

A V I S N° 2.208  
-----

Séance du mardi 23 mars 2021  
-----

Dispense de l'obligation de payer une demi-journée de salaire journalier garanti afin de permettre le chômage temporaire pour une demi-journée

x                    x                    x

3.205

## **A V I S N° 2.208**

---

Objet : Dispense de l'obligation de payer une demi-journée de salaire journalier garanti afin de permettre le chômage temporaire pour une demi-journée

---

Par lettre du 2 mars 2021, monsieur P.-Y. Dermagne, ministre du Travail, a consulté le Conseil sur le chapitre « Dispense de l'obligation de payer une demi-journée de salaire journalier garanti afin de permettre le chômage temporaire pour une demi-journée » d'un avant-projet de loi concernant la pandémie de COVID-19.

L'examen de ce 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 23 mars 2021, l'avis suivant.

x

x

x

## **AVIS DU CONSEIL NATIONAL DU TRAVAIL**

---

### **I. OBJET DE LA DEMANDE D'AVIS**

Par lettre du 2 mars 2021, monsieur P.-Y. Dermagne, ministre du Travail, a consulté le Conseil sur le chapitre « Dispense de l'obligation de payer une demi-journée de salaire journalier garanti afin de permettre le chômage temporaire pour une demi-journée » d'un avant-projet de loi concernant la pandémie de COVID-19.

Comme indiqué par la cellule stratégique Travail, le ministre souhaite que cette saisine soit traitée d'urgence.

Le chapitre en question vise à permettre aux employeurs des secteurs des titres-services et du transport scolaire de recourir au chômage temporaire pour des demi-journées.

Par dérogation aux dispositions de l'article 27 de la loi du 3 juillet 1978 relative aux contrats de travail et pour autant que le travailleur ait droit au chômage temporaire, l'employeur n'est pas tenu de payer au travailleur la rémunération pour les heures de travail annulées à concurrence d'une demi-journée de travail s'il apporte la preuve que celles-ci sont annulées pour une raison imprévisible et indépendante de sa volonté en conséquence directe de la pandémie de COVID-19.

### **II. POSITION DU CONSEIL**

Le Conseil a consacré un examen approfondi à la demande d'avis, et a pu bénéficier dans ce cadre des explications précieuses de la cellule stratégique du ministre du Travail.

Le Conseil, à l'exception des membres représentant la FGTB, reconnaît les problèmes spécifiques se posant sur le terrain, auxquels le chapitre en question de l'avant-projet de loi tente d'apporter une solution.

Il est d'avis qu'il faut rechercher en premier lieu des solutions ad hoc au niveau de l'entreprise en adaptant les horaires de travail de sorte que des journées complètes de chômage temporaire soient possibles.

Le Conseil constate toutefois que de telles solutions ne sont pas possibles dans tous les cas. Il faut offrir une solution adéquate pour ces cas.

A. Position des membres représentant les organisations de travailleurs CSC et CGSLB

Les membres représentant la CSC et la CGSLB soulignent qu'ils ne peuvent y souscrire qu'en tant que mesure dérogatoire temporaire, sous des conditions strictes et sans que cela puisse servir de précédent pour d'autres secteurs.

Ils rappellent tout d'abord que l'article 20, 1° de la loi relative aux contrats de travail décrit l'obligation qu'a l'employeur de faire travailler le travailleur dans les conditions, au temps et au lieu convenus dans le contrat de travail. L'article 27 de la loi relative aux contrats de travail prévoit en outre le droit au salaire garanti si le travailleur ne peut pas accomplir sa tâche journalière pour une cause indépendante de sa volonté.

Une dérogation temporaire à ces deux principes est acceptable, dans les actuelles circonstances exceptionnelles liées à la pandémie de COVID-19, pour des parties du secteur des titres-services et du transport scolaire, mais seulement sous des conditions strictes :

- délimitation stricte aux activités où une demi-journée de travail peut être annulée en conséquence directe de la pandémie de COVID-19, parce que le client est tombé malade ou doit être placé en quarantaine (cf. exposé des motifs) ;
- pour le secteur des autocars, délimitation stricte aux activités du transport des élèves vers et depuis les établissements d'enseignement, y compris les activités extrascolaires qui sont liées au programme scolaire de ces établissements ;
- délimitation à la durée du régime temporairement assoupli de chômage temporaire pour force majeure (chômage corona) ;

- il faut régler simultanément par arrêté royal le droit au chômage temporaire pour les demi-journées annulées ;
- cela ne peut pas constituer un précédent pour un élargissement à d'autres secteurs ;
- pas d'effet rétroactif (cf. exposé des motifs).

