. Elles observent que la recommandation générale formulée en 2020 par le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes à propos de la traite des femmes et des filles dans le contexte des migrations internationales indique que l'exploitation de la prostitution des femmes découle d'une discrimination structurelle fondée sur le genre et qu'elle constitue une violence fondée sur le sexe.

A.15.2. Les parties requérantes exposent que la différence de traitement critiquée n'est pas raisonnablement justifiée.

Elles soutiennent, en premier lieu, que l'application des règles du travail salarié à la prostitution ne constitue pas une mesure adéquate pour protéger les personnes qui se prostituent ni pour améliorer leurs conditions de travail. Elles précisent que cette mesure ne peut que favoriser la traite des êtres humains et accroître l'emprise, la pression et les violences des proxénètes sur les prostituées. Elles ajoutent que l'instauration d'un cadre légal pour l'exercice de la prostitution amplifie les effets discriminatoires inhérents à l'organisation de la prostitution d'autrui.

Les parties requérantes considèrent, en deuxième lieu, que l'organisation de la prostitution d'autrui par la loi produit des effets disproportionnés, en ce qu'elle porte atteinte à la dignité et à l'intégrité des femmes. Elles estiment que l'objectif de protection des personnes prostituées n'est légitime que s'il est poursuivi au moyen de mesures qui répondent aux besoins de ces personnes. Elles précisent que ces personnes souhaitent avant tout être soignées et pouvoir mener une vie digne en exerçant d'autres activités.

Les parties requérantes soutiennent, en troisième lieu, que l'objectif de protection des personnes qui se prostituent peut être réalisé au moyen de mesures qui ne portent pas atteinte aux droits de ces dernières, telles que des politiques de sortie de la prostitution et de lutte contre l'exploitation, des programmes de soutien social et économique, ainsi que des mesures de prévention de la violence et des discriminations sexistes.

A.16. Le Conseil des ministres répond que la loi du 3 mai 2024 ne fait aucune différence de traitement entre les hommes et les femmes.

Il ajoute que cette loi a pour objet de renforcer la protection sociale des personnes qui se prostituent, de sorte qu'elle contribue à l'égalité entre les hommes et les femmes et améliore la situation de ces dernières, vu que l'activité de prostitution est dans la grande majorité des cas exercée par des femmes.

A.17. Les groupements intervenants contestent les constats des parties requérantes. Ils soutiennent que la loi du 3 mai 2024 contribue davantage à la réduction qu'à l'aggravation de l'inégalité entre les hommes et les femmes.

Ils observent que cette loi vise non seulement à reconnaître aux travailleurs du sexe les mêmes droits sociaux que ceux qui sont reconnus aux autres catégories de travailleurs, mais aussi à leur offrir des conditions de travail équivalentes à celles des autres travailleurs en adaptant certaines règles du droit du travail aux spécificités de leurs activités professionnelles.

Les groupements intervenants ajoutent que les dispositions de la loi du 3 mai 2024 qui permettent aux travailleurs du sexe de bénéficier de diverses prestations de sécurité sociale ainsi que celles qui énoncent des règles spécifiques relatives au consentement et aux conditions dans lesquelles ces travailleurs peuvent mettre fin au contrat favorisent la reconversion de ces travailleurs et contribuent à la lutte contre leur exploitation économique.

– B –

Quant à la loi attaquée et à son contexte

B.1. Le recours est dirigé contre la loi du 3 mai 2024 « portant des dispositions en matière du travail du sexe sous contrat de travail » (ci-après : la loi du 3 mai 2024). Celle-ci crée un cadre légal qui donne aux travailleurs du sexe un accès à part entière aux droits du travail et de la sécurité sociale (*Doc. parl.*, Chambre, 2023-2024, DOC 55-3926/002, p. 3). À cet égard, le législateur a choisi de ne pas intégrer directement ce cadre dans la loi du 3 juillet 1978 « sur les contrats de travail » (ci-après : la loi du 3 juillet 1978), mais d'opter pour une loi autonome fixant les règles spécifiques en matière de droit du travail ainsi que les conditions d'agrément pour l'employeur (*Doc. parl.*, Chambre, 2023-2024, DOC 55-3926/001, p. 4).

B.2. La loi du 3 mai 2024 a été élaborée en étroite collaboration avec différentes associations de défense des travailleurs du sexe (*Doc. parl.*, Chambre, 2023-2024, DOC 55-3926/002, pp. 3 et 22). Elle constitue un des éléments d'une réforme globale du droit pénal

sexuel et de la dépénalisation du travail sexuel, visant à concevoir un statut de droit social à part entière pour les travailleurs du sexe, à améliorer leurs conditions de vie et de travail, à protéger leurs droits et libertés au maximum, et à prévenir et sanctionner les abus (*Doc. parl.*, Chambre, 2023-2024, DOC 55-3926/001, p. 4; *Doc. parl*., Chambre, 2023-2024, DOC 55-3926/002, pp. 3 et 19-20). La loi du 21 mars 2022 « modifiant le Code pénal en ce qui concerne le droit pénal sexuel » (ci-après : la loi du 21 mars 2022) a dépénalisé les services proposés aux travailleurs du sexe et a ouvert la voie à l'instauration d'un régime légal qui délimite les cas dans lesquels il est permis d'organiser la prostitution d'autrui. En outre, la loi du 21 février 2022 « concernant l'inopposabilité de la nullité du contrat de travail des personnes qui se prostituent » consacre le principe selon lequel, lorsqu'un travailleur se prostitue, la nullité du contrat de travail ne peut être invoquée à l'égard des droits de ce travailleur qui découlent de l'application du droit du travail et de la sécurité sociale (*Doc. parl.*, Chambre, 2023-2024, DOC 55-3926/001, pp. 4-5).

B.3.1. La loi du 3 mai 2024 définit le « travail du sexe » comme « l'accomplissement d'actes de prostitution en exécution d'un contrat de travail de travailleur du sexe » (article 2, 1°). Ce travailleur est « la personne qui s'engage contre rémunération à fournir du travail du sexe en exécution d'un contrat de travail de travailleur du sexe » (article 2, 3°). Ce contrat est celui « par lequel un travailleur du sexe s'engage à fournir du travail du sexe contre rémunération sous l'autorité d'un employeur », c'est-à-dire « une personne morale agréée conformément aux dispositions de la [loi du 3 mai 2024] qui occupe un ou plusieurs travailleurs du sexe en vertu d'un contrat de travail de travailleur du sexe » (article 2, 2° et 4°).

B.3.2. L'article 3 de la loi du 3 mai 2024 dispose :

« Le contrat de travail de travailleur du sexe est un contrat de travail au sens de la loi du 3 juillet 1978 relative aux contrats de travail.

Toutes les dispositions du droit du travail et de la sécurité sociale s'y appliquent, sous réserve des exceptions prévues par la présente loi ».

Cela signifie notamment que l'employeur est tenu de respecter les horaires de travail, de payer la rémunération convenue, d'établir un règlement de travail, d'appliquer les règles de la concertation sociale ou encore de procéder à l'analyse des risques et de veiller à la santé et à la sécurité de ses travailleurs (*Doc. parl*., Chambre, 2023-2024, DOC 55-3926/001, p. 9).

B.3.3.1. Le chapitre 2 (« Dispositions en matière du droit du travail ») de la loi du 3 mai 2024 contient des dispositions spécifiques assorties de conditions et de garanties supplémentaires, ainsi que des droits et des libertés des travailleurs du sexe que l'employeur doit respecter (*Doc. parl.*, Chambre, 2023-2024, DOC 55-3926/001, pp. 5-6).

B.3.3.2. Seules les personnes majeures peuvent être occupées en qualité de travailleur du sexe (article 4). Bien que l'exploitation sexuelle de personnes mineures en vue de la prostitution soit déjà punie par les articles 152 à 169 du Code pénal, comme il est dit en B.4.3, la loi du 3 mai 2024 prévoit aussi, sur la base du Code pénal social, une sanction de niveau 4 pour l'occupation d'une personne mineure. Cela permet aux inspecteurs sociaux de contrôler le respect de cette interdiction, et le cas échéant de dresser un procès-verbal de constatation d'infraction à l'encontre de l'employeur. L'auditeur du travail est donc aussi compétent (*Doc. parl.*, Chambre, 2023-2024, DOC 55-3926/001, p. 10). En vertu des dispositions applicables en matière de harcèlement sexuel et des dispositions pénales relatives au consentement, il est interdit à l'employeur d'user de son autorité pour avoir des relations sexuelles avec les travailleurs du sexe qu'il occupe (*ibid.*).

Par ailleurs, le statut de travailleur du sexe est exclu pour les personnes « ayant le statut principal d'étudiant ». Le travail du sexe ne peut pas non plus être effectué dans le cadre d'un contrat de travail flexi-job, ni à titre occasionnel (article 5, alinéa 1er). La raison de ces exclusions réside dans la volonté du législateur de voir les travailleurs du sexe exclusivement occupés sous un statut leur garantissant une constitution complète des droits sociaux par le biais de cotisations ordinaires à la sécurité sociale (*Doc. parl.*, Chambre, 2023-2024, DOC 55-3926/001, p. 12). Il est interdit à l'employeur de mettre un travailleur du sexe à la disposition d'un tiers qui exercerait sur ce travailleur une part quelconque de l'autorité de l'employeur (article 5, alinéa 4).

