

A V I S N° 2.187

Séance du mercredi 2 décembre 2020

Avant-projet de loi instaurant diverses mesures sur le plan du droit du travail dans le cadre de la lutte contre la propagation du coronavirus COVID-19

x x x

3.134
3.144
3.177

A V I S N° 2.187

Objet : Avant-projet de loi instaurant diverses mesures sur le plan du droit du travail dans le cadre de la lutte contre la propagation du coronavirus COVID-19

Par courriel du 13 novembre 2020, monsieur P.-Y. Dermagne, ministre du Travail, a saisi le Conseil national du Travail d'une demande d'avis portant sur un avant-projet de loi instaurant diverses mesures sur le plan du droit du travail dans le cadre de la lutte contre la propagation du coronavirus COVID-19.

Aux termes de la saisine, le ministre souhaite que cette demande d'avis soit traitée en urgence.

L'examen du dossier a été confié à un groupe de travail ad hoc au sein du Conseil.

Sur rapport de ce groupe de travail, le Conseil a émis, le 2 décembre 2020, l'avis suivant.

x x x

AVIS DU CONSEIL NATIONAL DU TRAVAIL

I. INTRODUCTION

A. Par courriel du 13 novembre 2020, monsieur P.-Y. Dermagne, ministre du Travail, a saisi le Conseil national du Travail d'une demande d'avis portant sur le titre 5 (« Emploi ») de l'avant-projet de loi instaurant diverses mesures sur le plan du droit du travail dans le cadre de la lutte contre la propagation du coronavirus COVID-19.

Par courriel du 17 novembre 2020, le Conseil a reçu une version adaptée du titre 5 (« Emploi ») de l'avant-projet de loi.

Aux termes de la saisine, le ministre souhaite que cette demande d'avis soit traitée en urgence.

Selon l'exposé des motifs, le titre 5 (« Emploi ») de l'avant-projet de loi poursuit plusieurs objectifs.

B. En premier lieu, l'avant-projet de loi a pour objectif de mettre en œuvre les avis que le Conseil national du Travail a émis sur le financement de la compensation du coût, pour les employeurs et pour l'Office national des vacances annuelles, de l'assimilation du chômage temporaire pour force majeure pour les vacances annuelles.

C. En deuxième lieu, l'avant-projet de loi a pour objectif d'introduire un certain nombre de mesures de droit du travail visant à assurer la bonne organisation du travail et de l'emploi pendant l'épidémie de COVID-19 dans certains secteurs et/ou certaines institutions.

Les trois mesures suivantes concernent le secteur des soins, l'enseignement ainsi que les établissements et centres chargés de la détection des contacts en vue de limiter la propagation du coronavirus COVID-19 :

- la possibilité élargie de conclure des contrats de travail à durée déterminée successifs (sans que cela n'entraîne la conclusion d'un contrat de travail à durée indéterminée) avec des travailleurs en situation de chômage temporaire ;

- la possibilité de mettre des travailleurs à disposition auprès d'eux (en tant qu'utilisateurs) en suivant des règles de procédure moins nombreuses ; et
- la possibilité élargie d'occupation temporaire auprès d'eux (en tant qu'employeurs) de travailleurs d'autres employeurs relevant du champ d'application, qui bénéficient d'un crédit-temps, d'une interruption de carrière ou d'un congé thématique, de chômeurs temporaires et de prépensionnés ou chômeurs avec complément d'entreprise.

Une quatrième mesure visant à garantir la bonne organisation du travail concerne les employeurs appartenant aux secteurs cruciaux et porte sur l'augmentation du contingent de base des heures supplémentaires volontaires.

Selon le préambule de l'avant-projet de loi, ce deuxième volet des mesures proposées a pour objectif « d'une part, [de rendre] l'organisation du travail plus flexible dans le secteur des soins, l'enseignement et dans les établissements et centres qui effectuent le suivi des contacts des personnes infectées en vue de limiter la propagation du coronavirus Covid-19 et, d'autre part, [d'amener] les travailleurs d'autres secteurs à occuper des emplois temporaires dans ces secteurs ».

- D. En troisième lieu, l'avant-projet de loi a pour objectif d'élargir au maximum les situations permettant aux travailleurs salariés de bénéficier du régime du chômage temporaire pour force majeure corona lorsqu'un enfant est placé dans l'impossibilité de fréquenter sa crèche, son école ou un centre d'accueil pour personnes handicapées en raison d'une mesure prise visant à limiter la propagation du coronavirus.

Les mesures qui visent à garantir la bonne organisation du travail et de l'emploi pendant la pandémie de COVID-19, prévues aux points C. et D., produisent leurs effets au 1^{er} octobre 2020 et cessent d'être en vigueur le 31 mars 2021, mais la date de fin de vigueur peut être modifiée par arrêté royal afin de tenir compte de la durée des mesures adoptées en vue de lutter contre la pandémie de COVID-19.

- E. En quatrième lieu, l'avant-projet de loi a pour objectif de prévoir qu'en cas de pandémie, il est possible, par arrêté délibéré en conseil des ministres, de déterminer des mesures de prévention spécifiques qui sont nécessaires en vue de protéger le bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail.

Il s'agit d'une adaptation de la loi du 4 août 1996 relative au bien-être, qui s'applique à partir du 1^{er} octobre 2020, pour une durée indéterminée.

II. POSITION DU CONSEIL

Le Conseil a examiné avec grande attention l'avant-projet de loi qui lui a été soumis pour avis.

Dans ce cadre, il a pu bénéficier des explications utiles de représentants de la cellule stratégique du ministre du Travail, du Service public fédéral Emploi, Travail et Concertation sociale, ainsi que du président et des représentants du Secrétariat du Conseil supérieur pour la prévention et la protection au travail.

A. Considérations générales

1. Le Conseil souhaite formuler une considération générale concernant le contexte de la saisine.

Il renvoie à cet égard au fait que, depuis le printemps 2020, ses travaux ont dans une large mesure été dominés par la pandémie de COVID-19.

Notamment à la demande du Groupe des 10, les partenaires sociaux réunis au sein du Conseil ont émis des avis et conventions collectives de travail successifs en vue d'atténuer les effets de la crise socioéconomique provoquée par cette pandémie.

Plus particulièrement, le Conseil voudrait attirer l'attention sur les CCT n^{os} 147 et 148 concernant le chômage temporaire pour raisons économiques pour les employés en cas de manque de travail résultant de la pandémie, et sur les avis successifs relatifs aux nécessaires mesures socioéconomiques en vue d'encadrer le chômage temporaire.

Le premier volet des mesures reprises dans le titre 5 de l'avant-projet de loi a pour objectif de mettre à exécution un point spécifique élaboré par le Conseil dans ses avis, à savoir le financement de l'assimilation des journées de chômage temporaire pour cause de force majeure en lien avec la crise de la COVID-19 pour les vacances annuelles.

