

AVIS N° 2.372

Séance du mercredi 5 juillet 2023

Proposition de résolution visant à assurer une meilleure protection aux travailleurs des missions et représentations diplomatiques situées en Belgique

3.399

AVIS N° 2.372

Proposition de résolution visant à assurer une meilleure protection aux travailleurs des missions et représentations diplomatiques situées en Belgique

Par lettre du 27 octobre 2022, madame E. Tillieux, présidente de la Chambre des représentants, a demandé l'avis du Conseil national du Travail sur une proposition de résolution visant à assurer une meilleure protection aux travailleurs des missions et représentations diplomatiques situées en Belgique, déposée par madame C. Fonck (DOC 55 2956/001).

L'examen de cette demande d'avis a été confié à la Commission des relations individuelles du travail et de la sécurité sociale.

Sur rapport de cette commission, le Conseil a émis, le 5 juillet 2023, l'avis unanime suivant.

AVIS DU CONSEIL NATIONAL DU TRAVAIL

I. OBJET ET PORTÉE DE LA DEMANDE D'AVIS

Par lettre du 27 octobre 2022, madame E. Tillieux, présidente de la Chambre des représentants, a demandé l'avis du Conseil national du Travail sur une proposition de résolution visant à assurer une meilleure protection aux travailleurs des missions et représentations diplomatiques situées en Belgique, déposée par madame C. Fonck (DOC 55 2956/001).

Dans cette proposition de résolution, il est indiqué que c'est à Bruxelles qu'il y a le plus grand nombre de missions et représentations diplomatiques au monde.

La loi du 15 janvier 2018 portant des dispositions diverses en matière d'emploi (dite « loi Epis », du nom de son promoteur) fait relever les missions diplomatiques, les missions auprès des organisations internationales ayant leur siège en Belgique, les postes consulaires et les agents diplomatiques ou fonctionnaires consulaires étrangers (ci-après : les missions et représentations diplomatiques en Belgique) du champ d'application de la loi du 5 décembre 1968 sur les conventions collectives de travail et les commissions paritaires. Cette extension concerne le personnel qui ne bénéficie pas d'un statut privilégié en vertu des Conventions de Vienne du 18 avril 1961 sur les relations diplomatiques et du 24 avril 1963 sur les relations consulaires ou de tout autre instrument international applicable. Dans son avis n° 2.040 du 28 juin 2017, le Conseil s'est prononcé favorablement sur cette extension du champ d'application de la loi du 5 décembre 1968.

Depuis l'entrée en vigueur de cette loi le 15 février 2018, les missions et représentations diplomatiques en Belgique sont obligées de respecter, pour leur personnel recruté localement, les conditions de travail et de salaire prévues par les conventions collectives de travail du Conseil national du Travail et par les conventions collectives de travail conclues au niveau de la (sous-)commission paritaire compétente.

La commission paritaire compétente pour les missions et représentations diplomatiques est principalement la commission paritaire auxiliaire pour le secteur non-marchand (CP 337). Les travailleurs qui s'occupent de l'entretien des jardins relèvent de la commission paritaire pour les entreprises horticoles (CP 145). Les travailleurs engagés comme domestiques relèvent quant à eux de la commission paritaire pour la gestion d'immeubles, les agents immobiliers et les travailleurs domestiques (CP 323).

Une Commission des bons offices a été créée le 23 mai 2013 par circulaire ministérielle, en vue d'éviter et de régler des différends sur le plan du droit social, et de tenter d'aboutir à un arrangement à l'amiable¹.

Cette commission est composée de représentants des institutions suivantes :

- SPF Emploi, Travail et Concertation sociale (Direction générale Contrôle des lois sociales) ;
- SPF Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au développement (Direction du Protocole et Direction générale des Affaires juridiques) ;
- SPF Sécurité sociale ;
- Office national de sécurité sociale (Direction des relations internationales) ;
- SPF Finances (Coordination relations internationales) ;
- organisations syndicales.

Les missions et représentations diplomatiques situées en Belgique, c'est-à-dire les employeurs, ne sont toutefois pas représentées au sein de la Commission des bons offices.

En dépit du fonctionnement de la Commission des bons offices et de la loi du 15 janvier 2018, la proposition de résolution pose le constat qu'il subsiste encore des problèmes quant au respect des droits du personnel recruté localement, par les missions et représentations diplomatiques en Belgique.