Cela implique :

- que, pour le secteur des titres-services, le dispositif doit être mis en conformité avec l'exposé des motifs, afin de ne laisser aucune incertitude quant au fait que la dérogation temporaire est strictement limitée aux activités où une demi-journée d'activité chez un client peut être annulée pour cause de maladie ou de quarantaine, et donc à l'exclusion des activités de repassage à l'extérieur du domicile et des courses. Cela implique que la dérogation doit rester strictement limitée à l'aide ménagère ou au transport de personnes à mobilité réduite, à l'exclusion des autres activités qui peuvent actuellement être payées au moyen de titres-services ;
- que, pour l'activité du transport scolaire, il convient de veiller strictement à ce que cela ne soit pas utilisé pour l'annulation d'autres activités. Pour de nombreux auto-caristes, le transport scolaire n'est en effet qu'un segment limité de l'activité et, sans surveillance adéquate, le régime risque d'être détourné afin d'introduire également des demi-journées de chômage temporaire pour d'autres activités.

Les membres représentant la CSC et la CGSLB n'acceptent aucune forme d'atteinte au droit au salaire journalier garanti pour les jours précédant la date de publication de la loi. De même, le droit au salaire journalier garanti doit être maintenu pour les missions annulées auxquelles moins de la moitié d'une journée de travail est consacrée, conformément à l'article 20, 1° et à l'article 27 de la loi relative aux contrats de travail (voir ci-avant).

En ce qui concerne les aspects de cette mesure qui sont liés au droit à des allocations pour des demi-journées de chômage, ils renvoient à l'avis qui a été formulé à ce sujet par le comité de gestion de l'ONEM. Ils demandent qu'en cas de refus par l'ONEM du droit au chômage temporaire, le droit au salaire journalier garanti soit immédiatement rétabli par l'employeur concerné.

## B. Position des membres représentant l'organisation de travailleurs FGTB

Les membres représentant la FGTB s'opposent à ce dispositif, qui transfère à la sécurité sociale la responsabilité qu'a l'employeur de fournir du travail, même s'il s'agit de deux secteurs limités. Il n'est pas indiqué de modifier un article de loi fondamental pour prévoir un dispositif temporaire dans des secteurs très spécifiques.

Une modification légale de ce type constitue un dangereux précédent, et ouvre la porte à la possibilité de prévoir le même dispositif à l'avenir pour d'autres secteurs, de sorte que les employeurs mettront à leur guise des travailleurs en chômage temporaire pour quelques heures sans que quiconque puisse en contrôler dûment la raison.

Par ailleurs, il subsiste encore une série de questions techniques :

1. « *Heures de travail à concurrence d'une demi-journée de travail* » = heures de travail correspondant au moins à la moitié de l'horaire journalier applicable, qui sont consacrées par un travailleur à effectuer une prestation chez ou pour un client de l'employeur se distinguant nettement d'une autre prestation effectuée pendant l'autre partie de la journée de travail.

C'est une définition compliquée. Il est permis de se demander quelles situations pourraient ou ne pourraient pas rentrer dans cette définition. Il faudrait donc deux clients différents (un le matin et un l'après-midi).

- Il est possible de se demander ce qu'il se passe s'il y a trois clients par jour.
- « *Au moins la moitié de l'horaire journalier applicable* » : La loi semble partir du principe de deux parties de journée avec deux clients différents, auprès desquels le travailleur travaille autant, par exemple : une prestation journalière totale de 6 heures avec 3 heures le matin et 3 heures l'après-midi. Si l'un des deux clients annule, on rentre dans le champ d'application de la mesure.

Dans la pratique, la situation peut être différente, par exemple : une prestation journalière totale de 6 heures avec 4 heures le matin et 2 heures l'après-midi. Si le client du matin annule, on rentre dans le champ d'application de la mesure. Si le client de l'après-midi annule, on ne rentre pas dans ce champ d'application.

Il est en outre permis de se demander ce qu'il se passe pour les travailleurs à temps partiel qui ne travaillent habituellement qu'une demi-journée.

2. L'employeur devra prouver a posteriori que ces heures sont annulées (par le client) pour :

- une raison imprévisible ;
- une raison indépendante de la volonté de l'employeur ;
- en conséquence directe de la pandémie de COVID-19.