Le quatrième volet des mesures reprises dans le titre 5 de l'avant-projet de loi concerne un autre domaine d'activité des partenaires sociaux, à savoir la protection du bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail. Les travaux réalisés en la matière dans le cadre du Conseil supérieur pour la prévention et la protection au travail ont abouti à l'élaboration d'un Guide générique (« Travailler en sécurité – Guide générique pour lutter contre la propagation du COVID-19 au travail ») et de guides sectoriels reprenant des mesures adaptées aux spécificités des secteurs (sur la base d'une décision collective des membres d'une commission paritaire).

Dans l'intervalle, différentes autres mesures de nature socioéconomique ont été introduites dans le cadre de la lutte contre la pandémie de COVID-19 sur une base temporaire, par le biais d'arrêtés de pouvoirs spéciaux, puis, par la suite, par le biais de la législation.

Dans ce cadre, le Conseil remarque que les mesures du deuxième volet repris dans le titre 5 de l'avant-projet de loi (les différentes mesures de droit du travail pour une bonne organisation du travail et de l'emploi dans le cadre de la pandémie de COVID-19) figuraient déjà dans l'arrêté de pouvoirs spéciaux n° 14 du 27 avril 2020¹, éventuellement sous d'autres conditions ou avec un autre champ d'application, pour la période comprise entre le 1^{er} avril 2020 et le 31 mai 2020 ou le 30 juin 2020.

La loi du 23 octobre 2020 étendant aux travailleurs salariés le bénéfice du régime du chômage temporaire pour force majeure corona en cas de fermeture de l'école, de la garderie ou du centre d'accueil pour personnes handicapées de leur enfant, dont une modification est proposée dans le troisième volet du titre 5 de l'avant-projet de loi, a vu le jour sur l'initiative du Parlement.

2. Le Conseil souligne qu'il émet le présent avis dans un délai particulièrement court afin de répondre à l'urgence motivée de pouvoir prendre sans délai les mesures nécessaires pour atténuer les conséquences socioéconomiques des mesures d'urgence prises en vue de lutter contre la propagation du coronavirus COVID-19 au cours de la deuxième vague de contaminations.

¹ Arrêté de pouvoirs spéciaux n° 14 du 27 avril 2020 pris en exécution de l'article 5, § 1, 5°, de la loi du 27 mars 2020 accordant des pouvoirs au Roi afin de prendre des mesures dans la lutte contre la propagation du coronavirus COVID-19 (II) visant à garantir la bonne organisation du travail dans les secteurs critiques.

Eu égard notamment à ce délai particulièrement court, conséquence de cette situation exceptionnelle, le Conseil n'a toutefois pas toujours été en mesure de dégager un consensus pour certaines des mesures proposées.

Sans préjudice des positions respectives des différentes organisations, le Conseil souhaite cependant également formuler un certain nombre de considérations communes au sujet des mesures proposées.

Dans la dernière partie du présent avis (voir le point C), le Conseil propose de sa propre initiative deux ajouts nécessaires à l'avant-projet de loi.

B. Positions concernant les différentes parties de l'avant-projet de loi

À côté des considérations générales précitées, le Conseil entend faire part d'un certain nombre de positions sur les différents thèmes de l'avant-projet de loi.

1. Compensation du coût pour les employeurs du chômage temporaire pour cause de force majeure consécutif au coronavirus pour les vacances annuelles pour les employés

Le Conseil prend note des dispositions prévues au titre 5, chapitre 1^{er} de l'avant-projet de loi.

Il souligne que les dispositions dudit chapitre 1^{er} mettent en œuvre l'accord des partenaires sociaux, tel qu'exposé dans les avis n^{os} 2.179 et 2.180.

Par ailleurs, le Conseil remarque que l'article 28 prévoit la possibilité pour le Roi d'adapter le montant visé à l'article 27, § 1^{er}, premier alinéa. Une adaptation de ce montant est une décision politique. Le Conseil est cependant d'avis qu'une adaptation de ce montant doit se faire en concertation avec les partenaires sociaux. Il propose par conséquent d'adapter l'article 28 comme suit : « Le Roi peut adapter le montant visé à l'article 27, § 1^{er}, premier alinéa, après avis du Conseil national du Travail, par un arrêté délibéré en conseil des ministres. »

Le Conseil signale qu'en exécution de l'accord du Conseil national du Travail du 11 septembre dernier et de ses avis n^{os} 2.179 et 2.180, il convient que le ministre du Travail prolonge jusqu'au 31 décembre 2020 inclus l'arrêté royal du 4 juin 2020 visant à assimiler les journées d'interruption de travail résultant du chômage temporaire pour cause de force majeure suite à la pandémie due au virus corona, dans le régime des vacances annuelles des travailleurs salariés, pour la période du 1^{er} février 2020 jusqu'au 30 juin 2020 inclus. Il invite le ministre du Travail à promulguer le plus rapidement possible l'arrêté royal prévoyant cette prolongation.

Finalement, le Conseil souhaite souligner qu'il existe des différences entre les versions française et néerlandaise du texte, dans la mesure où, dans l'article 27, § 1^{er}, deuxième et dernier alinéas, et § 2, premier alinéa, il est question en français d'« employés » et en néerlandais de « werknemers ». Conformément à l'avis du Conseil, il convient de remplacer, dans la version néerlandaise du texte, le terme « werknemer » par « bediende ».

2. Octroi d'une subvention à l'Office national des vacances annuelles pour l'année 2021 à titre de compensation dans le coût de l'assimilation des périodes de chômage temporaire pour force majeure corona dans le régime des vacances annuelles des ouvriers

Le Conseil prend note de la disposition prévue au titre 5, chapitre 2 de l'avant-projet de loi.

Il souligne que les dispositions dudit chapitre 2 mettent en œuvre l'accord des partenaires sociaux réunis au sein du Conseil national du Travail, tel qu'également exposé dans les avis n^{os} 2.179 et 2.180.

Le Conseil souhaite toutefois remarquer qu'afin d'assurer une approche cohérente, il convient de reprendre dans le chapitre 2 un article similaire à l'article 28, adapté comme pour les employés.

Le Conseil signale qu'en exécution de l'accord du Conseil national du Travail du 11 septembre dernier et de ses avis n^{os} 2.179 et 2.180, il convient que le ministre du Travail prolonge jusqu'au 31 décembre 2020 inclus l'arrêté royal du 4 juin 2020 visant à assimiler les journées d'interruption de travail résultant du chômage temporaire pour cause de force majeure suite à la pandémie due au virus corona, dans le régime des vacances annuelles des travailleurs salariés, pour la période du 1^{er} février 2020 jusqu'au 30 juin 2020 inclus.

Il invite le ministre du Travail à promulguer le plus rapidement possible l'arrêté royal prévoyant cette prolongation.

3. Diverses mesures sur le plan du droit du travail – Définition des notions et champ d'application des mesures

Le Conseil prend note des dispositions prévues au titre 5, chapitre 3, section 1^{re} (« Mesures visant à garantir la bonne organisation du travail »), sous-section 1^{re} de l'avant-projet de loi, qui concernent la définition d'un certain nombre de notions, afin notamment de déterminer le champ d'application de diverses mesures de droit du travail de l'avant-projet de loi.

