

A V I S N° 2.204

Séance du mercredi 10 mars 2021

COVID-19 – Dispositions diverses sur le plan du droit du travail – Avant-projet de loi

x x x

A V I S N° 2.204

Objet : COVID-19 – Dispositions diverses sur le plan du droit du travail – Avant-projet de loi

Par lettre du 23 février 2021, monsieur P. –Y. DERMAGNE, ministre du Travail, a saisi le Conseil d'une demande d'avis concernant le chapitre « Diverses mesures sur le plan du droit du travail » d'un avant-projet de loi concernant la pandémie de COVID-19.

Cet avant-projet de loi fait suite aux décisions qui ont été prises au cours de la réunion du Conseil des ministres du 12 février dernier.

Ce chapitre de l'avant-projet de loi soumis pour avis vise, à quelques exceptions près, à prolonger les différentes mesures de soutien sur le plan du droit du travail contenues dans les sections 1 et 2 du chapitre 3, titre 5, de la loi du 20 décembre 2020 portant des mesures de soutien temporaire en raison de la pandémie du COVID-19, jusqu'au 30 juin 2021.

Cette loi du 20 décembre 2020 avait pour sa part également fait l'objet d'un avis antérieur du Conseil, le 2 décembre 2020 (avis n° 2.187).

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, le 10 mars 2021, émis l'avis suivant.

x x x

AVIS DU CONSEIL NATIONAL DU TRAVAIL

I. OBJET ET PORTEE DU PRESENT AVIS

Par lettre du 23 février 2021, monsieur P. –Y. DERMAGNE, ministre du Travail, a saisi le Conseil d'une demande d'avis concernant le chapitre « Diverses mesures sur le plan du droit du travail » d'un avant-projet de loi concernant la pandémie de COVID-19. Cet avant-projet de loi fait suite aux décisions qui ont été prises au cours de la réunion du Conseil des ministres du 12 février dernier.

Comme précisé par la cellule stratégique Travail, le ministre souhaite que cette demande d'avis soit traitée en urgence.

Selon l'exposé des motifs, ce chapitre de l'avant-projet de loi poursuit plusieurs objectifs.

- A. Ce chapitre de l'avant-projet de loi soumis pour avis vise en premier lieu à prolonger différentes mesures de soutien sur le plan du droit du travail contenues dans les sections 1 et 2 du chapitre 3, titre 5, de la loi du 20 décembre 2020 portant des mesures de soutien temporaire en raison de la pandémie du COVID-19, jusqu'au 30 juin 2021.

Le Conseil rappelle sur ce point que cette loi du 20 décembre 2020 avait pour sa part fait l'objet d'un avis du Conseil le 2 décembre 2020 (avis n° 2.187).

- B. L'avant-projet de loi vise par ailleurs à adapter certaines mesures de ladite loi et à introduire un certain nombre de mesures de droit du travail en vue d'assurer une bonne organisation du travail dans certains secteurs et une certaine cohérence des mesures de droit du travail et de l'emploi pendant la pandémie de COVID-19 prises dans certains secteurs.

Ce chapitre de l'avant-projet de loi prévoit les mesures suivantes :

L'article X vise ainsi à compléter la définition du secteur des soins public par l'ajout d'un certain nombre de codes NACE, de façon à la faire correspondre au plus près avec la définition du secteur de la santé privée.

L'article suivant vise à inclure les centres de vaccination dans le concept de secteur des soins.

L'article X + 2 vise à prolonger la mesure relative à l'augmentation des heures supplémentaires sur base volontaire dans les secteurs cruciaux à 220 heures jusqu'au 30 juin 2021. Ce nombre d'heures supplémentaires constitue un maximum sur l'ensemble des deux trimestres.

L'article X + 4 prolonge les mesures prévues sous le titre emploi de la loi du 20 décembre 2020, à l'exception de la mesure prévue à l'article 46 de la loi du 20 décembre 2020. Cette disposition est en effet étendue à tous les secteurs et non plus aux seuls secteurs des soins de santé et de l'enseignement.

Celle-ci permet aux travailleurs de suspendre temporairement leur crédit-temps ou leur interruption de carrière afin de revenir à leur régime de travail normal auprès de leur propre employeur.

Une mesure anti-abus y est par ailleurs adjointe afin de garantir que les travailleurs ayant suspendu temporairement leur crédit-temps ou leur interruption de carrière ne soient pas mis en chômage temporaire économique ou temporaire pour cause de force majeure corona par l'employeur.

Par ailleurs, cette disposition prévoit la prolongation de la mesure concernant l'occupation des étrangers dans une situation de séjour spécifique.

L'article X + 6 vise quant à lui à prolonger la mesure concernant l'accès au chômage temporaire pour force majeure corona pour les travailleurs lorsque leurs enfants sont en quarantaine.

Enfin, l'article X + 7 vise à prolonger pour le deuxième trimestre 2021 la neutralisation des heures de travail des étudiants dans le secteur des soins de santé et de l'enseignement du contingent de 475 heures.