Bien que les organisations syndicales et la Commission des bons offices parviennent à apporter une solution dans bon nombre de dossiers, la proposition de résolution signale qu'il est encore trop fréquemment nécessaire de devoir saisir les tribunaux suite au refus de l'application de la loi belge ou simplement par manque de réponse ou de réaction de l'employeur.

¹ Les missions de cette Commission sont décrites de la manière suivante dans l'article 4 de la circulaire ministérielle du 23 mai 2013 :

- 1) Proposer un avis visant à aboutir à un arrangement à l'amiable pour un différend opposant un travailleur et un employeur.
- 2) Analyser les traités, lois et réglementations existants et émettre des propositions visant à améliorer ces dispositions.
- 3) Émettre des propositions pour l'amélioration des conditions de travail pour le travailleur soumis à la législation applicable en Belgique.
- 4) Émettre des propositions pour la rédaction d'un code de bonne conduite.

Dans le cadre de ces missions, la Commission met à disposition une brochure d'information reprenant les règles juridiques et les principales procédures qui s'y appliquent. Elle organise également, une à deux fois par an, des sessions d'information thématiques.

En outre, une décision judiciaire ne résout pas toujours le problème. Un certain nombre de missions et représentations diplomatiques situées en Belgique refusent d'exécuter les décisions judiciaires. Elles se prévalent, en effet, de leur immunité d'État en vertu de la Convention des Nations Unies du 2 décembre 2004 sur les immunités juridictionnelles des États et de leurs biens, ou de leur inviolabilité et immunité diplomatiques en vertu de la Convention de Vienne du 18 avril 1961 sur les relations diplomatiques. Cette immunité d'État ou inviolabilité et immunité diplomatiques empêchent également l'exécution forcée de la décision judiciaire par un huissier de justice. Les travailleurs ou leurs représentants tentent alors d'obtenir une exécution du jugement par l'intervention de la Commission des bons offices, d'avocats ou du ministère des Affaires étrangères de l'État accréditant, mais cela n'aboutit pas toujours à un résultat satisfaisant.

Vu les violations possibles, pour lesquels il n'est pas possible de sanctionner sur le plan juridique l'employeur en défaut, le gouvernement fédéral est invité, dans la proposition de résolution, à tout mettre en œuvre pour protéger les droits des travailleurs des missions et représentations diplomatiques situées en Belgique.

La proposition de résolution prévoit quatre actions politiques pour le gouvernement fédéral :

1. mettre en place le plus rapidement possible un plan d'action global sur la problématique de la non-application du droit belge et international par les missions et représentations diplomatiques situées en Belgique ainsi que la non-exécution des décisions de justice par celles-ci ;
2. renforcer la collaboration entre tous les services fédéraux pouvant intervenir dans la résolution de cette non-application du droit belge et international (SPF Justice, Commission des bons offices, Direction du Protocole du SPF Affaires étrangères, SPF Emploi, Travail et Concertation sociale, etc.) ;
3. renforcer les mesures de pression auprès des missions et représentations diplomatiques récidivistes par la Direction du Protocole du SPF Affaires étrangères en cas de non-exécution des décisions de justice, notamment en publiant sur le site de la Commission des bons offices, pour chaque mission et représentation diplomatique, la liste des décisions de justice restées non exécutées ;
4. de simplifier et d'élargir les régularisations au niveau de l'ONSS pour les travailleurs non ou partiellement déclarés.

II. POSITION DU CONSEIL

Le Conseil a consacré un examen attentif à la proposition de résolution.

Dans le cadre de ses travaux, il a pu bénéficier de la collaboration du président de la Commission des bons offices, ainsi que d'un représentant de l'ONSS qui siège au sein de cette dernière.

Le Conseil a également pris acte de l'avis que l'Intersyndicale du personnel des missions diplomatiques a émis, le 9 décembre 2022, sur la proposition de résolution.

Par ailleurs, il a pris connaissance de l'analyse de l'ONSS concernant la quatrième action politique relative à la simplification et à l'élargissement des régularisations au niveau de l'ONSS pour les travailleurs non ou partiellement déclarés.

L'ONSS a également communiqué au Conseil des informations concernant le nombre d'employeurs et le nombre d'emplois relevant de la catégorie d'employeurs 032 (les employeurs du type « ambassades et consulats »). Au troisième trimestre de l'année 2022, 245 employeurs et 2.598 emplois relèvent de cette catégorie d'employeurs. Selon les chiffres de l'ONSS, aucun travailleur domestique n'est occupé.