Le Conseil remarque plus précisément que les mesures prévues en matière de conclusion de contrats de travail à durée déterminée, de mise à disposition de travailleurs et d'occupation temporaire de travailleurs s'appliquent uniquement au secteur des soins, à l'enseignement et aux établissements et centres chargés de la recherche des contacts.

En ce qui concerne le champ d'application de ces mesures, le Conseil comprend qu'un certain nombre de mesures s'imposent afin de pouvoir garantir à tout moment la poursuite des activités dans ces secteurs « critiques », dans le contexte d'absences du personnel en raison de contaminations à la COVID-19, d'isolements, de quarantaines et de prise de jours de récupération (voir ci-après pour les remarques concernant les mesures concrètes). Le Conseil a pu constater que le secteur des soins, pilier essentiel en vue de surmonter cette crise sanitaire, a dû faire face ces dernières semaines à une pénurie de personnel. Sur le terrain, on peut également noter que des travailleurs (se trouvant par ex. en chômage temporaire ou en crédit-temps) sont disposés à intervenir dans les secteurs concernés.

En ce qui concerne la définition du champ d'application des mesures, il convient toutefois de remarquer qu'aucune définition n'est donnée de la notion d'« enseignement », ce qui impose de se rabattre sur la signification usuelle de ce terme. Il est cependant permis de se demander si l'objectif n'est pas de limiter l'application à certains domaines de l'enseignement et pas, par exemple, aux hautes écoles, aux universités et à l'enseignement des adultes. À cet égard, le Conseil constate que cette disposition se situe dans le droit fil d'une autre mesure visant à remédier aux pénuries de personnel dans les soins et l'enseignement par le recours aux étudiants jobistes. Cette mesure avait été expressément motivée à l'époque par le souci de garantir la formation, l'accompagnement et l'accueil des enfants : « Il permet aussi de tenir compte du secteur de l'enseignement qui, également, connaît de grandes difficultés pour assurer les cours et la garde des élèves. Il permettrait d'aider les enseignants et le personnel à favoriser l'apprentissage et la garde des enfants. » (<https://www.dekamer.be/FLWB/PDF/55/1365/55K1365008.pdf>).

Le Conseil considère qu'il convient en tout cas de délimiter clairement le champ d'application des mesures en définissant les notions utilisées, afin d'éviter des conflits en droit du travail, mais aussi des difficultés d'application pour l'ONSS et l'ONEM.

Le « secteur des soins » fait l'objet d'une définition ; or, celle-ci est uniquement clairement délimitée pour le secteur des soins privé (par l'énumération des commissions paritaires), mais pas pour le secteur des soins public. Le Conseil part du principe que l'objectif est de faire relever les services ou organisations identiques du secteur des soins public du champ d'application des mesures, mais il demande de reprendre une définition dans la loi. Il propose dès lors de définir le champ d'application des établissements publics de soins dans le projet de loi sur la base des codes NACE 86101, 86102, 86103, 86104, 86109, 86210, 86901, 86903, 86904, 86905, 86906, 86909, 87101, 87109 et 87901, comme cela a également été fait pour l'assouplissement du travail des étudiants. Concrètement, il s'agit des établissements publics de soins suivants :

- 86101 - hôpitaux généraux, sauf hôpitaux gériatriques et spécialisés
- 86102 - hôpitaux gériatriques
- 86103 - hôpitaux spécialisés
- 86104 - hôpitaux psychiatriques
- 86109 - autres activités hospitalières
- 86210 - activités des médecins généralistes
- 86901 - activités des laboratoires médicaux
- 86903 - transport par ambulance
- 86904 - activités relatives à la santé mentale, sauf hôpitaux et maisons de soins psychiatriques
- 86905 - activités de revalidation ambulatoire
- 86906 - activités des praticiens de l'art infirmier
- 86909 - autres activités pour la santé humaine n.c.a.
- 87101 - activités des maisons de repos et de soins
- 87109 - autres activités de soins infirmiers résidentiels
- 87901 - services d'aide à la jeunesse avec hébergement.

Les membres représentant les organisations de travailleurs entendent avant tout souligner que les travailleurs, et notamment ceux des secteurs visés par ce projet de loi, ont dans l'ensemble déjà fourni des efforts considérables au cours des derniers mois, et qu'ils continueront de le faire dans les mois à venir. Ils travaillent souvent dans des circonstances difficiles et particulièrement dures, ce qui met également en péril l'équilibre entre vie professionnelle et vie privée pour de nombreux travailleurs. Des mesures de flexibilité supplémentaires, que ce soit sous la forme d'heures supplémentaires volontaires imposées ou par le biais de l'érosion de l'interdiction de mise à disposition, ne feront qu'alourdir les conditions de travail des travailleurs. En outre, ces mesures sont une source de complexité supplémentaire sur le terrain, alors que le droit du travail existant offre suffisamment de flexibilité et de garanties pour permettre aux travailleurs de travailler, pendant la suspension de leur contrat de travail auprès de leur employeur fixe, pour un autre employeur au moyen d'un contrat de travail conclu pour une durée déterminée plus longue avec une clause résolutoire. De telles solutions, permettant aux travailleurs en chômage temporaire de travailler ailleurs de leur propre initiative, sont préférables à des systèmes mobilisant des travailleurs jusqu'à 50 heures par semaine ou les plaçant dans une construction à trois parties. Il ne peut dès lors en aucun cas être question d'un élargissement ou d'une prolongation de ces mesures.

Bien qu'ils comprennent que ces secteurs soient actuellement une priorité absolue, ce qu'ils soutiennent pleinement, les membres représentant les organisations d'employeurs souhaitent malgré tout remarquer que les entreprises de nombreux autres secteurs doivent actuellement aussi faire face à d'importantes pénuries de personnel en raison de l'augmentation des absences pour cause de maladie, d'obligations de quarantaine et d'isolement, et sont, le cas échéant, également confrontées à un arriéré de travail et/ou une augmentation de la demande concernant leurs services ou activités en conséquence de l'actuelle crise du coronavirus. Cela entraîne d'importants problèmes sur le terrain. Certaines entreprises se voient même obligées de réduire leurs activités par manque de personnel, voire même de fermer des divisions.

Pour ces raisons, il est dès lors crucial que les mesures de soutien prévues, qui sont par définition temporaires, soient au moins étendues à l'ensemble des entreprises essentielles, afin de leur permettre de faire face à ces pénuries importantes de personnel ainsi que, le cas échéant, à une augmentation de la demande de main-d'œuvre. Et ce, à l'exception des heures supplémentaires volontaires, qu'il est demandé d'étendre à l'ensemble des secteurs.

4. Possibilité de conclure des contrats de travail à durée déterminée successifs pour des travailleurs se trouvant en chômage temporaire

Le Conseil prend note des dispositions prévues au titre 5, chapitre 3, section 1^{re} (« Mesures visant à garantir la bonne organisation du travail »), sous-section 2 de l'avant-projet de loi.