Le travail du sexe sous forme de travail à domicile n'est possible qu'à condition : (a) que le Roi fixe les conditions à respecter en matière de sécurité, de santé, de bien-être et de qualité

de travail pour les travailleurs du sexe; (b) qu'une convention collective de travail rendue obligatoire soit conclue à cet égard au sein de la commission paritaire compétente, réglant au moins le contrôle des lois sociales, l'enregistrement du temps de travail et l'intervention dans les frais; (c) que le travailleur du sexe y consente volontairement (article 5, alinéas 2 et 3).

Le contrat de travail doit être constaté par écrit pour chaque travailleur du sexe individuellement, au plus tard au moment où commence l'exécution du contrat, et mentionne le numéro d'agrément de l'employeur (article 6). Ainsi, le législateur entend faciliter le contrôle par les services d'inspection et permettre au travailleur de vérifier si l'employeur est autorisé à occuper des travailleurs du sexe, étant donné la particularité du travail et les risques d'abus qui y sont liés (*Doc. parl.*, Chambre, 2023-2024, DOC 55-3926/001, p. 12).

B.3.3.3. À aucun moment, le travailleur du sexe ne peut être contraint d'accomplir un quelconque acte de prostitution. La loi souligne ainsi l'importance du libre consentement du travailleur du sexe, qui est le seul à pouvoir décider d'effectuer ou non un acte sexuel, quels que soient les modalités ou accords qui ont été convenus précédemment avec le client ou l'employeur (*Doc. parl.*, Chambre, 2023-2024, DOC 55-3926/001, pp. 5 et 12-13). Dans le cadre de l'exécution du contrat de travail, le travailleur du sexe a notamment le droit, à tout moment, de refuser des rapports sexuels avec un client ou l'accomplissement de certains actes sexuels, de cesser ou d'interrompre l'activité sexuelle ou d'imposer ses propres conditions à l'activité ou l'acte sexuel, sans devoir en donner la raison. Si ce droit n'est pas respecté, le client ou l'employeur s'expose à une infraction au Code pénal (*ibid*., pp. 12-13). L'exercice de ce droit ne peut être considéré comme un manquement à l'exécution du contrat de travail de la part du travailleur du sexe. Aucune conséquence négative ne peut être attachée à l'exercice de ce droit pour le travailleur du sexe. Ce dernier a le droit de s'absenter du travail avec maintien de sa rémunération normale (article 7, §§ 1er et 2).

Lorsque le travailleur du sexe a utilisé ce droit plus de dix fois en six mois, cela peut indiquer que les conditions de travail sont inadéquates (*Doc. parl.*, Chambre, 2023-2024, DOC 55-3926/001, p. 13). Pour cette raison, une procédure est prévue, sans préjudice des procédures existantes en vertu de la réglementation relative au bien-être des travailleurs lors de

l'exécution de leur travail et du Code pénal social, le travailleur du sexe ou l'employeur pouvant faire appel au service désigné par le Roi, qui examine le respect des dispositions relatives au bien-être au travail par l'employeur et entend les parties concernées. Le travailleur du sexe peut se faire assister par une personne de son choix (article 7, § 3).

Lorsqu'il existe des indications concrètes d'atteinte à sa sécurité ou à son intégrité par un acte d'exposition, le travailleur du sexe a le droit de refuser d'accomplir cet acte (article 7, § 4).

L'employeur ne peut pas, dans les six mois de l'exercice de ces droits, prendre de mesures défavorables à l'encontre du travailleur du sexe ni mettre fin unilatéralement au contrat de travail, sauf pour des motifs étrangers à l'exercice de ces droits. Les mesures défavorables peuvent consister notamment en un refus systématique de congé, l'ajout de tâches sans lien avec le travail initial, l'application d'un horaire de travail soudainement important ou désordonné, ou le fait de ne pas donner suite à des demandes du travailleur dans un délai raisonnable (*Doc. parl.*, Chambre, 2023-2024, DOC 55-3926/001, p. 14). La charge de la preuve de ces motifs incombe à l'employeur. En l'absence de cette preuve, le travailleur du sexe qui a fait l'objet d'une mesure défavorable a droit à une indemnité forfaitaire égale à la rémunération brute de six mois ou à une indemnité du préjudice réellement subi, et le travailleur dont le contrat de travail a été unilatéralement rompu a droit à une indemnité égale à la rémunération brute de six mois, sans préjudice des indemnités dues en cas de rupture du contrat de travail (article 7, §§ 5 et 6).

B.3.3.4. Le travailleur du sexe a le droit de mettre fin au contrat de travail sans préavis ni indemnité. Pour l'application de la réglementation en matière de chômage, il est tenu compte de la spécificité du travail du sexe (article 8). La cessation du contrat de travail ne peut pas être considérée comme l'abandon d'un emploi convenable sans motif légitime en vue de l'application de la réglementation du chômage, afin d'éviter le risque que des conséquences liées à l'arrêt de l'activité professionnelle mettent en péril la décision d'abandon de la prostitution (*Doc. parl.*, Chambre, 2023-2024, DOC 55-3926/001, pp. 6 et 15).

En cas de retrait de l'agrément visé au chapitre 4 de cette loi, le travailleur a droit à une indemnité compensatoire de préavis conformément aux dispositions de la loi du 3 juillet 1978 (article 9). En cas de suspension temporaire, le travailleur a droit au chômage temporaire pour force majeure (*Doc. parl.*, Chambre, 2023-2024, DOC 55-3926/002, p. 24).

B.3.4. Étant donné que les travailleurs du sexe au sens de la loi du 3 mai 2024 sont occupés sur la base d'un contrat de travail, la loi du 4 août 1996 « relative au bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail » leur est intégralement applicable. Cela signifie que l'employeur doit respecter vis-à-vis de ses travailleurs toutes les obligations légales relatives au bien-être au travail. Il est ainsi tenu, entre autres, de réaliser une analyse des risques et de prendre les mesures de prévention appropriées. En matière de risques psychosociaux, il doit prévoir des mesures spécifiques pour prévenir et combattre ces risques, notamment la possibilité pour les travailleurs de demander une intervention psychosociale auprès d'une personne de confiance et du conseiller en prévention. Lorsque les travailleurs ont été victimes de violence, ils doivent recevoir un soutien psychologique approprié de la part de services ou d'institutions spécialisés (*Doc. parl.*, Chambre, 2023-2024, DOC 55-3926/001, pp. 15-16).

En outre, l'employeur qui occupe des travailleurs du sexe doit désigner une ou plusieurs personnes de confiance, conformément à l'article 32*sexies* de la loi précitée du 4 août 1996, qui exercent leur fonction en toute autonomie (article 10). La désignation obligatoire d'au moins une personne de confiance garantit que les travailleurs du sexe puissent, à tout moment et de manière informelle et confidentielle, s'adresser à une personne spécialement formée. En effet, la nature particulièrement intime du travail des travailleurs du sexe, étroitement liée à leur intégrité physique et sexuelle, les expose à un risque plus élevé que la moyenne de subir des tensions émotionnelles particulièrement fortes, outre le risque de violence et d'expériences traumatisantes. La personne de confiance, un collègue, une personne de confiance extérieure indépendante ou une personne d'une organisation d'aide aux travailleurs du sexe constituent des points de contact facilement accessibles qui offrent à ces travailleurs une oreille attentive, des conseils et une orientation, si nécessaire, auprès du conseiller en prévention-médecin du travail, du conseiller en prévention aspects psychosociaux ou d'autres personnes pouvant apporter une aide (*Doc. parl.*, Chambre, 2023-2024, DOC 55-3926/001, pp. 16-17).

B.3.5.1. Le chapitre 4 (« Obligation d'obtenir un agrément préalable pour les employeurs occupant des travailleurs du sexe ») de la loi du 3 mai 2024 prévoit les principes, les conditions

d'agrément, la procédure d'agrément et les conditions à respecter pour occuper des travailleurs du sexe dans l'entreprise agréée.

B.3.5.2. Seuls les employeurs qui ont obtenu un agrément préalable sont autorisés à occuper des travailleurs du sexe (article 11). Le législateur a estimé que l'obtention d'un agrément préalable s'imposait pour protéger les travailleurs du sexe, qui exercent une profession présentant des risques particuliers, notamment en matière de sécurité, de santé, d'exploitation éventuelle ou de violence et de traite des êtres humains. Toute une série de conditions d'agrément strictes ont pour but de prévenir les abus ou l'exploitation des travailleurs du sexe, ainsi que de veiller à garantir leur sécurité, leur santé et leur bien-être (*Doc. parl.*, Chambre, 2023-2024, DOC 55-3926/001, pp. 6 et 64).