Le Conseil souhaite remercier les représentants de la Commission des bons offices et l'ONSS pour leur précieuse collaboration.

Sur la base de son examen, le Conseil formule d'abord un certain nombre de considérations générales, pour ensuite analyser de manière plus approfondie les quatre actions politiques reprises dans la proposition de résolution.

A. Considérations générales

La problématique des travailleurs des missions et représentations diplomatiques situées en Belgique a déjà été largement abordée lors de la deuxième Conférence pour l'emploi (les 14 et 15 juin 2022), qui était consacrée à l'intégration des personnes originaires de pays hors de l'UE au marché du travail.

Cette Conférence pour l'emploi a mis en évidence les violations existantes dont sont victimes les travailleurs des ambassades et des missions diplomatiques.

Ces travailleurs sont souvent des ressortissants des ambassades et des missions diplomatiques qui les emploient. Dans son avis n° 2.361 du 5 avril 2023 sur le plan d'action du gouvernement en exécution de cette Conférence, le Conseil a déjà indiqué que cette thématique devrait être abordée dans le plan d'action, en particulier sous l'angle de la délivrance des cartes de travail à ces travailleurs (cartes S).

Dans son avis n° 2.370 du 30 mai 2023, le Conseil a plaidé, conjointement avec le Conseil central de l'Économie, pour que la Belgique prenne une initiative, dans le cadre de la future présidence belge du Conseil de l'UE au premier semestre 2024, pour porter cette question au niveau européen.

Le présent avis doit dès lors être lu en parallèle avec l'avis n° 2.361 et l'avis n° 2.370.

À la suite de l'avis n° 2.286 du Conseil du 6 avril 2022, il a été prévu dans le Plan d'action Lutte contre la fraude sociale 2023-2024 (action politique 42) que les cellules stratégiques s'engagent à soutenir le fonctionnement de la Commission des bons offices et demandent au monde diplomatique de porter l'extension du champ d'application de la loi relative aux CCT à l'attention de leur personnel.

Depuis le 15 mai 2023, les travailleurs domestiques et le personnel de maison sont également assujettis à la législation relative au bien-être.

Le Conseil souscrit à l'initiative du Parlement visant à faire respecter les droits des travailleurs des missions et représentations diplomatiques en Belgique. L'objectif de l'extension du champ d'application de la loi du 5 décembre 1968 sur les conventions collectives de travail et les commissions paritaires est d'améliorer les droits du personnel recruté localement des missions et représentations diplomatiques situées en Belgique.

Le Conseil a toujours plaidé pour une meilleure protection des travailleurs des missions et représentations diplomatiques situées en Belgique².

Le Conseil salue les efforts fournis par la Commission des bons offices afin d'inciter les missions et représentations diplomatiques situées en Belgique à appliquer correctement les conditions de travail et de salaire en vigueur pour le personnel recruté localement.

² Voir notamment : la collaboration du Conseil national du Travail à la campagne d'information de la Fondation Roi Baudouin sur les obligations des missions diplomatiques et les droits des travailleurs (mai 2005).

En dépit du fonctionnement de la Commission des bons offices et de l'extension du champ d'application de la loi du 5 décembre 1968 sur les conventions collectives de travail et les commissions paritaires aux missions et représentations diplomatiques situées en Belgique, des problèmes continuent de se poser quant au respect des conditions de travail et de salaire en vigueur.

Le Conseil remarque cependant que l'absence de représentation des employeurs au sein de la Commission des bons offices peut être liée au cadre spécifique du droit des traités concernant les missions et représentations diplomatiques.

En raison de l'inviolabilité et de l'immunité diplomatiques, il est difficile pour les services d'inspection sociale de faire respecter ces droits. Ils ne peuvent pas effectuer de contrôle sur le lieu de travail parce qu'ils n'ont pas accès aux missions et représentations diplomatiques situées en Belgique. De surcroît, l'immunité d'État ou l'inviolabilité et l'immunité diplomatiques ont pour conséquence que l'exécution forcée de décisions judiciaires belges à l'égard des missions et représentations diplomatiques situées en Belgique n'est qu'exceptionnellement possible³. Le Conseil remarque à cet égard que rien n'empêche les missions et représentations diplomatiques d'exécuter volontairement les décisions judiciaires belges.