Il constate que ces dispositions prévoient une dérogation à l'article 10 de la loi du 3 juillet 1978 relative aux contrats de travail. La conclusion de contrats de travail successifs à durée déterminée de minimum sept jours par un employeur qui tombe sous le champ d'application de la sous-section 2, n'entraîne en effet pas la conclusion d'un contrat de travail à durée indéterminée, pour autant que ces contrats de travail soient conclus par des travailleurs se trouvant en chômage temporaire et soient conclus avec un employeur autre que celui auprès duquel le travailleur se trouve en chômage temporaire.

À cet égard, le Conseil remarque que des problèmes pratiques d'application peuvent surgir si le chômage temporaire auprès de l'employeur initial prend fin plus tôt que ce contrat de travail à durée déterminée. Lors du redémarrage de ses activités, l'employeur initial souhaite en effet pouvoir faire appel au travailleur concerné.

Dans une telle situation, le Conseil est d'avis que c'est l'exécution du contrat de travail initial qui a toujours la priorité.

Le Conseil souhaite dès lors que, par analogie avec la réglementation relative au chômage temporaire pour raisons économiques, une disposition soit reprise dans le texte légal afin de donner au travailleur, dans ce cas, la possibilité de mettre fin à son contrat de travail à durée déterminée sans préavis.

5. Mise à disposition de travailleurs auprès d'utilisateurs dans les secteurs des soins et l'enseignement ou d'utilisateurs qui exploitent des établissements et des centres chargés de la recherche des contacts afin de limiter la propagation du coronavirus COVID-19

- a. Le Conseil prend note des dispositions prévues au titre 5, chapitre 3, section 1^{re} (« Mesures visant à garantir la bonne organisation du travail »), sous-section 3 de l'avant-projet de loi.

Le Conseil remarque que les articles 35 et 36 de l'avant-projet de loi prévoient que, par dérogation à l'article 31 de la loi du 24 juillet 1987 sur le travail temporaire, le travail intérimaire et la mise de travailleurs à la disposition d'utilisateurs, un employeur peut, en dehors de son ou de ses activités normales, mettre ses travailleurs permanents à la disposition d'un utilisateur du secteur des soins et de l'enseignement, ou d'utilisateurs qui exploitent des établissements et des centres chargés de la recherche des contacts, pour faire face aux conséquences de l'épidémie COVID-19 chez l'utilisateur, à condition que ces travailleurs permanents soient entrés en service auprès de l'employeur avant le 1^{er} octobre 2020.

Compte tenu de la crise sanitaire, la présente dérogation, qui est soumise à des règles de procédure plus souples que la dérogation classique prévue à l'article 32 de la loi du 24 juillet 1987 susvisée, est valable jusqu'au 31 mars 2021.

Par ailleurs, le Conseil constate qu'une disposition identique figure déjà à l'article 5 de l'arrêté royal de pouvoirs spéciaux n° 14 du 27 avril 2020 pris en exécution de l'article 5, § 1, 5°, de la loi du 27 mars 2020 accordant des pouvoirs au Roi afin de prendre des mesures dans la lutte contre la propagation du coronavirus COVID-19 (II) visant à garantir la bonne organisation du travail dans les secteurs critiques.

- b. Le Conseil constate tout d'abord qu'aux termes du § 2 de l'article 36 de l'avant-projet de loi, l'accord écrit du travailleur n'est toutefois pas requis lorsque le consentement tacite est d'usage dans le secteur d'activités dans lequel est occupé le travailleur.

Il estime que la portée de la notion de « consentement tacite » manque de clarté dans la présente situation. Il considère par ailleurs, compte tenu du champ d'application limité des présentes dispositions, que cette mention n'est pas nécessaire et que, dans ce cadre, cette mention doit être supprimée dans le présent avant-projet de loi.

Par ailleurs, le Conseil constate que, comme c'était déjà le cas dans la disposition figurant à l'article 5 de l'arrêté royal de pouvoirs spéciaux n° 14 susvisé, l'accord préalable entre l'utilisateur et la délégation syndicale du personnel de son entreprise n'est pas requis.

c. Le Conseil souligne que les constats posés dans le présent point sont indépendants d'éventuelles futures discussions.

6. Emploi temporaire auprès d'employeurs du secteur des soins, de l'enseignement et auprès d'employeurs exploitant des établissements et des centres chargés de la recherche des contacts pour limiter la propagation du coronavirus COVID-19

Le Conseil prend note des dispositions prévues au titre 5, chapitre 3, section 1^{re} (« Mesures visant à garantir la bonne organisation du travail »), sous-section 4 de l'avant-projet de loi.

Le Conseil observe que les articles 37 à 42 de l'avant-projet de loi visent à prévoir des mesures d'emploi temporaire auprès d'employeurs des secteurs de l'enseignement et des soins de santé avec le maintien d'une partie des allocations pour le travailleur.

Le Conseil tient tout d'abord à exprimer son soutien aux objectifs poursuivis par les mesures de cette sous-section.

Quant à leur application pratique, il estime cependant que la possibilité de cumuler un salaire et 75% de l'allocation perçue par le travailleur comporte des dangers.

Il souligne en effet que cette possibilité de cumul risque de créer des tensions importantes sur le lieu de travail dans ces secteurs entre ceux qui bénéficient de cette mesure favorable et les autres travailleurs.

Il renvoie à cet égard aux positions formulées au sein du Comité de gestion de l'ONEm en la matière.

Concernant la possibilité offerte au travailleur occupé par un employeur qui appartient à un secteur crucial de suspendre temporairement son interruption ou sa réduction de prestations de travail pour reprendre le travail chez son employeur, telle que prévue par l'article 38 de l'avant-projet de loi, le Conseil relève que cette mesure était déjà prévue à l'article 8 de l'arrêté royal n° 14 du 27 avril 2020.

Cette disposition prévoit notamment que « à l'issue de la suspension temporaire, l'interruption ou la réduction initiale des prestations de travail est poursuivie aux conditions initiales pour la durée restante ».

Le Conseil s'interroge à cet égard sur les effets de cette suspension temporaire sur la poursuite de l'interruption ou de la réduction des prestations de travail.

Des contacts pris avec la cellule stratégique du travail, il ressort que la mesure en question n'a pas pour objectif que le travailleur concerné doive introduire une nouvelle demande pour faire usage du solde d'interruption de carrière ou de réduction de prestations de travail non pris et que, partant, l'application de cette mesure ne peut pas entraîner de conséquences défavorables pour le travailleur.

Le Conseil estime cependant que ni le libellé de la disposition en question, ni l'exposé des motifs ne reflètent actuellement avec clarté les objectifs poursuivis quant à l'absence d'effets défavorables de cette suspension temporaire sur le solde d'interruption de carrière ou de réduction de prestations de travail non pris.

Il souhaiterait dès lors qu'il ressorte clairement des textes que la période initiale d'interruption ou de réduction de prestations de travail soit prolongée par le solde non pris, sans qu'une nouvelle demande ne doive être introduite pour ce faire.

Le Conseil plaide dès lors pour que des clarifications soient apportées en ce sens dans l'exposé des motifs afin de neutraliser les effets défavorables de cette suspension temporaire pour le travailleur.