B.3.5.3. Pour pouvoir être agréé, l'employeur doit remplir cumulativement les conditions suivantes, conformément à l'article 14 de la loi du 3 mai 2024 :

« 1° l'employeur est constitué comme personne morale ayant la forme légale soit d'une société à responsabilité limitée, à l'exclusion des sociétés unipersonnelles, soit d'une société coopérative, soit d'une ASBL. Les personnes physiques ne peuvent en aucun cas obtenir un tel agrément;

2° l'employeur doit avoir un siège social ou un siège d'exploitation qui se trouve en Belgique;

3° le ou les administrateur(s) doivent être clairement identifié(s) par leur nom, prénom et numéro de registre national. L'employeur est tenu de signaler tous les changements d'administrateur(s) à l'administration désignée par le Roi;

4° les administrateurs ne peuvent pas avoir été condamnés en tant qu'auteur, coauteur ou complice, en Belgique ou à l'étranger, à une peine principale correctionnelle ou criminelle, même assortie d'un sursis, consistant en un emprisonnement, une amende, une peine de travail, une surveillance électronique ou une probation autonome, au titre de l'une des infractions définies au :

a) livre II, titre VII, chapitre V, du Code pénal, concernant le voyeurisme, la diffusion non consensuelle d'images et d'enregistrements à caractère sexuel, l'attentat à la pudeur et le viol;

b) livre II, titre VII, chapitre VI, du Code pénal, concernant la corruption de la jeunesse et la prostitution;

c) livre II, titre VIII, chapitre I, du Code pénal, concernant l'homicide, les lésions corporelles volontaires, la torture, le traitement inhumain et le traitement dégradant;

d) livre II, titre VIII, chapitre I/1, du Code pénal, concernant les infractions portant atteinte à l'intégrité sexuelle, au droit à l'autodétermination sexuelle et aux bonnes mœurs;

e) livre II, titre VIII, chapitres III*bis*, III*bis*/1, III*ter*, III*ter*/1 et III*quater* du Code pénal, concernant l'exploitation de la mendicité, l'abus de la prostitution, la traite des êtres humains, le trafic d'organes humains, l'abus de la vulnérabilité d'autrui en vendant, louant ou mettant à disposition des biens en vue de réaliser un profit anormal;

f) livre II, titre VIII, chapitre IV, du Code pénal, concernant les attentats à la liberté individuelle et à l'inviolabilité du domicile, commis par des particuliers;

g) livre II, titre IX, chapitre I, du Code pénal, concernant les vols et les extorsions, à l'exception des articles 461 et 463;

h) livre II, titre IX, chapitre II, du Code pénal, concernant les fraudes.

Afin de pouvoir vérifier la condition énoncée dans le présent point, les administrateurs doivent présenter à l'autorité qui délivre l'agrément un extrait de casier judiciaire datant de moins de trois mois, conformément à l'article 596, alinéa 1er, du Code d'instruction criminelle.

5° les statuts de la société ou de l'association doivent indiquer expressément que tous les droits et libertés des travailleurs du sexe qu'elle occupe seront respectés, notamment ceux prévus par la présente loi et en particulier les droits et libertés suivants :

a) à aucun moment, le travailleur du sexe ne peut être contraint à accomplir un quelconque acte de prostitution;

b) le travailleur du sexe peut refuser une personne comme partenaire sexuel;

c) le travailleur du sexe peut refuser des actes sexuels;

d) à tout moment, le travailleur du sexe peut arrêter ou interrompre une activité sexuelle;

e) le travailleur du sexe peut imposer ses propres conditions à l'activité ou l'acte sexuel ».

B.3.5.4. Outre les conditions d'agrément précitées, l'employeur doit remplir les conditions suivantes, conformément à l'article 17 de la loi du 3 mai 2024, durant la période d'agrément :

« 1° l'employeur ne peut pas déléguer à des sous-traitants l'exercice de l'autorité patronale et les obligations qui lui incombent à l'égard des personnes qui effectuent des activités de travail du sexe;

2° ni les administrateurs, ni le personnel de direction et d'encadrement ne peuvent avoir été condamnés en tant qu'auteur, coauteur ou complice, en Belgique ou à l'étranger, à une peine principale correctionnelle ou criminelle, même assortie d'un sursis, consistant en un emprisonnement, une amende, une peine de travail, une surveillance électronique ou une probation autonome, au titre de l'une des infractions visées à l'article 14, alinéa 1er, 4°;

3° l'employeur doit garantir la disponibilité d'une personne de référence en continu pendant toute la durée des prestations;

Les modalités par lesquelles la ou les personnes de référence sont joignables sont indiquées par écrit et portées à la connaissance du travailleur du sexe.

4° l'employeur doit respecter le droit du travail, de la sécurité sociale, des sociétés, le droit commercial et fiscal, ainsi que les conventions collectives de travail en vigueur et la réglementation relative à l'occupation de travailleurs étrangers;

5° l'employeur doit veiller à ce que chaque pièce de l'établissement où est effectué le travail du sexe soit équipée d'un bouton d'urgence, ainsi qu'à ce que le travailleur du sexe dispose d'un bouton d'urgence mobile, qui le relie immédiatement à la personne de référence, lorsque le travailleur du sexe effectue des prestations de travail en dehors des locaux de l'établissement;

6° l'employeur doit garantir l'accès aux locaux aux organisations socio-médicales qui opèrent indépendamment de l'employeur et qui sont orientées sur le bien-être des travailleurs, ainsi qu'aux associations professionnelles des travailleurs du sexe, y compris les organisations représentatives des travailleurs.

Le Roi fixe des conditions supplémentaires en matière de sécurité, de santé, de bien-être et de qualité du travail pour les travailleurs du sexe, qui complètent les conditions énumérées à l'alinéa 1er. Ces conditions d'agrément supplémentaires doivent contenir au moins les éléments suivants :

- les dimensions minimales de la chambre et les conditions d'hygiène spécifiques qui doivent y être respectées;

- les obligations d'affichage des informations sur les numéros d'urgence, les coordonnées des organisations représentatives des travailleurs et les organisations de soutien et les recommandations en matière de sexe sans risque;

- le nombre maximal de travailleurs du sexe en fonction du nombre de chambres;

- les conditions pour la vérification de l'identité des travailleurs du sexe présents;

- le rappel que l'employeur est toujours responsable de ce qui se passe au sein de son établissement ».

Les conditions d'agrément supplémentaires en matière de sécurité, de santé, de bien-être et de qualité de travail pour les travailleurs du sexe sont prévues dans l'arrêté royal du

20 octobre 2024 « fixant les conditions d'agrément supplémentaires en exécution de l'article 17, alinéa 2, de la loi du 3 mai 2024 portant des dispositions en matière du travail du sexe sous contrat de travail ».

B.3.5.5. L'agrément est accordé par les ministres qui ont la Justice et le Travail dans leurs attributions, agissant conjointement à cet effet et consultant au préalable au moins le procureur du Roi et l'auditorat du travail compétents pour le lieu pour lequel la demande est introduite (articles 15 et 16). La procédure d'agrément est précisée dans l'arrêté royal du 20 octobre 2024 « fixant la procédure d'agrément des employeurs occupant des travailleurs du sexe », qui exécute l'article 15 de la loi du 3 mai 2024.

Si un employeur ne remplit plus les conditions d'agrément, l'agrément peut être suspendu ou retiré (article 13). À cet égard, il est également possible d'émettre un avertissement et de fixer un délai de remise en conformité en fonction du manquement constaté (*Doc. parl.*, Chambre, 2023-2024, DOC 55-3926/001, p. 18).

B.3.6. Les infractions aux dispositions de la loi du 3 mai 2024 et de ses arrêtés d'exécution sont recherchées, constatées et sanctionnées conformément au Code pénal social. Les inspecteurs sociaux disposent des pouvoirs visés aux articles 23 à 49 du Code pénal social lorsqu'ils agissent d'initiative ou sur demande dans le cadre de leur mission d'information, de conseil et de surveillance relative au respect des dispositions de la loi du 3 mai 2024 et de ses arrêtés d'exécution. Ces pouvoirs comprennent entre autres l'accès aux lieux de travail, la collecte d'information, l'identification et l'audition de personnes, la faculté de se faire produire, de copier et de saisir des supports d'information, le prélèvement d'échantillons, la saisie et la mise sous scellés de biens et la constatation par image (article 19).

Ensuite, le chapitre 6 (« Modification du Code pénal social ») ajoute plusieurs nouvelles sanctions audit Code, de sorte à rendre pénalement sanctionnables des infractions spécifiques aux dispositions de la loi du 3 mai 2024, parmi lesquelles l'occupation de mineurs, la mise de travailleurs du sexe à la disposition de tiers, la non-désignation d'une personne de confiance ou l'absence de contrat de travail établi par écrit, de manière complète et exacte

(*Doc. parl.*, Chambre, 2023-2024, DOC 55-3926/001, p. 7). À cet égard, le législateur a opté pour des sanctions lourdes en raison de la nature particulièrement intime du travail du sexe et de la charge émotionnelle particulièrement élevée à laquelle les travailleurs du sexe sont exposés (*ibid.*, pp. 24-26).

B.3.7. Conformément à son article 27, la loi du 3 mai 2024 est entrée en vigueur le 1er décembre 2024. Le Gouvernement évaluera la loi du 3 mai 2024 et ses arrêtés d'exécution deux ans après leur entrée en vigueur (article 26). Cette évaluation portera sur la situation des travailleurs du sexe à la suite de l'introduction de cette loi et concernera en particulier les dispositions concernant le travail à domicile et les formes sociales de l'employeur. Aux fins de l'évaluation, les administrations et les associations impliquées veilleront à communiquer aux différentes parties prenantes l'ensemble des données disponibles (*Doc. parl.*, Chambre, 2023-2024, DOC 55-3926/001, p. 27).

B.4.1. En réformant le droit pénal sexuel par la loi du 21 mars 2022, le législateur a choisi, comme il est dit en B.2, de dépénaliser, dans un cadre légal, les services proposés aux travailleurs du sexe ainsi que l'organisation du travail du sexe volontaire, afin de pouvoir lutter plus efficacement contre les abus de prostitution et la traite des êtres humains et d'offrir une meilleure protection aux travailleurs du sexe. La politique de tolérance entraînait une insécurité juridique et une politique fragmentée, dissuadait les travailleurs du sexe de porter plainte en cas de violence ou de mauvaises conditions de travail, ne leur offrait pas de protection sociale et ne leur garantissait pas de conditions minimales en matière de conditions de travail, de sécurité et de santé (*Doc. parl.*, Chambre, 2021-2022, DOC 55-2141/006, pp. 5-6, 43 et 239-240).