³ Voir l'article 1412 quinquies, § 2, du Code judiciaire :

§ 2. Par dérogation au paragraphe 1^{er}, le créancier muni d'un titre exécutoire ou d'un titre authentique ou privé qui, selon le cas, fonde la saisie, peut introduire une requête auprès du juge des saisies afin de demander l'autorisation de saisir les avoirs d'une puissance étrangère visés au paragraphe 1^{er} à condition qu'il démontre qu'une des conditions suivantes est remplie :

1° si la puissance étrangère a expressément et spécifiquement consenti à la saisissabilité de ce bien ;

2° si la puissance étrangère a réservé ou affecté ces biens à la satisfaction de la demande qui fait l'objet du titre exécutoire ou du titre authentique ou privé qui, selon le cas, fonde la saisie ;

3° s'il a été établi que ces biens sont spécifiquement utilisés ou destinés à être utilisés par la puissance étrangère autrement qu'à des fins de service public non commerciales et sont situés sur le territoire du Royaume, à condition que la saisie ne porte que sur des biens qui ont un lien avec l'entité visée par le titre exécutoire ou le titre authentique ou privé qui, selon le cas, fonde la saisie.

(NOTE : par son arrêt n° 48/2017 du 27-04-2017 (M.B. 12-06-2017, p. 63563) la Cour constitutionnelle annule les mots « et spécifiquement » dans l'article 1412 quinquies, § 2, 1°, mais uniquement en ce qu'il est appliqué aux saisies visant des biens autres que les biens, en ce compris les comptes bancaires, utilisés dans l'exercice des fonctions de la mission diplomatique de la puissance étrangère ou de ses postes consulaires, de ses missions spéciales, de ses missions auprès des organisations internationales ou de ses délégations dans les organes des organisations internationales ou aux conférences internationales.)

Le Conseil constate avec satisfaction que la plupart des missions diplomatiques appliquent correctement le droit social belge à leur personnel local, mais il déplore qu'un certain nombre de problèmes continuent de se poser. On peut attendre des missions diplomatiques qu'elles fassent figure d'exemple, vu le rôle qu'elles jouent dans la création du droit international, et notamment au niveau de l'OIT.

Bien que l'immunité et l'inviolabilité diplomatiques soient mentionnées explicitement dans la Convention de Vienne, le Conseil formule deux observations à ce sujet. Tout d'abord, il constate que l'immunité diplomatique ne s'applique qu'aux tâches d'une mission diplomatique qui sont citées explicitement dans la Convention de Vienne et donc pas aux autres tâches d'une mission diplomatique. Ainsi, le fait d'agir en qualité d'employeur d'un personnel recruté localement ne relève pas de la Convention de Vienne, ce qui a pour conséquence que c'est la législation sociale belge qui s'applique. Par ailleurs, le Conseil constate également que l'article 41 de la Convention de Vienne prévoit que les personnes bénéficiant de l'immunité diplomatique ont le devoir de respecter la législation locale. Autrement dit, l'immunité diplomatique en vertu de la Convention de Vienne n'est pas une carte blanche permettant de ne pas respecter la législation locale.

Le Conseil renvoie également à la Convention des Nations Unies du 2 décembre 2004 sur les immunités juridictionnelles des États et de leurs biens. Bien que cette convention, signée par la Belgique, ne soit pas encore en vigueur, elle codifie le droit international coutumier et contient, en son article 11, des dispositions limitant fortement l'immunité de juridiction en matière de droit du travail. La Cour de Cassation vient d'abonder dans ce sens dans son arrêt du 4 mars 2019⁴.

Comme indiqué dans le projet de résolution, le Conseil estime que des actions politiques fortes sont nécessaires.

B. Quant aux axes de la proposition de résolution

1. Quant à l'axe 1 (mettre en place le plus rapidement possible un plan d'action global sur la problématique de la non-application du droit belge et international par les missions et représentations diplomatiques situées en Belgique ainsi que la non-exécution des décisions de justice par celles-ci)

Compte tenu de la nécessité de trouver des solutions au plus vite pour faire cesser les violations qui sont constatées, le Conseil soutient la mise en place d'un plan d'action, comme proposé dans le projet de résolution.

⁴ Cass. 4 mars 2019, S. 15.0051.N.