Le Conseil relève en outre que le travailleur qui choisit, pendant son interruption ou sa réduction de prestations de travail, de commencer une nouvelle occupation auprès d'un autre employeur, conformément à l'article 39 de l'avant-projet de loi, bénéficie du cumul de son salaire et des trois quarts de son allocation d'interruption ou de réduction de prestations. Le travailleur qui suspend son interruption ou sa réduction de prestations de travail pour reprendre le travail auprès de son employeur initial conformément à l'article 38, ne bénéficie par contre pas de ce cumul.

Il estime à cet égard que, bien que les deux mesures n'entraînent pas les mêmes effets sur l'interruption ou la réduction de prestation, cette différence de situation n'est pas souhaitable.

Sans préjudice des observations formulées ci-avant, les partenaires sociaux émettent, conformément aux positions émises au cours du comité de gestion de l'ONEM, une position divisée. Les membres représentant les organisations d'employeurs soutiennent cette mesure, alors que les membres représentant les organisations de travailleurs ne peuvent pas souscrire à cette mesure.

7. Augmentation du nombre d'heures supplémentaires volontaires chez les employeurs qui appartiennent aux secteurs cruciaux

Le Conseil prend note des dispositions prévues au titre 5, chapitre 3, section 1^{re} (« Mesures visant à garantir la bonne organisation du travail »), sous-section 5 de l'avant-projet de loi.

Il souligne que ces dispositions ont pour objectif de porter à 220 heures le contingent de base des heures supplémentaires volontaires durant le quatrième trimestre de 2020 et le premier trimestre de 2021. Les heures supplémentaires volontaires additionnelles qui ont déjà été prestées durant la période du 1^{er} avril 2020 au 30 juin 2020 inclus, en application de l'arrêté de pouvoirs spéciaux n° 14, sont cependant déduites du contingent de 100 heures supplémentaires additionnelles qui peuvent être prestées, en application de l'avant-projet de loi, durant la période du 1^{er} octobre 2020 au 31 décembre 2020 inclus. Un nouveau quota est prévu pour le premier trimestre de 2021.

Les membres représentant les organisations de travailleurs considèrent que l'introduction d'un nouveau quota d'heures supplémentaires volontaires ne tient à nouveau pas compte d'une saine limitation de la durée du travail.

La directive européenne sur le temps de travail fixe un maximum de 48 heures en moyenne par semaine. L'actuel régime des 120 heures supplémentaires volontaires, réparties sur une année civile, auxquelles s'ajoutent les 100 heures supplémentaires additionnelles au cours du dernier trimestre, a pour conséquence que la limite européenne de 48 heures par semaine au maximum ne sera pas respectée au cours de ce trimestre.

Même sans tenir compte, par exemple, des heures supplémentaires ordinaires qui ne doivent pas être récupérées, cette disposition introduit un régime dans lequel un travailleur preste constamment environ 50 heures par semaine.

En outre, l'exonération de cotisations et d'impôts rend le régime principalement intéressant pour l'employeur. Certes, le travailleur gagne davantage en net de prime abord, mais sans que ces prestations ouvrent des droits sociaux. Étant donné que le travailleur n'a pas non plus droit à un supplément lié aux heures supplémentaires, comme c'est pourtant le cas pour les heures supplémentaires ordinaires, le travailleur est contraint, par ce régime, de choisir d'effectuer des heures supplémentaires « volontaires » qui sont principalement intéressantes pour son employeur.

Les membres représentant les organisations d'employeurs demandent d'étendre le champ d'application à l'ensemble des entreprises, en raison des importantes pénuries de personnel dans la plupart des entreprises, qui se combinent le cas échéant à un arriéré de travail et/ou une augmentation de la demande en conséquence de la crise du coronavirus.

Ces membres constatent en outre que cette mesure est en partie vidée de sa substance par le fait que les heures supplémentaires volontaires déjà prestées pendant le deuxième trimestre de 2020 doivent être déduites du nouveau quota accordé pour le quatrième trimestre de 2020. Cela a pour conséquence que les entreprises qui ont déjà aussi dû faire face à des pénuries de personnel au deuxième trimestre de 2020, ainsi que, le cas échéant, à une augmentation de la demande, ne peuvent plus avoir recours à cette mesure en 2020 et n'obtiennent donc pas de moyens supplémentaires pour assurer leur organisation du travail et remédier à la pénurie de personnel.

8. Modification de loi du 23 octobre 2020 – Ouverture du chômage temporaire pour force majeure corona aux travailleurs salariés en cas de fermeture de l'école, de la garderie ou du centre d'accueil pour personnes handicapées de leur enfant

Le Conseil prend note des dispositions prévues au titre 5, chapitre 3, section 2 de l'avant-projet de loi.

Il remarque que l'avant-projet de loi soumis pour avis vise à étendre le régime existant figurant dans la loi du 23 octobre 2020, et plus précisément à ouvrir le bénéfice du chômage temporaire pour force majeure corona aux travailleurs salariés dans toutes les situations où leur enfant est empêché de fréquenter sa crèche, son école, sa classe ou un centre d'accueil pour personnes handicapées en raison d'une mesure visant à limiter la propagation du coronavirus. Le champ d'application temporel est également prolongé jusqu'au 31 mars 2021.

En premier lieu, vu la nécessité de soutenir les parents pendant la crise de la COVID-19, le Conseil considère par principe qu'il s'agit là d'une mesure utile et nécessaire, mais il souhaite également souligner qu'il faut suffisamment tenir compte de la nécessité de garantir la continuité des services (par exemple dans le secteur des soins) et le bon fonctionnement des entreprises. Le Conseil exprime en effet sa préoccupation quant au fait que les absences supplémentaires consécutives à cette mesure pourraient avoir des conséquences problématiques pour certaines entreprises et certains secteurs, dans lesquels le personnel encore présent est déjà soumis à une forte pression.

Le Conseil appelle par conséquent à ce qu'une concertation inter-vienne entre le travailleur et l'employeur, au cours de laquelle il sera possible d'examiner des possibilités alternatives, comme par exemple le télétravail.

Dans ce cadre, le Conseil entend également attirer l'attention sur la dimension de genre. Le Conseil craint que les personnes qui feront usage de ce droit ne soient principalement des travailleuses. Le secteur des soins, déjà soumis à une forte pression, a un personnel majoritairement féminin. Le Conseil plaide dès lors pour une prise équilibrée de cette forme de chômage temporaire entre les deux parents.

Eu égard aux éléments précités, le Conseil demande de continuer à fournir des efforts et à libérer des moyens pour concrétiser les possibilités structurelles d'accueil des enfants dans ces situations.

Il a également appris qu'au niveau politique, un monitoring aura lieu un mois après l'entrée en vigueur de la modification de la réglementation, en vue d'évaluer celle-ci, et il soutient la décision d'effectuer cette évaluation.

En second lieu, le Conseil remarque que, dans la deuxième version de l'avant-projet de loi qu'il a reçue par courriel du 18 novembre 2020, une modification a été apportée à l'article 2, 1° de la loi du 23 octobre 2020, par rapport à la première version du texte.