Le législateur a maintenu l'abus de prostitution et la traite des êtres humains comme infractions distinctes. Afin de garantir que toute forme d'abus de prostitution soit sanctionnée, plusieurs incriminations ont été prévues, à savoir le proxénétisme, la publicité pour la prostitution, l'incitation à la prostitution et la recherche d'un avantage anormal par la prostitution d'une autre personne (*ibid*., pp. 9-10).

B.4.2. L'incrimination de la traite et du trafic d'êtres humains est réglée aux articles 258 à 264 du Code pénal.

Conformément à l'article 258 de ce Code, la traite des êtres humains comprend notamment le recrutement, le transport, le transfert, l'hébergement et l'accueil d'une personne, ainsi que la prise ou le transfert du contrôle exercé sur elle à des fins d'exploitation de la prostitution, qu'elle y consente ou non :

« § 1er. La traite des êtres humains consiste à recruter, à transporter, à transférer, à héberger, à accueillir une personne, à prendre ou à transférer le contrôle exercé sur elle :

1° à des fins d'exploitation de la prostitution ou d'autres formes d'exploitation sexuelle;

2° à des fins d'exploitation de la mendicité;

3° à des fins de travail ou de services, dans des conditions contraires à la dignité humaine;

4° à des fins d'exploitation par le prélèvement d'organes ou de matériel corporel humain;

5° afin de faire commettre par cette personne une infraction, contre son gré;

6° à des fins d'exploitation d'une adoption illégale;

7° à des fins d'exploitation d'un mariage forcé.

Sauf dans le cas visé au 5°, le consentement de la personne visée à l'alinéa 1er à l'exploitation envisagée ou effective est indifférent.

§ 2. Cette infraction est punie d'une peine de niveau 3.

§ 3. L'amende à titre de peine accessoire visée à l'article 52 est appliquée autant de fois qu'il y a de victimes ».

B.4.3. L'incrimination de l'abus de prostitution est réglée aux articles 265 à 272 du Code pénal.

L'article 265 de ce Code sanctionne le proxénétisme et dispose :

« Le proxénétisme consiste, sans préjudice de l'application de l'article 258, en l'un des actes suivants commis à l'encontre d'un majeur :

– organiser la prostitution d'autrui dans le but d'en retirer un avantage, sauf dans les cas prévus par la loi;

– promouvoir, inciter, favoriser ou faciliter la prostitution dans le but de retirer, directement ou indirectement, un avantage anormal économique ou tout autre avantage anormal;

– prendre des mesures pour empêcher ou rendre plus difficile l'abandon de la prostitution.

Cette infraction est punie d'une peine de niveau 3.

Par dérogation à l'article 52, § 1er, alinéa 2, le juge peut prononcer à titre de peine accessoire une amende de 200 euros à 200.000 euros pour l'infraction consommée et une amende de 200 euros à 40.000 euros pour la tentative de commettre l'infraction. Les amendes sont appliquées autant de fois qu'il y a de victimes ».

Conformément aux articles 266 et 267 du Code pénal, la publicité pour la prostitution et l'incitation publique à la prostitution constituent également des infractions.

L'abus de prostitution visé aux articles 265 à 267 du Code pénal est aggravé quand l'infraction a été commise à l'encontre d'un majeur en situation de vulnérabilité en raison de sa situation administrative illégale ou précaire, de sa situation sociale précaire, de son âge, d'un état de grossesse, d'une maladie, ou d'une infirmité physique ou mentale.

De plus, l'exploitation sexuelle de mineurs aux fins de la prostitution est punie par les articles 152 à 169 du Code pénal.

B.4.4. En vertu de l'article 12 de la loi du 3 mai 2024, seul un employeur agréé qui occupe un ou plusieurs travailleurs du sexe dans le cadre d'un contrat de travail de travailleur du sexe, conformément aux dispositions de la loi du 3 mai 2024 et de ses arrêtés d'exécution, ne commet pas l'infraction de proxénétisme au sens de l'article 265, alinéa 1er, premier tiret, du Code pénal.

B.4.5. Les autres comportements, comme ceux visés aux articles 258 et 265 à 267 du Code pénal, restent des infractions pour lesquelles les employeurs agréés ne peuvent pas bénéficier de la cause de justification prévue à l'article 12 de la loi du 3 mai 2024. Il demeure dès lors interdit, pour les employeurs agréés, d'exploiter des personnes sexuellement, de faciliter la prostitution dans le but de retirer un avantage anormal économique, de faire de la publicité, d'inciter à la prostitution ou de prendre des mesures qui empêchent ou rendent plus difficile l'abandon de la prostitution (*Doc. parl.*, Chambre, 2023-2024, DOC 55-3926/001, pp. 8 et 18).

Quant à la recevabilité ratione temporis *du recours*

B.5. Un recours en annulation dirigé contre une loi autre que celles qui sont visées à l'article 3, § 2, et à l'article 4 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle doit, sous peine d'irrecevabilité, être introduit dans les six mois de la publication de cette loi au *Moniteur belge* (article 3, § 1er, de la loi du 6 janvier 1989).

B.6. La loi du 3 mai 2024 contient des règles qui n'existaient pas avant son adoption.

Elle a été publiée au *Moniteur belge* le 6 juin 2024. En application de l'article 119 de la loi spéciale du 6 janvier 1989, le délai de recours a donc débuté le 7 juin 2024.

Le recours en annulation présentement examiné a été introduit le 6 décembre 2024.

B.7. Le recours est donc recevable.

Quant au moyen

En ce qui concerne la recevabilité

B.8. Pour satisfaire aux exigences de l'article 6 de la loi spéciale du 6 janvier 1989, les moyens de la requête doivent faire connaître, parmi les règles dont la Cour garantit le respect, celles qui seraient violées ainsi que les dispositions qui violeraient ces règles et exposer en quoi ces règles auraient été transgressées par ces dispositions.

B.9. Il ressort des développements du moyen, lus à la lumière de l'ensemble des développements de la requête, que celui-ci est pris de la violation de plusieurs dispositions de la Constitution, lues en combinaison avec nombre de dispositions de droit international, par les dispositions de la loi du 3 mai 2024 qui reconnaissent que des actes de prostitution peuvent être

légalement accomplis en exécution d'un contrat de travail et soustraient dès lors de la définition du proxénétisme punissable l'organisation de la prostitution d'autrui qui résulte de la conclusion d'un contrat de travail relatif à de tels actes.

Le moyen porte donc à tout le moins sur les articles 3 et 12 de la loi du 3 mai 2024.

L'ampleur des observations que le Conseil des ministres et les autres parties ont adressées à la Cour montre que les développements du moyen indiquent à suffisance en quoi la loi du 3 mai 2024 violerait, selon les parties requérantes, les dispositions constitutionnelles et internationales qu'elles invoquent à l'appui de leur recours.

B.10. Le moyen est recevable.

En ce qui concerne le moyen unique, en sa première branche

B.11. Le moyen unique, en sa première branche, est pris de la violation, par la loi attaquée, des articles 10, 11, 11*bis*, 22, et 23, alinéa 1er, de la Constitution, lus en combinaison ou non avec les articles 2, 3 et 8 de la Convention européenne des droits de l'homme, avec les articles 6 et 8 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, avec les articles 1er et 2 de la Convention pour la répression de la traite des êtres humains et de l'exploitation de la prostitution d'autrui, adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 2 décembre 1949 et soumise pour signature à New York le 21 mars 1950 (ci-après : la Convention du 2 décembre 1949), avec l'article 6 de la Convention du 18 décembre 1979 sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (ci-après : la Convention du 18 décembre 1979) et avec la Convention sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique, faite à Istanbul le 11 mai 2011 (ci-après : la Convention du 11 mai 2011), en ce que l'exploitation de la prostitution d'autrui constituerait une atteinte à la dignité humaine et à l'intégrité physique.

B.12. En substance, il ressort des développements du moyen, en sa première branche, que les parties portent leurs griefs sur le fait que, d'une part, l'organisation de la prostitution de

personnes consentantes dans le cadre d'un contrat de travail est en soi incompatible avec la dignité humaine et avec l'intégrité physique, telles qu'elles les définissent à la lumière des normes de contrôle mentionnées en B.11, et, d'autre part, l'organisation de la prostitution de personnes consentantes dans le cadre d'un contrat de travail méconnaît spécifiquement les obligations de la Belgique tirées des articles 1er et 2 de la Convention du 2 décembre 1949. La Cour examine ces griefs successivement.

B.13. Les articles 10 et 11 de la Constitution ont une portée générale. Ils interdisent toute discrimination, quelle qu'en soit l'origine : les règles constitutionnelles de l'égalité et de la non-discrimination sont applicables à l'égard de tous les droits et de toutes les libertés, en ce compris ceux résultant des conventions internationales liant la Belgique.

L'article 11*bis*, alinéa 1er, de la Constitution dispose :

« La loi, le décret ou la règle visée à l'article 134 garantissent aux femmes et aux hommes l'égal exercice de leurs droits et libertés, et favorisent notamment leur égal accès aux mandats électifs et publics ».

L'article 22 de la Constitution dispose :

« Chacun a droit au respect de sa vie privée et familiale, sauf dans les cas et conditions fixés par la loi.

La loi, le décret ou la règle visée à l'article 134 garantissent la protection de ce droit. »

L'article 23 de la Constitution dispose :

« Chacun a le droit de mener une vie conforme à la dignité humaine.

A cette fin, la loi, le décret ou la règle visée à l'article 134 garantissent, en tenant compte des obligations correspondantes, les droits économiques, sociaux et culturels, et déterminent les conditions de leur exercice.