Le contrôle est effectué a posteriori, mais l'ONEM indique déjà qu'il pourra difficilement contrôler cette mesure de manière efficace, ce qui entraîne un important risque d'abus. Si, en cas de contrôle a posteriori, des irrégularités se font jour, ce sera de surcroît le travailleur qui sera confronté à des recouvrements et éventuellement à des difficultés à faire valoir son droit au salaire.

3. Le statut du travailleur n'est pas entièrement clair. De nombreuses questions se posent encore concernant le calcul de l'allocation et du supplément salarial, par exemple dans le cas des travailleurs à temps partiel.

#### C. Position des membres représentant les organisations d'employeurs

Les membres représentant les organisations d'employeurs se prononcent favorablement sur le projet de loi soumis pour avis. Ils soulignent toutefois que ce projet de loi et l'avis y afférent doivent être lus en parallèle avec un projet d'arrêté royal sur lequel le comité de gestion de l'Office national de l'Emploi a également émis un avis le 23 mars 2021.

Ce projet d'arrêté royal vise à prévoir, dans la réglementation du chômage, des modalités permettant de prévoir des demi-journées de chômage temporaire pour les employeurs et les travailleurs relevant du champ d'application de ce projet de loi. Il prévoit de renvoyer, pour la durée de cette mesure, à l'entrée en vigueur et la fin de vigueur du projet de loi soumis pour avis, ce qui montre le rapport entre les deux projets.

Le gouvernement a annoncé cette mesure le 12 février 2021. Dans sa communication, il a précisé qu'elle serait d'application pour l'ensemble du deuxième trimestre de l'année 2021. Afin d'être en mesure de respecter ce calendrier, les membres représentant les organisations d'employeurs plaident pour que l'on diligente au maximum le traitement du projet de loi soumis pour avis et du projet d'arrêté royal y afférent, ainsi que la mise en œuvre technique de la mesure. Ils jugeraient également regrettable que la loi soit en vigueur sans que l'arrêté royal y afférent ait été publié au Moniteur belge, ou inversement.

Une telle situation irait à l'encontre de la décision prise par le conseil des ministres, qui avait prévu une entrée en vigueur initiale de la mesure au 1<sup>er</sup> avril 2021.

Les membres représentant les organisations d'employeurs reconnaissent la nécessité d'avoir une solution sur mesure dans les secteurs et activités visés par le champ d'application du projet de loi.

Dans ces secteurs et activités, des missions sont régulièrement annulées de manière imprévisible, pour des raisons qui sont la directe conséquence de la pandémie de COVID-19, et ce, dans un délai dans lequel il est impossible, dans l'immense majorité des situations, de changer l'organisation du travail afin de prévoir une autre mission pour le travailleur. Cette impossibilité se traduit par une baisse du chiffre d'affaires pour l'employeur et par une perte de salaire pour le travailleur.

Ces membres souscrivent donc au champ d'application du projet de loi soumis pour avis.

Ils sont toutefois d'avis que la disposition relative à l'apport de la preuve que ces heures de travail sont annulées est peu claire et soulèvera des interrogations sur la nature et les autres modalités de cette preuve. Ils estiment que cette disposition peu claire n'est pas nécessaire, parce que :

- le projet d'arrêté royal prévoit une déclaration que l'employeur établit le jour avant, le jour même, ou le jour après celui de l'application de la mesure. Dans cette déclaration, l'employeur doit notamment mentionner l'adresse où le travailleur effectue sa mission, et il doit également motiver la raison pour laquelle il applique la mesure.
- La présence d'une prestation, en ce qui concerne les travailleurs avec un contrat de travail titres-services, peut être vérifiée sur la base de la présence d'un titre-services.



- L'ONEM peut effectuer des contrôles auprès de l'employeur sur la base de ces données et d'autres données.

Ces trois éléments réunis constituent, selon les membres représentant les organisations d'employeurs, une preuve suffisante et justifient la suppression de la preuve supplémentaire et peu claire prévue dans le projet de loi.

Les membres représentant les organisations d'employeurs soulignent l'importance d'une mise en œuvre technique rapide et correcte de la mesure au niveau de toutes les parties concernées, à savoir l'ONEM et les organismes de paiement. Et ce, afin de garantir que le paiement des travailleurs en chômage temporaire sera traité correctement et à temps.

Les membres représentant les organisations d'employeurs se demandent, dans le contexte d'une possible troisième vague et au vu des retards subis par la campagne de vaccination, si la date prévue de fin de vigueur répond encore aux besoins sur le terrain. Il est permis de se demander, vu la crise sanitaire et économique qui perdure, s'il ne conviendrait pas de prévoir une durée plus longue pour la mesure que le seul deuxième trimestre de l'année 2021.

-----