À côté de la fermeture d'une crèche, classe ou école, il est fait référence à la situation où l'enfant « *doit être mis en quarantaine pour une autre raison (afin de limiter la propagation du coronavirus SRAS-CoV-2)* ».

Le Conseil souligne toutefois qu'il ne s'agit pas toujours d'une mise en quarantaine de l'enfant, comme l'indique correctement l'exposé des motifs. Il demande dès lors de conserver la formulation de la première version de l'avant-projet de loi, qui parlait d'un enfant mineur qui ne peut pas fréquenter sa crèche ou ne peut pas aller à l'école en raison d'une mesure visant à limiter la propagation du coronavirus SRAS-CoV-2.

Le Conseil demande dès lors d'aligner la formulation de l'avant-projet de loi sur celle de l'exposé des motifs.

En troisième lieu, le Conseil remarque que l'actuelle loi du 23 octobre 2020 prévoit en son article 2, 2°, concernant la situation d'un enfant handicapé, que le fait que « *le service ou traitement intramural ou extramural organisé ou agréé par les Communautés est temporairement interrompu* » permet également d'avoir recours au droit au chômage temporaire. Or, cet élément n'a pas été repris par la modification légale soumise pour avis. Le Conseil demande de reprendre ce membre de phrase dans le texte de la loi.

En quatrième lieu, le Conseil souligne qu'il ne ressort pas clairement du texte de l'avant-projet de loi qu'au cours d'une même période, une prise en alternance du droit au chômage temporaire est possible pour les deux parents séparément. Le Conseil demande par conséquent une précision de ce point dans le texte de la loi ou l'exposé des motifs.

Les membres représentant les organisations de travailleurs constatent que le régime en question répond dans l'ensemble aux difficultés auxquelles les parents sont confrontés de nos jours. Le régime doit offrir suffisamment de flexibilité pour couvrir une multiplicité de situations, et il doit être simple sur le plan administratif, afin que les deux parents puissent assumer leur part des soins. Sinon, l'accueil des enfants risque d'incomber intégralement aux femmes. Sans même prendre en considération les situations plus complexes des travailleurs intérimaires ou des travailleurs mis à disposition, les travailleurs réguliers risquent aussi de se retrouver dans un dédale administratif si des règles trop strictes sont imposées dans la relation à cinq parties dans laquelle sont impliqués les deux parents, les deux employeurs et l'ONEM. L'ONEM ne dispose que d'une capacité limitée, dans le cadre de laquelle la priorité doit être mise sur la prévention de l'arriéré dans le traitement des dossiers et sur la lutte contre la fraude réelle au chômage temporaire.

Les membres représentant les organisations d'employeurs jugent correct que seul un des parents (en cas de parents cohabitants) puisse prendre cette forme de chômage temporaire simultanément, en prêtant attention à une répartition équilibrée entre les deux parents.

Ils considèrent en outre qu'il convient de remplacer la notion d'« enfant mineur » par l'accueil des enfants mineurs de 12 ans au maximum (ou plus jeunes), par analogie avec le régime des parents isolés, où une limite d'âge s'applique également. La condition d'âge ne s'applique pas pour les enfants handicapés.

À titre subsidiaire, les membres représentant les organisations d'employeurs demandent de remplacer la notion d'« enfant mineur » par les enfants qui sont scolarisés jusqu'au premier degré inclus de l'enseignement secondaire (avec une exception pour les enfants handicapés). Les écoles passent en effet à l'enseignement à distance pour les deuxième et troisième degrés de l'enseignement secondaire.

Les membres représentant les organisations d'employeurs demandent en outre qu'il soit tenu compte de l'existence de possibilités d'accueil alternatives, permettant aux parents qui peuvent y avoir recours de ne pas faire usage du régime du chômage temporaire.

9. Modification de la loi du 4 août 1996 – Mesures spécifiques en cas de pandémie

Le Conseil prend note de la disposition prévue au titre 5, chapitre 3, section 3 de l'avant-projet de loi.

Il souligne que l'alinéa ajouté à l'article 4, § 1^{er} de la loi du 4 août 1996 relative au bien-être concerne la possibilité, en cas de pandémie, de déterminer par arrêté royal délibéré en conseil des ministres des mesures de prévention spécifiques nécessaires en vue de protéger le bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail.

Sans préjudice des positions respectives, reprises ci-dessous, des organisations d'employeurs et de travailleurs représentées en son sein, le Conseil souhaite formuler un certain nombre de remarques communes.

Le Conseil demande d'ajouter que le Roi peut uniquement déterminer ces mesures spécifiques après l'avis des partenaires sociaux réunis au sein du Conseil supérieur pour la prévention et la protection au travail, comme prévu à l'article 95 de la loi relative au bien-être. Si certaines mesures devaient être prises d'urgence, le ministre compétent pourrait réduire à deux semaines le délai minimal pour rendre l'avis.

Le Conseil considère que la limitation des mesures dans le temps est liée à la notion de « pandémie ». Il demande que le début et la fin de la pandémie soient déterminés en tenant compte du caractère évolutif de la pandémie et en concertation avec les organes de concertation compétents.

Les membres représentant les organisations de travailleurs considèrent que l'article proposé constitue un complément absolument nécessaire à la législation relative au bien-être au travail. L'article fournit la base légale afin de déterminer, dans le cadre de la situation spécifique d'une pandémie, des mesures de prévention complétant les mesures du Code du bien-être au travail ou, dans un certain nombre de cas, s'écartant temporairement des mesures prévues dans celui-ci.

Un exemple de ce type de mesures supplémentaires est le projet d'arrêté royal concernant le rôle du médecin du travail pendant l'actuelle pandémie, sur lequel les partenaires sociaux ont rendu un avis unanime au sein du Conseil supérieur pour la prévention et la protection. Cet arrêté royal confie, pendant une période limitée dans le temps, des missions supplémentaires au médecin du travail dans le cadre du tracing et du testing, et donne aux employeurs et services externes la possibilité de déroger temporairement aux obligations en matière de surveillance de la santé des travailleurs.

Cet ajout à la législation relative au bien-être donne davantage de sécurité juridique aux entreprises, car il apparaît ainsi clairement quelles sont les mesures qui sont spécifiques à la situation d'une pandémie et durant quel laps de temps les mesures s'appliquent. Au cours de l'actuelle pandémie, cela a toujours donné lieu à des discussions entre partenaires sociaux et à des difficultés d'interprétation concernant les mesures prévues dans le Code du bien-être au travail : quelles sont les mesures qui sont d'application, à quels secteurs/quelles entreprises et dans quelles situations.

La modification légale permet en outre au SPF ETCS et aux partenaires sociaux de se préparer à la suite de la présente pandémie et à de futures pandémies. En reprenant, dans la réglementation belge relative au bien-être, des mesures spécifiques dans le cadre d'une pandémie, il sera possible d'y avoir recours très rapidement en cas de recrudescence de la pandémie ou en cas d'apparition d'une nouvelle pandémie. Cela profite aux travailleurs, qui pourront immédiatement être protégés de manière adéquate, mais aussi aux entreprises, qui seront à même de poursuivre leurs activités en toute sécurité.