Ces droits comprennent notamment :

1° le droit au travail et au libre choix d'une activité professionnelle dans le cadre d'une politique générale de l'emploi, visant entre autres à assurer un niveau d'emploi aussi stable et

élevé que possible, le droit à des conditions de travail et à une rémunération équitables, ainsi que le droit d'information, de consultation et de négociation collective;

2° le droit à la sécurité sociale, à la protection de la santé et à l'aide sociale, médicale et juridique;

[...] ».

L'article 2 de la Convention européenne des droits de l'homme dispose :

« 1. Le droit de toute personne à la vie est protégé par la loi. La mort ne peut être infligée à quiconque intentionnellement, sauf en exécution d'une sentence capitale prononcée par un tribunal au cas où le délit est puni de cette peine par la loi.

2. La mort n'est pas considérée comme infligée en violation de cet article dans les cas où elle résulterait d'un recours à la force rendu absolument nécessaire :

a) pour assurer la défense de toute personne contre la violence illégale;

b) pour effectuer une arrestation régulière ou pour empêcher l'évasion d'une personne régulièrement détenue;

c) pour réprimer, conformément à la loi, une émeute ou une insurrection ».

L'article 3 de la même Convention dispose :

« Nul ne peut être soumis à la torture ni à des peines ou traitements inhumains ou dégradants ».

L'article 8 de la même Convention dispose :

« 1. Toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de sa correspondance.

2. Il ne peut y avoir ingérence d'une autorité publique dans l'exercice de ce droit que pour autant que cette ingérence est prévue par la loi et qu'elle constitue une mesure qui, dans une société démocratique, est nécessaire à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au bien-être économique du pays, à la défense de l'ordre et à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui ».

L'article 6 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques du 16 décembre 1966 dispose :

« 1. Le droit à la vie est inhérent à la personne humaine. Ce droit doit être protégé par la loi. Nul ne peut être arbitrairement privé de la vie.

2. Dans les pays où la peine de mort n'a pas été abolie, une sentence de mort ne peut être prononcée que pour les crimes les plus graves, conformément à la législation en vigueur au moment où le crime a été commis et qui ne doit pas être en contradiction avec les dispositions du présent Pacte ni avec la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide. Cette peine ne peut être appliquée qu'en vertu d'un jugement définitif rendu par un tribunal compétent.

3. Lorsque la privation de la vie constitue le crime de génocide, il est entendu qu'aucune disposition du présent article n'autorise un Etat partie au présent Pacte à déroger d'aucune manière à une obligation quelconque assumée en vertu des dispositions de la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide.

4. Tout condamné à mort a le droit de solliciter la grâce ou la commutation de la peine. L'amnistie, la grâce ou la commutation de la peine de mort peuvent dans tous les cas être accordées.

5. Une sentence de mort ne peut être imposée pour des crimes commis par des personnes âgées de moins de 18 ans et ne peut être exécutée contre des femmes enceintes.

6. Aucune disposition du présent article ne peut être invoquée pour retarder ou empêcher l'abolition de la peine capitale par un Etat partie au présent Pacte ».

L'article 8 du même Pacte dispose :

« 1. Nul ne sera tenu en esclavage; l'esclavage et la traite des esclaves, sous toutes leurs formes, sont interdits.

2. Nul ne sera tenu en servitude.

3. *a)* Nul ne sera astreint à accomplir un travail forcé ou obligatoire;

b) L'alinéa a du présent paragraphe ne saurait être interprété comme interdisant, dans les pays où certains crimes peuvent être punis de détention accompagnée de travaux forcés, l'accomplissement d'une peine de travaux forcés, infligée par un tribunal compétent;

c) N'est pas considéré comme ' travail forcé ou obligatoire ' au sens du présent paragraphe :

i) Tout travail ou service, non visé à l'alinéa b, normalement requis d'un individu qui est détenu en vertu d'une décision de justice régulière ou qui, ayant fait l'objet d'une telle décision, est libéré conditionnellement;

ii) Tout service de caractère militaire et, dans les pays où l'objection de conscience est admise, tout service national exigé des objecteurs de conscience en vertu de la loi;

iii) Tout service exigé dans les cas de force majeure ou de sinistres qui menacent la vie ou le bien-être de la communauté;

iv) Tout travail ou tout service formant partie des obligations civiques normales ».

La Convention du 18 décembre 1979 impose aux Hautes Parties Contractantes de prendre toutes les mesures appropriées pour éliminer la discrimination à l'égard des femmes dans de nombreux domaines. Elle dispose notamment :

« Art. 6. Les États parties prennent toutes les mesures appropriées, y compris des dispositions législatives, pour supprimer, sous toutes leurs formes, le trafic des femmes et l'exploitation de la prostitution des femmes.

[...]

Art. 11.1. Les États parties s'engagent à prendre toutes le[s] mesures appropriées pour éliminer la discrimination à l'égard des femmes dans le domaine de l'emploi, afin d'assurer, sur la base de l'égalité de l'homme et de la femme, les mêmes droits, et en particulier :

a) Le droit au travail en tant que droit inaliénable de tous les êtres humains;

b) Le droit aux mêmes possibilités d'emploi, y compris l'application des mêmes critères de sélection en matière d'emploi;

c) Le droit au libre choix de la profession et de l'emploi, le droit à la promotion, à la stabilité de l'emploi et à toutes les prestations et conditions de travail, le droit à la formation professionnelle et au recyclage, y compris l'apprentissage, le perfectionnement professionnel et la formation permanente;

d) Le droit à l'égalité de rémunération, y compris de prestation, à l'égalité de traitement pour un travail d'égale valeur aussi bien qu'à l'égalité de traitement en ce qui concerne l'évaluation de la qualité du travail;

e) Le droit à la sécurité sociale, notamment aux prestations de retraite, de chômage, de maladie, d'invalidité et de vieillesse ou pour toute autre perte de capacité de travail, ainsi que le droit à des congés payés;

f) Le droit à la protection de la santé et à la sécurité des conditions de travail, y compris la sauvegarde de la fonction de reproduction. »

La Convention du 11 mai 2011 a pour but de protéger les femmes contre toutes les formes de violence et de prévenir, poursuivre et éliminer la violence à l'égard des femmes et la violence

domestique (article 1er). En son article 7, elle exige des Hautes Parties Contractantes qu'elles prennent des mesures globales et coordonnées à cette fin. Les États doivent prendre en compte les situations particulières et les obstacles rencontrés par les femmes exposées, ou risquant d'être exposées, à la violence ainsi qu'à des formes multiples de discrimination, conformément à l'article 4, paragraphe 3, de la Convention. Le Rapport explicatif de cette Convention précise que les personnes prostituées comptent parmi les personnes rendues vulnérables par des circonstances particulières (*Explanatory Report to the Council of Europe Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence*, point 87).

B.14. Les parties requérantes soutiennent que l'organisation de la prostitution de personnes consentantes dans le cadre d'un contrat de travail est en soi incompatible avec la dignité humaine.

B.15. L'activité de prostitution, en tant que telle, ne fait pas l'objet d'une incrimination en Belgique et elle peut donc être exercée librement. L'organisation de la prostitution d'autrui, par contre, est en principe punissable (voy. B.4.3). L'article 12 de la loi attaquée constitue une exception à cette incrimination. La question de savoir si l'organisation de la prostitution d'autrui est compatible avec la dignité humaine et avec l'intégrité physique est une question éthique. La Cour doit tenir compte du fait que, dans des matières éthiques, il appartient avant tout au législateur d'apprécier les choix qui doivent être faits en la matière. Le législateur a l'obligation positive de prévoir des garanties efficaces pour prévenir les abus en ce qui concerne l'application du cadre légal relatif à l'organisation de la prostitution d'autrui. Il appartient dès lors au législateur de mettre en place un cadre propre à garantir que le droit de refus et le droit à l'autodétermination des travailleurs du sexe soient garantis à tout moment et que par la prostitution d'autrui ne soit pas visée l'obtention d'un avantage anormal. Comme il est dit en B.3.7, le législateur a prévu, à cette fin, une évaluation de la loi du 3 mai 2024, qui portera sur la situation des travailleurs du sexe à la suite de l'introduction de cette loi.

À cet égard, la Cour européenne des droits de l'homme reconnaît une large marge d'appréciation aux États lorsqu'ils réglementent la prostitution, au motif qu'il n'existe pas de consensus européen en la matière et que plusieurs approches dans la réglementation légale de

la prostitution et de son organisation coexistent en Europe (CEDH, 11 septembre 2007, *V.T. c. France*, ECLI:CE:ECHR:2007:0911JUD003719402, §§ 24-25).

B.16. Le Constituant n'a pas défini la notion de « dignité humaine ». Il a néanmoins mis en lumière le lien intrinsèque entre cette notion et les droits sociaux énumérés à l'article 23 de la Constitution. Les travaux préparatoires de la révision constitutionnelle indiquent notamment :

« Cette nouvelle génération de droits fondamentaux ont comme dénominateur commun l'objectif d'assurer la protection de la dignité humaine au sens, *mutatis mutandis*, de l'article 1er de la loi du 8 juillet 1976 relative aux C.P.A.S. soit de "permettre à tout homme diminué par la maladie ou la détresse morale ou matérielle de retrouver, compte tenu des conditions dans lesquelles il se trouve, un niveau de vie convenable", c'est-à-dire un niveau de bien-être semblable à celui de l'ensemble d'une société donnée » (*Doc. parl.*, Sénat, SE 1991-1992, 100-2/2º, p. 2)

« Le texte du Sénat est dans le droit fil de ce texte de compromis. Il a en effet été tenu compte du souhait de la Chambre de mentionner le droit de mener une vie conforme à la dignité humaine; de même, les droits énumérés au troisième alinéa constituent, en quelque sorte, un dénominateur commun à toutes les propositions. » (*Doc. parl.*, Ch., 1993-1994, 1277/4, p. 11)

B.17.1. Dès lors que le Constituant n'a pas conçu la dignité humaine comme une notion statique, il appartient aux différents législateurs d'en définir les contours dans le cadre de leurs compétences respectives. La notion a néanmoins un contenu minimum auquel l'on ne saurait déroger sans violer la Constitution, lue en combinaison ou non avec les normes de contrôle invoquées. À cet égard, comme l'a jugé la Cour européenne des droits de l'homme, la prostitution est incompatible avec la dignité humaine dès qu'elle a lieu sous la contrainte (CEDH, 11 septembre 2007, *V.T. c. France*, précité, §§ 24-25).