Selon lui, ce plan d'action devra être suffisamment large pour couvrir l'ensemble des problèmes rencontrés. À cet égard, il y a lieu de souligner que ces problèmes ne concernent pas seulement l'assujettissement à l'ONSS ou la non-application des jugements mais, de manière plus générale, le refus d'accorder certains droits aux travailleurs tels que l'indexation des salaires, le paiement des frais de déplacement ou l'octroi des crédits-temps. Le non-respect de la réglementation sur le temps de travail, la santé/sécurité et le bien-être au travail constituent encore d'autres problèmes auxquels il convient d'apporter des solutions.

Les points concrets qui devraient figurer dans ce plan d'action sont les suivants :

- Renforcement de l'information et de la sensibilisation des missions diplomatiques

Selon le Conseil, une première nécessité est d'essayer de prévenir les problèmes en fournissant de manière efficace aux missions diplomatiques établies en Belgique toute l'information concernant l'application correcte des lois et jugements. Sur ce point, il y a lieu d'encourager la Commission des bons offices – au sein de laquelle la Direction du Protocole assure la vice-présidence et participe en conséquence aux décisions et communications – à poursuivre et à renforcer ses efforts d'information et de sensibilisation. Ce travail d'information et de sensibilisation pourrait être, en particulier, renforcé en prévoyant un échange spécifique sur ce point au moment de l'entrée en fonction d'un nouveau chef de mission.

Il convient également de vérifier, dans la situation où l'on ne parvient pas à régler le différend à l'amiable malgré l'intervention de la Commission des bons offices, de quelle manière les autorités peuvent engager la concertation avec les missions et représentations diplomatiques situées en Belgique qui sont concernées afin d'aboutir à une application correcte de la législation sociale belge au personnel recruté localement.

- Création d'un registre interne des Missions diplomatiques

Une avancée considérable, selon le Conseil, consisterait à prévoir que la Commission des bons offices et le service du Protocole élaborent ensemble un registre interne des missions diplomatiques qui reprendrait, au minimum, les éléments suivants :

- * le nombre de travailleurs locaux,
- * le nombre de travailleurs sous carte « S »,
- * la vérification au niveau de la déclaration des travailleurs auprès de l'ONSS,
- * la vérification de la désignation d'un conseiller en prévention et/ou l'affiliation à un service externe de prévention et de protection au travail,
- * la liste des jugements non exécutés.

Ce registre permettrait à la Commission des bons offices et au service du Protocole d'objectiver plus clairement la situation des missions diplomatiques au regard du respect du droit belge et des décisions de justice, notamment par rapport aux déclarations des travailleurs auprès de l'ONSS.

Il permettrait également à la Commission des bons offices ainsi qu'aux services publics fédéraux d'adopter une attitude davantage proactive, pour garantir aux travailleurs locaux des missions diplomatiques le respect de leurs droits les plus fondamentaux tels que, par exemple, leur assujettissement à l'ONSS.

- Développer une approche européenne

Les problèmes rencontrés pour faire appliquer le droit et les décisions de justice par certaines missions diplomatiques ne sont pas propres à la Belgique. D'autres États européens rencontrent les mêmes difficultés. En adoptant une approche européenne, les États membres pourraient augmenter leur pouvoir de pression vis-à-vis d'un État dont les missions diplomatiques ne respectent pas leurs obligations à l'égard de leurs travailleurs. Cela éviterait également aux États membres de se retrouver isolés face à des tensions diplomatiques au niveau bilatéral.

Le Conseil considère qu'une initiative devrait être prise par la Belgique dans le cadre de la future présidence belge du Conseil de l'UE au premier semestre 2024 pour porter cette question au niveau européen (voir l'avis n° 2.370 du 30 mai 2023). Le Conseil pense à cet égard à la promotion de la Commission des bons offices au niveau européen en tant que bonne pratique.

- Développer une approche au niveau de l'OIT

Le Conseil juge qu'il serait également utile de porter la réflexion sur cette problématique au niveau international de l'OIT. À cet égard, il rappelle que les pays qui sont membres de l'OIT, de par cette adhésion, sont tenus d'appliquer les principes qui se dégagent des conventions dites fondamentales même s'ils ne les ont pas ratifiées.