Durant une pandémie, il faudra prendre des mesures sur le plan de la santé publique afin de limiter la propagation d'un virus. Afin de lutter avec succès contre cette propagation, ces mesures devront être étendues au lieu de travail. De surcroît, les mesures générales qui sont imposées dans le cadre de la santé publique à l'ensemble des citoyens devront être complétées par des mesures spécifiques adaptées à la situation dans les secteurs/entreprises. Les mesures vont au-delà de simples mesures d'hygiène ; elles ont aussi des conséquences pour l'organisation du travail, l'ergonomie, les risques psychosociaux, la surveillance de la santé, etc. Les mesures demandent entre autres aussi l'intervention de l'expertise qui est disponible au sein des services internes et externes pour la prévention et la protection.

Autrement dit, il est préférable que ces mesures s'inscrivent dans la stratégie de prévention telle que prévue dans la réglementation relative au bien-être et qu'elles soient déterminées après avis des partenaires sociaux par le biais de la concertation sociale. Il s'agit, en d'autres termes, de davantage que la simple application des mesures de santé publique dans les entreprises. Le guide générique et les accords sectoriels complémentaires indiquent précisément la nécessité de mesures adaptées aux entreprises.

Les mesures prises dans le cadre d'une pandémie s'inscrivent, dans ce sens, parfaitement dans la philosophie de la réglementation belge en matière de bien-être. L'employeur a l'obligation de protéger tous les travailleurs contre tous les risques auxquels ils peuvent être exposés pendant le travail. L'employeur doit évaluer les risques et, sur cette base, prendre les mesures nécessaires de prévention, adaptées aux travailleurs et aux conditions de travail spécifiques. En vertu de l'article 6 de la loi relative au bien-être, il incombe à chaque travailleur de prendre soin, selon ses possibilités, de sa sécurité et de sa santé ainsi que de celles des autres personnes concernées, conformément à sa formation et aux instructions de son employeur. Pendant le travail, le travailleur se trouve cependant toujours sous l'autorité de l'employeur, et ne peut donc pas décider par lui-même du choix des mesures, de la méthode de travail, des contacts avec des collègues ou des personnes extérieures, des outils de travail à utiliser, des moyens de protection, etc. Il est dès lors logique, et dans le droit fil de la philosophie de la loi relative au bien-être, que l'employeur assume la responsabilité finale des mesures dans le cadre d'une pandémie au sein de l'entreprise.

Les membres représentant les organisations de travailleurs considèrent que le risque d'exposition au virus et d'éventuelle contamination est bel et bien un risque lié au travail. La source du risque n'est pas pertinente dans ce cadre. La source peut consister en des virus présents par exemple dans un laboratoire, ou auprès de patients dans les soins de santé, auprès de clients dans le secteur de la distribution et l'horeca, ou auprès des collègues eux-mêmes. Le virus n'est d'ailleurs pas le seul danger sur le lieu de travail qui trouve son origine en dehors de l'activité spécifique de l'entreprise. Des conditions climatiques externes (soleil, températures élevées et basses...), par exemple, sont reconnues par la réglementation belge en matière de bien-être comme constituant un danger sur le lieu de travail pour lequel les risques doivent être déterminés, après quoi les mesures nécessaires doivent être prises par l'employeur.

Dans l'intervalle, le fait que le risque d'exposition et donc de contamination existe dans tous les secteurs a été suffisamment démontré. Au cours des derniers mois, des foyers de contamination sont apparus dans toutes sortes de lieux de travail, dans une variété de secteurs (soins, alimentation, distribution...). Et ce, en dépit des mesures imposées aux entreprises. Sans ces mesures, dans un scénario du type « business as usual », le nombre de contaminations sur le lieu de travail serait bien plus important. Même s'il est exact que de nombreuses contaminations ont lieu dans la sphère privée, la protection des travailleurs contre le virus au sein des entreprises est la responsabilité de l'employeur.

La nécessité de ne pas nier ou sous-estimer ce danger et les risques qui y sont liés sur le lieu de travail ressort également des chiffres des contaminations, des hospitalisations et des décès dans la catégorie d'âge de la population active. Il faut tout mettre en œuvre pour éviter la transmission du virus.

La non-reconnaissance du virus comme risque inhérent au travail décharge les employeurs de toute responsabilité sur le plan de la protection des travailleurs. Les premières statistiques de la Direction générale Contrôle du bien-être au travail ne rendent pas non plus les organisations de travailleurs optimistes. Des infractions concernant la protection des travailleurs contre le virus ont été constatées auprès de deux entreprises contrôlées sur trois.

Au niveau européen également, les syndicats sont, avec le Parlement européen, demandeurs de l'inclusion, dans les directives relatives à la sécurité et à la santé des travailleurs, de dispositions imposant des mesures spécifiques de prévention dans le cadre d'une pandémie.

Les membres représentant les organisations de travailleurs sont donc demandeurs de compléter la loi relative au bien-être comme proposé. Ils souhaiteraient toutefois apporter quelques adaptations au texte.

Ils s'interrogent sur la valeur ajoutée de la concertation des mesures en conseil des ministres, lorsque ces mesures concernent uniquement la protection du bien-être des travailleurs.

Les membres représentant les organisations d'employeurs considèrent que cet article est superflu et qu'il soulève de nombreuses questions. L'actuel article 4, § 1^{er}, premier alinéa permet déjà au Roi d'« imposer aux employeurs et aux travailleurs toutes les mesures nécessaires au bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail ».

La distinction entre les mesures de prévention spécifiques et les mesures de prévention « ordinaires » déjà prévues dans la loi relative au bien-être n'est pas claire. Dans l'exposé des motifs, il est question de « mesures de prévention très spécifiques et temporaires ». Or, les exemples donnés ne sont pas du tout spécifiques (hygiène et règles de distanciation) mais très généraux et, de surcroît, ils ne concernent pas strictement le bien-être des travailleurs tel que défini. Ce sont des mesures visant à avoir un impact sur le niveau de population, principalement dans une optique de santé publique.

De même, l'ajout de « en cas de pandémie » ne change rien. Il s'agit toujours de la loi relative au bien-être, et cette modification n'apporte toujours pas de base pour l'imposition de mesures spécifiques de santé publique dans les entreprises dans la mesure où elles ne sont pas adaptées à la réalité du lieu de travail (par exemple la modulation de l'application de la règle du mètre et demi sur le lieu de travail).

L'alinéa ajouté soulève donc des questions supplémentaires, et n'a pas de valeur ajoutée établie.

La loi relative au bien-être n'est pas la bonne base juridique pour régler cette problématique. Elle ne pourra jamais offrir un soutien ou une base juridique suffisants pour toutes les mesures nécessaires à la limitation de la propagation du virus. Les mesures supplémentaires qui doivent actuellement être prises dans l'ensemble du pays ne sont en effet pas des mesures spécifiques visant à protéger les travailleurs contre des risques liés au travail, mais bien des mesures générales visant à limiter la propagation du virus dans la population générale (dans tout environnement, y compris le lieu de travail). La base légale pour ce faire est contenue dans le cadre réglementaire relatif à la santé publique. Cette conclusion a déjà été tirée au niveau européen et la stratégie (y compris le nouveau cadre stratégique prévu pour la sécurité et la santé au travail) se concentre sur une collaboration et une intégration poussées entre « santé publique » et « emploi – sécurité et santé au travail ». La directive-cadre européenne en matière de sécurité et de santé, sur laquelle la loi relative au bien-être est basée, n'est pas en soi une base légale adéquate pour des situations de pandémie.