B.17.2. Il ressort tant des travaux préparatoires de la loi du 21 mars 2022 que de ceux de la loi du 3 mai 2024, mentionnés en B.4.1 à B.4.5, que le législateur considère la prostitution forcée comme étant incompatible avec la dignité humaine et avec l'intégrité physique et qu'il a maintenu intégralement le cadre pénal existant pour celle-ci. Il en va de même du fait de retirer, directement ou indirectement, un avantage anormal économique ou tout autre avantage anormal résultant de l'organisation de la prostitution d'autrui, qui demeure également punissable pour les employeurs agréés. Les comportements mentionnés en B.4.1 à B.4.5 restent

des infractions pour lesquelles les employeurs agréés ne peuvent bénéficier de la cause de justification prévue à l'article 12 de la loi du 3 mai 2024.

B.17.3. En outre, le droit de refuser un client, le droit de refuser des actes sexuels spécifiques, le droit d'interrompre ou d'arrêter l'activité à tout moment et le droit d'imposer ses propres conditions pour l'activité ou l'acte sexuel, mis en place au chapitre 2 de la loi du 3 mai 2024, l'obligation d'obtenir un agrément préalable pour les employeurs et les conditions à respecter, mis en place au chapitre 4 de la même loi et les ajouts au Code pénal social, mis en place au chapitre 6 de la même loi, mentionnés en B.3.3.1 à B.3.6, visent spécifiquement la prévention et la lutte contre la violence, l'exploitation et la contrainte, des objectifs que la Convention du 18 décembre 1979 et la Convention du 11 mai 2011 poursuivent également.

B.18. Le législateur a considéré que l'offre d'un cadre légal permettant d'occuper des travailleurs du sexe était un moyen de garantir et d'améliorer les droits, en particulier sociaux, des personnes prostituées. La Belgique suit en cela les recommandations du Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe (Conseil de l'Europe, Commissaire aux droits de l'homme, « Protéger les droits humains des travailleuses et travailleurs du sexe », 15 février 2024). Ainsi, par la mise en place d'un statut spécifique du droit du travail qui accorde des droits nouveaux, mentionnés en B.3.2 à B.3.5.4, le législateur a pu raisonnablement considérer que la dignité humaine et l'intégrité physique de ces personnes, telles qu'elles sont consacrées par les articles 22 et 23 de la Constitution, étaient garanties.

B.19. Pour ces raisons, compte tenu des garanties qu'offre en droit du travail le statut de travailleur du sexe, mentionnées en B.3.1 à B.3.7, en particulier le droit à l'autodétermination et le droit de refus des travailleurs du sexe, et des incriminations mentionnées en B.4.1 à B.4.5, parmi lesquelles le fait de retirer, directement ou indirectement, tout avantage anormal, l'organisation de la prostitution de personnes consentantes dans le cadre d'un tel contrat de travail spécifique ne peut être considérée comme étant en soi incompatible avec la dignité humaine et l'intégrité physique.

B.20. Il appartient ensuite au juge compétent de veiller au respect des normes de contrôle précitées lors de la mise en œuvre de la loi.

B.21. Par ailleurs, la Cour doit encore examiner si la loi attaquée viole les articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison avec la Convention du 2 décembre 1949, en ce que cette dernière interdit l'exploitation de la prostitution d'autrui et oblige les États contractants à sanctionner le proxénétisme.

B.22.1. La Convention du 2 décembre 1949 a été ratifiée par la Belgique le 22 juin 1965, après avoir été approuvée par la loi du 6 mai 1965 « portant approbation de la Convention pour la répression de la traite des êtres humains et de l'exploitation de la prostitution d'autrui, et le Protocole de clôture, signés à New York, le 21 mars 1950 ».

B.22.2. L'article 1er de la Convention du 2 décembre 1949 dispose :

« Les Parties à la présente Convention conviennent de punir toute personne qui, pour satisfaire les passions d'autrui :

1) Embauche, entraîne ou détourne en vue de la prostitution une autre personne, même consentante;

2) Exploite la prostitution d'une autre personne, même consentante ».

B.22.3. L'article 2 de la même Convention dispose :

« Les Parties à la présente Convention conviennent également de punir toute personne qui :

1) Tient, dirige ou, sciemment, finance ou contribue à financer une maison de prostitution;

2) Donne ou prend sciemment en location, en tout ou en partie, un immeuble ou un autre lieu aux fins de la prostitution d'autrui ».

B.22.4. L'article 27 de la même Convention dispose que chaque État partie s'engage à prendre, conformément à sa Constitution, les mesures législatives ou autres nécessaires pour assurer l'application de cette dernière.

B.23.1. Dans son avis n° 75.261/1 du 13 février 2024 relatif à l'avant-projet de la loi du 3 mai 2024, la section de législation du Conseil d'État a relevé que l'articulation entre la Convention du 2 décembre 1949 et l'avant-projet ainsi que la compatibilité de ceux-ci devaient être examinées plus amplement :

« L'avant-projet distrait, selon les conditions qu'il fixe, le travail du sexe du champ d'application de l'article 433*quater*/1, alinéa 1er, premier tiret, du Code pénal, qui incrimine le ' proxénétisme '.

Or, la Belgique est partie à la Convention ' pour la répression de la traite des êtres humains et de l'exploitation de la prostitution d'autrui ' et au Protocole de clôture, signés à New York, le 21 mars 1950, dont l'article premier s'énonce comme suit :

[...]

Invité à préciser comment l'avant-projet s'articule avec la convention précitée, le délégué a déclaré ce qui suit :

' Cette question a été soumise au SPF compétent, à savoir le SPF Justice. Voici la réponse formulée par la cellule stratégique du ministre de la Justice :

La relation de la Convention avec le droit belge a été examinée dans le cadre de la réforme du droit pénal sexuel en 2022. À cet égard, il est avant tout important de souligner que la Belgique continue de soutenir la lutte mondiale contre la traite des êtres humains et la prostitution forcée ou l'abus de la prostitution.

Le Chapitre III*bis*/1 tel qu'inséré dans le Code pénal réformé vise spécifiquement à lutter contre les abus de la prostitution, ce qui rejoint totalement la philosophie de la Convention. En effet, comme le titre de la Convention signée en 1950 l'indique, il s'agit d'une convention qui a pour but la lutte contre la traite des êtres humains et l'exploitation de la prostitution d'autrui. Plus particulièrement, l'article 433*quater*/1 du Code pénal réformé prévoit expressément une infraction en cas de proxénétisme et permet de poursuivre les proxénètes qui exploiteraient la prostitution d'autrui '.

Contrairement à ce qui est suggéré dans cette réponse et contrairement à ce qui figure dans des instruments juridiques internationaux ultérieurs qui mettent beaucoup plus l'accent sur la prostitution forcée et l'exploitation, la convention en question semble partir du principe que toute forme de prostitution constitue une atteinte à la dignité humaine. Le préambule de la convention considère en effet que ' la prostitution et le mal qui l'accompagne, à savoir la traite des êtres humains en vue de la prostitution, sont incompatibles avec la dignité et la valeur de la personne humaine et mettent en danger le bien-être de l'individu, de la famille et de la communauté '.

Les auteurs de l'avant-projet devront réexaminer l'articulation entre cette convention et l'avant-projet ainsi que la compatibilité de ceux-ci. La section de législation a procédé à l'examen ci-après sous cette réserve » (*Doc. parl.*, Chambre, 2023-2024, DOC 55-3926/001, pp. 55-56).

B.23.2. Il ressort des travaux préparatoires que le législateur a examiné plus amplement la compatibilité de la loi du 3 mai 2024 avec la Convention du 2 décembre 1949 :

« La relation de la Convention des Nations Unies avec le droit belge a été examinée dans le cadre de la réforme du droit pénal sexuel de 2022. À cet égard, le chapitre 3*bis* vise spécifiquement à lutter contre les abus de la prostitution, ce qui rejoint totalement la philosophie, l'esprit et le texte de la Convention.

Le titre de la Convention, signée en 1950, l'indique clairement: la Convention a pour but la lutte contre la traite d'êtres humains et de l'exploitation de la prostitution d'autrui.

Plus particulièrement, l'article 433*quater* du Code pénal réformé prévoit expressément une infraction en cas de proxénétisme et permet de poursuivre les proxénètes qui exploiteraient la prostitution d'autrui. Le gouvernement s'inscrit pleinement dans ce cadre-là.

Le ministre estime qu'on ne réconciliera pas les points de vue entre les abolitionnistes et ceux qui plaident davantage pour un encadrement, une réglementation ainsi que des contrôles et des sanctions. Pour le ministre, il sera important d'évaluer la mise en œuvre de ce nouveau cadre juridique inédit.