Le Conseil observe que le nouveau projet de loi introduit de nouveaux codes NACE pour l'application des règles relatives notamment au travail des étudiants dans le secteur des soins public.

II. POSITION DU CONSEIL

Le Conseil a pris connaissance du chapitre « Diverses mesures sur le plan du droit du travail » de l'avant-projet de loi dont saisine et des explications fournies par la cellule stratégique Travail et du SPF Emploi qu'il remercie pour leur collaboration.

A. Suivi de l'avis n° 2.187

Le Conseil tient tout d'abord à rappeler son avis n° 2.187 qu'il a émis le 2 décembre 2020 et qui portait sur la loi du 20 décembre 2020 dont certaines mesures font l'objet du présent avant-projet de loi. Il renvoie pour l'ensemble des positions divisées, à son avis n° 2.187.

Parmi les mesures ayant fait l'objet de cet avis antérieur, il tient à rappeler certains éléments communs qui n'ont pas fait l'objet d'une exécution pleine et entière.

1. Le Conseil a formulé dans son avis n° 2.187 des remarques concernant la compensation du coût pour les employeurs du chômage temporaire pour cause de force majeure consécutif au coronavirus pour les vacances annuelles pour les employés ainsi que l'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.

Il constate à cet égard que l'article 36 de la loi du 20 décembre 2020 prévoit, pour ce qui concerne le régime des vacances annuelles pour les employés, que le Roi peut adapter le montant de cette compensation, après avis du Conseil national du Travail, par un arrêté délibéré en conseil des ministres.

Il rappelle sur ce point sa demande formulée dans son avis n° 2.187 qu'il soit repris dans le chapitre 2 un article similaire à l'article 36 afin d'assurer une approche cohérente entre le régime des vacances annuelles des ouvriers et celui des employés.

Le Conseil estime en effet qu'une possibilité d'adapter ce montant doit également être prévue pour le régime des ouvriers et qu'une telle adaptation de ce montant doit se faire en concertation avec les partenaires sociaux.

2. Le Conseil rappelle en outre que dans la loi du 20 décembre 2020, 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 formule à nouveau le constat 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.

3. Le Conseil rappelle en outre sa demande concernant la possibilité prévue par l'article 57 de la loi du 20 décembre 2020, 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 dans son avis antérieur, des organisations d'employeurs et de travailleurs représentées en son sein, il rappelle à cet égard sa 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 à nouveau 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.

4. Le Conseil réitère enfin sa demande antérieure formulée dans le cadre de sa position concernant l'affectation de demandeurs d'asile et autres ressortissants étrangers se trouvant dans une situation particulière de séjour.

Il avait ainsi insisté pour que soit recherchée une solution temporaire 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.

B. Remarques complémentaires

1. Mesures corrélatives en matière sociale et fiscale pour le travail des étudiants et les heures supplémentaires

Le Conseil constate que l'avant-projet de loi prévoit le prolongement des mesures sur le plan du droit du travail pour ce qui concerne la neutralisation des heures de travail des étudiants dans le secteur des soins de santé et de l'enseignement (article X + 7) ainsi que le prolongement de la mesure relative à l'augmentation des heures supplémentaires sur base volontaire dans les secteurs cruciaux à 220 heures (article X + 2).

A cet égard, nonobstant les positions respectives des différentes organisations formulées dans son avis antérieur, afin d'assurer la cohérence entre le volet de droit du travail, l'aspect social et fiscal de ces mesures, le Conseil estime qu'il convient que les mesures d'accompagnement sur la fiscalité et le traitement des cotisations sociales soient prolongées en parallèle.

2. Extension du bénéfice du régime du chômage temporaire pour force majeure corona à l'accueil extra-scolaire des enfants

Les membres représentant les organisations de travailleurs constatent que l'article X+6 prolonge, aux conditions actuelles, le droit de s'absenter du travail sans maintien de sa rémunération, tel que prévu dans la loi du 23 octobre 2020. Cela entraîne, sur le terrain, des problèmes pour les travailleurs qui sont empêchés d'effectuer leur travail en raison de la fermeture de l'accueil extra-scolaire de leur enfant. Ces membres demandent par conséquent que la fermeture de l'accueil extra-scolaire soit ajoutée à l'article 2 de la loi du 23 octobre 2020.

Les membres représentant les organisations d'employeurs comprennent la problématique exposée, mais ils considèrent qu'il serait disproportionné de prévoir une journée complète de chômage temporaire pour la suppression de quelques heures d'accueil (souvent seulement une à deux heures), et que cela va au-delà de l'objectif visé par la mesure. Si l'accueil postscolaire risque de ne pas être disponible pour des raisons liées à la pandémie de COVID-19, il est possible de parvenir à une solution consensuelle par la concertation. Par ailleurs, les membres représentant les organisations d'employeurs appellent les autorités compétentes à prévoir des alternatives d'accueil rapides et effectives.