L'exposé des motifs indique lui-même également qu'il ne s'agit en fait pas spécifiquement du bien-être du travailleur, mais de permettre au Roi de prendre des mesures en vue de lutter contre la propagation sur le lieu de travail d'un virus omniprésent. Pourquoi devrait-il alors être possible d'avoir des mesures distinctes sur le lieu de travail ? Les membres représentant les organisations d'employeurs ne nient certainement pas que des mesures supplémentaires soient nécessaires – comme c'est aussi le cas à l'heure actuelle – mais il s'agit alors de mesures de santé publique ou d'ordre public, qui doivent être traduites et concrétisées sur le lieu de travail. C'est exactement ce qui a été fait aujourd'hui par les partenaires sociaux en collaboration avec les autorités, par le biais du Guide générique, ce pour quoi les partenaires sociaux ont reçu de nombreuses louanges tant au niveau européen qu'au niveau international.

L'introduction d'une nouvelle disposition de ce type dans le Code a pour implication que des mesures plus sévères pourraient être imposées sur le lieu de travail, alors que ces mesures ne s'appliqueraient pas en dehors de celui-ci. Ce qui serait particulièrement étrange en cas de pandémie. Les membres représentant les organisations d'employeurs relèvent également actuellement que les principaux problèmes de contamination ne se produisent pas sur le lieu de travail, mais dans un contexte non professionnel.

En outre, les mesures de ce type doivent être respectées par chacun : en tant que citoyen, en tant qu'employeur, et en tant que travailleur. Chacun porte sa responsabilité et doit le cas échéant être sanctionnable en cas de non-respect. De surcroît, en la plaçant dans la loi relative au bien-être, on fait reposer entièrement la responsabilité et la possibilité de sanctionner sur l'employeur (les travailleurs ne sont pas sanctionnables dans ce cadre).

Il n'a pas été démontré que l'insertion de la nouvelle disposition dans la loi relative au bien-être présente une valeur ajoutée. Cette disposition ouvre la porte à toutes sortes de mesures supplémentaires sur le lieu de travail, sans qu'elles soient dès lors aussi d'application dans la sphère privée ou dans l'espace public. Une pandémie requiert qu'il faille respecter en toutes circonstances certaines règles de base. La législation en matière de bien-être part d'une tout autre philosophie : le risque professionnel existe en raison de la spécificité des risques inhérents au travail. Ce n'est pas le cas en cas de pandémie. Il y a des professions spécifiques dans lesquelles le travailleur entre en contact avec le virus à titre professionnel, comme par exemple un laborantin ou un travailleur du secteur des soins. Or, ces travailleurs relèvent aussi de la réglementation spécifique des agents biologiques. Pour tous les autres travailleurs, ce virus n'est pas lié de manière inhérente à leur travail et il s'agit d'un risque général sur le plan de la santé dont chacun, en tant que citoyen – ainsi qu'en sa qualité d'employeur et de travailleur – doit tenir compte. Il ne faut pas réduire à néant la spécificité de la législation relative au bien-être – qui se fonde spécifiquement sur les risques inhérents au travail – en raison d'une pandémie générale qui touche aussi le monde du travail. Il n'est pas possible de « décider » si un risque est inhérent ou non au travail. De plus, quelle que soit l'activité dont il s'agit, cela ne décharge pas les employeurs de leur responsabilité de prendre des mesures adéquates pour la protection des travailleurs, tout comme les travailleurs sont tenus d'appliquer les mesures prises au niveau de l'entreprise ou imposées par les autorités. Les chiffres de l'inspection montrent d'ailleurs qu'il n'y a des plaintes ou des problèmes concernant la bonne application des mesures que dans un nombre limité d'entreprises.

L'approche actuelle par le biais d'un arrêté ministériel et d'un guide générique offrant un cadre pour les mesures dans les entreprises est plus rapide et plus efficace. Elle assure un soutien plus large pour la traduction, en concertation et en faisant usage de l'expertise, des principes et mesures dans le contexte des entreprises. Par ailleurs, une solution a aussi été prévue par le biais d'arrêtés royaux pour des problématiques spécifiques (rôle du médecin du travail, etc.).

C. Ajouts nécessaires à l'avant-projet de loi

1. Travailleurs intérimaires

Par ailleurs, le Conseil constate qu'aucune solution n'est prévue pour la situation des travailleurs intérimaires qui doivent cesser leur occupation auprès d'un utilisateur pour cause de quarantaine. S'ils ne reçoivent pas immédiatement de nouveau contrat de travail, ils perdent actuellement irrévocablement leur revenu pendant la période de quarantaine. Ils n'ont en effet droit ni aux allocations de chômage, ni aux indemnités de maladie. Le Conseil insiste dès lors pour que les travailleurs intérimaires qui étaient effectivement sous contrat au moment où la quarantaine s'impose ou dont la période d'activité est interrompue au plus par une période d'inactivité d'une semaine ou moins (cf. article 13 de la loi sur le travail intérimaire) obtiennent le droit au chômage temporaire aux conditions pour lesquelles c'est également le cas pour les travailleurs fixes.

Le Conseil demande cependant que cette solution soit élaborée en dehors de l'entreprise de travail intérimaire et donc en dehors de la relation contractuelle entre le travailleur intérimaire et l'entreprise de travail intérimaire. En concertation avec les partenaires sociaux, une solution pratique devra être élaborée concernant la déclaration du chômage temporaire.

Le Conseil demande d'ajouter une disposition allant dans ce sens dans le projet de loi.

2. Affectation de demandeurs d'asile et autres ressortissants étrangers se trouvant dans une situation particulière de séjour

Le Conseil constate que la possibilité qui était prévue, au printemps 2020, par l'arrêté de pouvoirs spéciaux n° 14 du 27 avril 2020, pour les demandeurs d'asile et plus largement aussi pour les autres ressortissants étrangers se trouvant dans une situation particulière de séjour, de pouvoir également être affectés pendant les quatre premiers mois après avoir introduit une demande de protection internationale, n'est pas prolongée, et il le regrette. Cette mesure a prouvé son utilité, notamment dans l'agriculture et l'horticulture, afin de remédier à de graves pénuries de personnel. Le Conseil insiste pour que cette prolongation ait encore lieu, aux mêmes conditions. Il demande dans ce cadre également de rechercher temporairement une solution au problème posé par le fait qu'en raison de l'interaction de l'arrêté royal du 12 janvier 2011, la part du salaire net des demandeurs d'asile qui est retenue comme contribution à l'aide matérielle peut aller jusqu'à 75 %, ce qui réduit fortement l'attractivité d'une occupation de ce type.