Ce cadre juridique n'a pas pour vocation à banaliser la prostitution; il vise à améliorer les droits des travailleurs du sexe.

Il convient de ne pas minimiser les aspects genrés de cette question.

Il faut continuer à mettre en œuvre des opérations de contrôle, à vérifier la mise en œuvre de la législation et lutter de manière acharnée contre ceux qui abusent des fragilités d'autrui. Cela passe par un arsenal légal et réglementaire fort, des services d'inspection à renforcer, … » (*Doc. parl.*, Chambre, 2023-2024, DOC 55-3926/002, pp. 20-21).

B.23.3. Lors de l'élaboration de la loi du 21 mars 2022, le législateur avait déjà estimé qu'une exception à l'incrimination de l'organisation de la prostitution d'autrui était compatible avec la Convention du 2 décembre 1949 :

« La Belgique a ratifié le 22 juin 1965 la Convention de New York. Il s'agit d'une vieille convention datant [de] 1950. Pendant le travail sur le projet de loi, la Convention de New York a été analysée, et plus spécifiquement ses articles 1er, 2 et 6.

Le projet de loi n'est pas contraire à l'article 1er dans la mesure où le projet ne légalise pas le proxénétisme. Le proxénétisme reste en tout temps punissable conformément au nouvel article 433*quater*/1. Le proxénétisme peut également être considéré comme une forme d'exploitation et donc être puni sous la qualification de traite des êtres humains.

L'article 2 de la Convention traite de l'interdiction de tenir une maison de débauche. L'article doit être lu en fonction de l'objectif sous-jacent de la Convention, qui ressort clairement du titre original : Convention pour la répression de la traite des êtres humains et de l'exploitation de la prostitution d'autrui. La Convention vise à lutter contre la prostitution d'autrui et donc à combattre l'exploitation et les abus.

L'article 6 concerne l'interdiction des dispositions qui prévoient que les personnes se livrant à la prostitution sont tenues de s'inscrire dans des registres spéciaux ou d'être en possession de documents spéciaux. Cela ne fait pas partie du projet de loi. Il ne s'agit pas de soumettre la prostitution à des conditions strictes telles que des registres ou des papiers spéciaux. Un travailleur du sexe doit être considéré comme un travailleur normal. Le présent projet de loi n'est pas contraire à l'article 6.

Pour le ministre, le projet de loi est donc conforme à la philosophie de la Convention. L'on continue à lutter contre toutes les formes d'exploitation et d'abus » (*Doc. parl.*, Chambre, 2021-2022, DOC 55-2141/006, p. 47).

B.24. Pour l'interprétation de la Convention du 2 décembre 1949, la Cour tient compte des règles d'interprétation prévues aux articles 31 à 33 de la Convention de Vienne du 23 mai 1969 sur le droit des traités, qui codifient des règles coutumières antérieures.

La Convention de Vienne prévoit notamment qu'un traité « doit être interprété de bonne foi suivant le sens ordinaire à attribuer aux termes du traité dans leur contexte et à la lumière de son objet et de son but » (article 31, paragraphe 1).

À cet égard, il est tenu compte de tout accord intervenu ultérieurement entre les parties au sujet de l'interprétation du traité ou de l'application de ses dispositions, ainsi que de toute règle pertinente de droit international applicable dans les relations entre les parties (article 31, paragraphe 3, *a)* et *c)*).

B.25.1. La Convention du 2 décembre 1949 a consolidé diverses conventions relatives à la traite des êtres humains qui avaient été conclues entre 1904 et 1933. Conformément à son préambule et à son intitulé, cette Convention a pour objet et pour but de lutter contre la traite des êtres humains et contre l'exploitation de la prostitution d'autrui, qui lui est indissociablement liée.

B.25.2. Ainsi qu'il ressort des travaux préparatoires cités en B.23.2 et en B.23.3, les lois du 21 mars 2022 et du 3 mai 2024 visent à améliorer les droits des travailleurs du sexe ainsi qu'à lutter plus efficacement contre la traite des êtres humains et contre l'exploitation de la prostitution d'autrui. À cette fin, la politique de tolérance est remplacée par un encadrement, une réglementation, des contrôles et des sanctions.

En ce qui concerne la loi du 3 mai 2024, la répression de la traite des êtres humains et de l'exploitation de la prostitution se traduit entre autres par la consécration dans la loi des droits et libertés des travailleurs du sexe, notamment le droit à l'autodétermination et le droit au refus (voy. B.3.3.1 à B.3.3.4), par l'instauration d'obligations en matière de conditions de travail, de bien-être et de santé des travailleurs du sexe (voy. B.3.4), par la mise en place de conditions d'agrément strictes visant à prévenir l'exploitation des travailleurs du sexe (voy. B.3.5.1 à B.3.5.5), par l'adoption de différentes mesures de protection, notamment la garantie de l'accès aux locaux pour les organisations socio-médicales, les associations professionnelles des travailleurs du sexe et l'inspection sociale (voy. B.3.5.4), par l'ajout de plusieurs sanctions nouvelles dans le Code pénal social et par la possibilité de rechercher, constater et sanctionner les infractions conformément au Code pénal social (voy. B.3.6) et au Code pénal (voy. B.4.1 à B.4.5).

B.26.1. En vue de réprimer la traite des êtres humains et l'exploitation de la prostitution d'autrui, les articles 1er et 2 de la Convention du 2 décembre 1949 disposent que les Parties contractantes conviennent de punir toute personne qui (1) embauche, entraîne ou détourne en vue de la prostitution une autre personne, même consentante; (2) exploite la prostitution d'une autre personne, même consentante; (3) tient, dirige ou, sciemment, finance ou contribue à financer une maison de prostitution; (4) donne ou prend sciemment en location, en tout ou en partie, un immeuble ou un autre lieu aux fins de la prostitution d'autrui. La Convention de 1949 ne définit toutefois pas les termes qu'elle emploie.

B.26.2. Bien que le préambule de la Convention du 2 décembre 1949, fidèle à la vision du travail du sexe et de la traite des êtres humains qui prévalait alors, juge toutes les formes de prostitution incompatibles avec la dignité humaine, ainsi que le relève le Conseil d'État, et ne les distingue pas de l'exploitation et de la traite des êtres humains, la signification de ces termes a été clarifiée et a évolué dans des instruments juridiques ultérieurs.

B.26.3. Le Protocole additionnel du 15 novembre 2000 à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants (ci-après : le Protocole additionnel du 15 novembre 2000) a été adopté en raison de la nécessité de traiter, au sein des Nations Unies, tous les aspects relatifs à la traite des personnes et à l'exploitation, qui étaient réglés auparavant

dans divers instruments internationaux, parmi lesquels la Convention du 2 décembre 1949. Le Protocole additionnel du 15 novembre 2000 doit dès lors être considéré comme un instrument international pertinent pour l'interprétation de la Convention du 2 décembre 1949.

B.26.4. Ce Protocole clarifie les termes « exploitation » et « traite des personnes », contre lesquels la Convention du 2 décembre 1949 a pour objet de lutter.

La traite des personnes est définie comme « le recrutement, le transport, le transfert, l'hébergement ou l'accueil de personnes, par la menace de recours ou le recours à la force ou à d'autres formes de contrainte, par enlèvement, fraude, tromperie, abus d'autorité ou d'une situation de vulnérabilité, ou par l'offre ou l'acceptation de paiements ou d'avantages pour obtenir le consentement d'une personne ayant autorité sur une autre aux fins d'exploitation » (article 3, *a)*, du Protocole additionnel du 15 novembre 2000).

D'après cette définition, il faut donc que soient réunis trois éléments essentiels : (1) l'acte (tel que le recrutement, le transport, le transfert, l'hébergement ou l'accueil de personnes); (2) les moyens (tels que la menace, le recours à la force, la contrainte, l'enlèvement, la fraude, la tromperie, l'abus d'autorité ou l'abus d'une situation de vulnérabilité) et (3) le but (l'exploitation). L'acte peut certes consister en une activité neutre en soi, mais il revêt une autre nature lorsqu'il est accompli d'une certaine manière (moyen) et en vue de l'exploitation (but). Cela suppose que la personne ou l'entité concernée avait pour intention que l'acte conduise à l'exploitation et exige un dol spécifique ou spécial.

Quant à la définition de l'exploitation, elle comprend « au minimum, l'exploitation de la prostitution d'autrui ou d'autres formes d'exploitation sexuelle, le travail ou les services forcés, l'esclavage ou les pratiques analogues à l'esclavage, la servitude ou le prélèvement d'organes » (article 3, *a)*, du Protocole additionnel du 15 novembre 2000). Le consentement d'une personne à son exploitation « est indifférent lorsque l'un quelconque des moyens précités a été utilisé » (article 3, *b)*, du Protocole additionnel du 15 novembre 2000).

B.26.5. Les incriminations exigées, mentionnées en B.26.1, doivent être interprétées compte tenu de l'évolution ultérieure du droit international, selon lequel l'exploitation de la prostitution d'autrui exige un dol spécial et doit être distinguée du travail du sexe volontaire.

Il en découle que les actes prévus aux articles 1er et 2 de la Convention du 2 décembre 1949 doivent être incriminés s'ils sont posés avec l'intention d'exploiter la prostitution d'une autre personne, même avec son consentement.