Une manière de porter le débat au niveau de l'OIT pourrait être de le faire dans le cadre du mécanisme de supervision. Cela aurait pour avantage de provoquer un échange avec l'OIT sur cette thématique puisque la Belgique serait amenée à répondre aux demandes formulées par le comité d'experts.

2. Quant à l'axe 2 (renforcer la collaboration entre tous les services fédéraux pouvant intervenir dans la résolution de cette non-application du droit belge et international)

Le Conseil considère que la Commission des bons offices a déjà permis de renforcer considérablement la collaboration entre les services concernés par les manquements constatés. Ainsi, les dossiers ouverts auprès de la Commission des bons offices sont, par exemple, systématiquement transmis à l'ONSS.

En ce qui concerne les jugements non-exécutés, l'implication du SPF Justice au sein de la Commission des bons offices permettrait de disposer de l'expertise de celui-ci en vue de répondre aux questions spécifiques liées aux jugements non-exécutés par les missions diplomatiques. Le Conseil relève qu'à ce jour le SPF Finances (Coordination des relations internationales) dispose déjà d'un siège au sein de la Commission des bons offices, ce qui permet d'apporter des réponses spécifiques aux questions liées à l'application correcte des conventions bilatérales visant à éviter la double imposition et son impact sur les travailleurs, et ce, malgré l'immunité dont peuvent se prévaloir les ambassades à l'égard des services d'imposition du pays d'accueil.

3. Quant à l'axe 3 (Renforcer les mesures de pression auprès des missions et représentations diplomatiques récidivistes par la Direction du Protocole du SPF Affaires étrangères en cas de non-exécution des décisions de justice, notamment en publiant sur le site de la Commission des bons offices, pour chaque mission et représentation diplomatiques, la liste des décisions de justice restées non exécutées)

Le Conseil relève sur ce point que la Belgique, par le biais des privilèges accordés par le service du Protocole, dispose effectivement de mesures de pression qui pourraient être mises en œuvre à l'encontre des missions diplomatiques qui ne respectent pas leurs obligations en tant qu'employeur.

Le Conseil estime, en revanche que la publication de la liste des décisions de justice restées non exécutées par les missions diplomatiques devrait être évitée. La politique du « Name and Shame » peut, en effet, conduire dans certains cas à une aggravation de la situation sans apporter de réelle plus-value. Cela risque également d'avoir un effet dissuasif sur les employeurs qui, dans un premier temps, sont prêts à collaborer afin d'aboutir à un arrangement à l'amiable.

4. Quant à l'axe 4 (simplifier et élargir les régularisations au niveau de l'ONSS pour les travailleurs non ou partiellement déclarés)

Le Conseil retient des explications de l'ONSS qu'en elle-même, la procédure de régularisation peut être considérée comme suffisamment simple et qu'elle permet une régularisation complète des travailleurs des missions diplomatiques si ces travailleurs sont en mesure d'apporter la preuve de leurs droits. Les difficultés qui sont rencontrées pour opérer les régularisations d'assujettissement de ces travailleurs sont, en réalité, liées au statut particulier des missions diplomatiques. Ces difficultés, dont certaines ont déjà été évoquées dans le présent avis, sont de différents ordres :

- En premier lieu, les immunités et/ou privilèges dont jouissent les missions diplomatiques en vertu de la Convention de Vienne du 18 avril 1961 sur les relations diplomatiques rendent totalement inopérants bon nombre de pouvoirs ayant été accordés aux inspecteurs sociaux par le Code pénal social.⁵ Cela empêche les services d'inspection de recueillir les éléments de preuve nécessaires pour opérer les régularisations au niveau de l'ONSS.
- Un autre problème réside dans le délai de prescription en cas de non-déclaration auprès de l'ONSS. En effet, l'article 42 de la loi du 27 juin 1969 sur la sécurité sociale prévoit que les créances de l'Office national de sécurité sociale à charge des employeurs assujettis se prescrivent par trois ans à partir de la date d'exigibilité des créances visées. Par dérogation, le délai de prescription est porté à dix ans, si les créances de l'ONSS font suite à des régularisations d'office à la suite de la constatation, dans le chef de l'employeur, de manœuvres frauduleuses ou de déclarations fausses ou sciemment incomplètes.

Dans le cas des travailleurs des missions diplomatiques, il est toutefois en pratique extrêmement difficile d'établir de telles pratiques en l'absence des moyens de contrôle des services d'inspection. Avec pour conséquence que, lorsqu'une régularisation peut être opérée par l'ONSS, elle sera limitée le plus souvent par le délai de prescription de trois ans et donnera donc aux travailleurs concernés des droits très incomplets par rapport à ceux qui devraient leur être accordés, compte tenu de leur carrière.

⁵ On relèvera, notamment :

- l'article 22.1 de la Convention de Vienne qui dispose que : « les locaux de la mission (diplomatique) sont inviolables. Il n'est pas permis aux agents de l'État accréditaire d'y pénétrer, sauf avec le consentement du chef de la mission » ;
- l'article 24 de la Convention de Vienne qui prévoit que : « les archives et documents de la mission sont inviolables à tout moment et en quelque lieu qu'ils se trouvent » ;
- l'article 31.2 de la Convention de Vienne qui prévoit que : « l'agent diplomatique n'est pas obligé de donner son témoignage ».

- Par ailleurs, les travailleurs des missions diplomatiques hésitent souvent à introduire une demande de déclaration d'office auprès de l'ONSS en raison de l'absence de caractère anonyme de la procédure et de la crainte de représailles de l'employeur. En effet, lorsqu'une déclaration d'office se fait sur demande du travailleur, l'employeur est toujours informé de l'identité du travailleur qui a pris cette initiative.
- Un dernier problème réside dans l'immunité dont jouissent les missions diplomatiques, qui empêche l'exécution des jugements condamnant les employeurs défallants.
- Le Conseil demande dès lors qu'une solution soit recherchée afin que ces travailleurs puissent malgré tout bénéficier des droits qui devraient leur être accordés compte tenu de leur carrière.

Face à ces difficultés spécifiques, le Conseil estime que différentes pistes de solutions pourraient être envisagées :

- Une première solution pourrait être que le service du Protocole puisse prendre, de façon graduée, certaines mesures. Celles-ci pourraient consister à suspendre de manière temporaire ou définitive certains avantages tels que, par exemple, l'exonération de TVA, des accises pour l'essence, l'octroi de plaques diplomatiques ou à refuser d'accréditer de nouveaux diplomates.
- Par ailleurs, une réflexion pourrait être menée concernant l'éventuel allongement, dans certains cas, du délai de prescription des créances de l'ONSS afin de répondre aux problèmes rencontrés sur le terrain.
- En outre, le registre interne des missions diplomatiques, que le Conseil propose de mettre en place via la Commission des bons offices et le service du Protocole dans le cadre du plan d'action (voir point B.1) permettrait d'avoir une visibilité sur le nombre de travailleurs engagés et le nombre de travailleurs effectivement déclarés. Ce qui permettrait à l'ONSS d'agir de manière proactive et éviterait de placer les travailleurs concernés en difficulté par rapport à d'éventuelles représailles de leur employeur.
- De manière générale, l'amélioration de la situation nécessitera, selon le Conseil, de combiner différents moyens d'action tels que l'information et la sensibilisation des missions diplomatiques, une approche proactive de l'ONSS et, lorsque cela est nécessaire, des mesures de pression par le service du Protocole.

- De plus, la convention de Vienne devrait être appliquée en tenant compte de la finalité des privilèges et immunités accordés aux missions diplomatiques qui est « non pas d'avantager des individus mais d'assurer l'accomplissement efficace des fonctions des missions diplomatiques en tant que représentants des États ».

- Pour finir, le Conseil remarque qu'il est possible d'envisager l'intervention d'un fonds de garantie afin d'assurer l'application des droits des travailleurs qui ont obtenu une décision judiciaire positive et qui se trouvent dans la situation où les initiatives entreprises par la Commission des bons offices et la Direction du Protocole n'ont pas donné de résultat. Ces travailleurs pourraient, dans ce cas, être indemnisés, dans la mesure des moyens disponibles, par le fonds de garantie. Le paiement par le fonds de garantie pourrait être récupéré ensuite par le biais du système de l'exonération de TVA pour les missions et représentations diplomatiques. La création du fonds de garantie ne se ferait que moyennant la réalisation d'une étude de faisabilité pour ce qui concerne les recettes et dépenses du fonds, ainsi que des conditions d'applications strictes. Ces moyens ne peuvent en aucun cas être mis à charge des entreprises du secteur privé, puisqu'il s'agit de pallier aux carences de certains employeurs publics étrangers défaillants.