B.26.6. De tels comportements demeurent punissables au titre de l'abus de prostitution et de la traite des êtres humains, conformément aux articles 258 à 272 du Code pénal, tels qu'ils sont reproduits en B.4.1 à B.4.5. La loi attaquée ne porte nullement atteinte à ces incriminations et offre au contraire un cadre légal permettant de protéger les travailleurs du sexe contre l'exploitation et de leur octroyer un accès à part entière à des droits tirés du droit du travail et de la sécurité sociale. Compte tenu des garanties mentionnées en B.3.1 à B.3.7, en particulier du droit à l'autodétermination et du droit au refus des travailleurs du sexe, la non-incrimination d'un employeur agréé qui, conformément aux dispositions de la loi du 3 mai 2024 et de ses arrêtés d'exécution, emploie un ou plusieurs travailleurs du sexe sur la base d'un contrat de travail de travailleur du sexe ne contrevient pas aux articles 1er et 2 de la Convention du 2 décembre 1949.

Par conséquent, la loi attaquée ne porte pas une atteinte discriminatoire aux articles 1er et 2 de la Convention du 2 décembre 1949.

B.27. Compte tenu de ce qui est dit en B.19, le moyen unique, en sa première branche, n'est pas fondé.

En ce qui concerne le moyen unique, en sa deuxième branche

B.28. Le moyen unique, en sa deuxième branche, est pris de la violation, par la loi attaquée, de l'article 23 de la Constitution, en ce que la création d'un cadre légal permettant l'exercice d'activités de travail du sexe sur la base d'un contrat de travail ne serait pas compatible avec le droit au travail et avec le droit à des conditions de travail équitables et humaines.

B.29.1. L'article 23 de la Constitution dispose que chacun a le droit de mener une vie conforme à la dignité humaine. À cette fin, les différents législateurs garantissent, en tenant compte des obligations correspondantes, les droits économiques, sociaux et culturels et ils déterminent les conditions de leur exercice. Ces droits englobent entre autres le droit au travail et au libre choix d'une activité professionnelle, le droit à des conditions de travail et à une rémunération équitables, et le droit à la sécurité sociale et à la protection de la santé ainsi qu'à l'aide sociale et médicale. L'article 23 de la Constitution ne précise pas ce qu'impliquent ces droits dont seul le principe est exprimé, chaque législateur étant chargé de les garantir, conformément à l'alinéa 2 de cet article, en tenant compte des obligations correspondantes.

B.29.2. L'article 23 de la Constitution contient une obligation de *standstill* qui interdit au législateur compétent de réduire significativement, sans justification raisonnable, le degré de protection offert par la législation applicable.

B.30.1. Comme il est dit en B.2, la loi du 3 mai 2024 a été élaborée en étroite concertation avec différentes associations dont la mission est de soutenir les travailleurs du sexe, lesquelles constataient que l'absence de cadre légal était source d'arbitraire et de morcellement, affaiblissait la protection sociale et professionnelle, et suscitait une insécurité juridique, et que la politique de tolérance ne permettait pas d'imposer des conditions de travail, de sécurité et de santé minimales (*Doc. parl.*, Chambre, 2021-2022, DOC 55-2141/006, p. 240).

B.30.2. La loi du 3 mai 2024 vise à accorder aux travailleurs du sexe un accès à part entière à des droits tirés du droit du travail et de la sécurité sociale, à protéger leurs conditions de travail, leur sécurité et leur santé ainsi qu'à prévenir et à sanctionner les abus. Comme il est dit en B.3.1 à B.3.7, la loi prévoit des conditions d'agrément strictes pour les employeurs et des garanties additionnelles qu'ils doivent respecter à l'égard des travailleurs du sexe, vu la nature particulière du travail du sexe et les risques associés, entre autres sur les plans de la sécurité, de la santé, de l'exploitation ou de la traite d'êtres humains. Ces garanties ont entre autres pour objectif de garantir des conditions de travail et une rémunération équitables, la sécurité sociale, la protection de la santé et l'accès à l'aide sociale et médicale. La loi du 3 mai 2024 garantit également le caractère absolu du droit à l'autodétermination et du droit au refus des travailleurs du sexe à l'égard de leur employeur et de leurs clients (B.3.3.3). En outre, le travailleur du sexe

a le droit de résilier le contrat de travail sans préjudice financier; toute mesure qui l'en empêche ou lui complique la tâche est punissable (voy. B.3.3.4 et B.4.2). Le travailleur du sexe peut aussi, en raison de la dépénalisation, engager une procédure judiciaire contre son employeur actuel ou passé. Le fait de retirer, directement ou indirectement, un avantage anormal économique ou tout autre avantage anormal d'un travailleur du sexe demeure punissable pour un employeur agréé. Les comportements mentionnés en B.4.1 à B.4.5 restent des infractions pour lesquelles les employeurs agréés ne peuvent bénéficier de la cause de justification prévue à l'article 12 de la loi du 3 mai 2024.

B.30.3. Il s'ensuit qu'il n'y a pas de réduction du degré de protection des droits économiques et sociaux invoqués.

B.31. Compte tenu de ce qui est dit en B.30.2, le moyen unique, en sa deuxième branche, n'est pas fondé.

En ce qui concerne le moyen unique, en sa troisième branche

B.32. Le moyen unique, en sa troisième branche, est pris de la violation, par la loi attaquée, des articles 10, 11 et 11*bis* de la Constitution, au motif que cette loi perpétuerait et renforcerait l'exploitation et l'oppression sur la base d'une discrimination structurelle fondée sur le sexe.

B.33.1. La loi du 3 mai 2024 s'applique à tous les travailleurs du sexe, indépendamment de leur sexe ou identité de genre. Pour l'heure, il n'existe pas de statistiques fiables en matière de genre, mais il est généralement admis qu'une large majorité des travailleurs du sexe sont des femmes (*Doc. parl.*, Chambre, 2023-2024, DOC 55-3926/001, p. 7). La loi du 3 mai 2024, qui est applicable à tous les travailleurs du sexe sans distinction fondée sur le sexe, est dès lors, en fonction du contexte, susceptible d'affecter principalement des femmes.

B.33.2. Comme il est dit en B.25.2, la loi du 21 mars 2022 et la loi du 3 mai 2024, en dépénalisant le travail du sexe exercé volontairement et en prévoyant un statut social à part entière, visent à renforcer les droits des travailleurs du sexe et à lutter plus efficacement contre la traite des êtres humains et l'exploitation de la prostitution d'autrui. Comme il est dit en

B.30.2, le législateur a tenu compte, lors de la création de ce cadre légal, de la spécificité du travail du sexe et des risques corrélatifs, notamment en matière de sécurité, de santé, d'exploitation ou de traite des êtres humains.

B.33.3. En vertu d'un consensus croissant entre instances internationales, cette approche est la plus appropriée pour lutter contre la discrimination systémique, la violence et l'impunité, et pour garantir les droits des travailleurs du sexe :

« Le Groupe de travail estime qu'il y a aujourd'hui suffisamment de preuves des préjudices que causent toutes les formes d'incrimination du travail du sexe, y compris les dispositions pénales visant les clients et les activités menées par des tierces parties. Il constate que les organes internationaux chargés des droits humains et d'autres entités s'accordent de plus en plus à dire qu'il faut dépénaliser totalement le travail du sexe exercé volontairement par des adultes et que les mouvements de défense des droits des travailleuses et travailleurs du sexe préconisent la même chose. Ne jugeant pas nécessaire de définir le travail du sexe, et prenant en compte les diverses expériences des différentes femmes et personnes, le Groupe de travail est favorable, dans une perspective de promotion des droits humains, à une dépénalisation totale du travail du sexe exercé volontairement par des adultes. C'est la solution la plus prometteuse s'agissant de lutter contre la discrimination et la violence systémiques et de mettre fin à l'impunité des violations des droits des travailleuses du sexe. C'est aussi le meilleur moyen de faire respecter davantage le droit de ces personnes à la santé et leurs autres droits sociaux et économiques, leur droit de ne pas être soumises à la torture ou à des traitements inhumains ou dégradants, leur droit au respect de la vie privée et leur droit de ne pas subir de discrimination. [...] La dépénalisation ne sape pas les fonctions protectrices de l'État en matière de lutte contre l'exploitation, étant donné que d'autres textes de droit pénal, comme les lois contre la traite des personnes, peuvent être appliqués en cas de violence, de coercition ou d'exploitation. [...] Les travailleuses du sexe devraient voir l'ensemble de leurs droits humains et de leurs droits du travail garantis, notamment en ce qui concerne la santé et la sécurité au travail, de sorte qu'elles puissent travailler dans des conditions sûres et sans être exploitées. Elles doivent bénéficier d'une protection sociale et d'un accès égal à l'ensemble des droits sociaux et économiques et des droits en matière de santé » (Nations Unies, Conseil des droits de l'homme, Groupe de travail sur la discrimination à l'égard des femmes et des filles, trente-neuvième session, Genève, 7 décembre 2023, « Éliminer la discrimination à l'égard des travailleuses du sexe et faire respecter leurs droits humains », pp. 11-12).

B.33.4. Eu égard à ce qui précède et compte tenu de ce qui est dit en B.19 et en B.30.2, le législateur a pu considérer que la dépénalisation du travail du sexe exercé volontairement n'affecte pas la lutte contre l'exploitation des femmes, étant donné que d'autres dispositions pénales, mentionnées en B.4.1 à B.4.5, sont applicables dans ce cas.

B.34. Le moyen unique, en sa troisième branche, n'est pas fondé.

Par ces motifs,

La Cour,

compte tenu de ce qui est dit en B.19 et en B.30.2, rejette le recours.

Ainsi rendu en langue française, en langue néerlandaise et en langue allemande, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, le 12 novembre 2026.

Le greffier, Le président,

Nicolas Dupont Pierre Nihoul