



L'adaptation du droit social français à la pandémie de Coronavirus

Nicole Maggi-Germain

Lundi 16 mars, le Président de la République française, Emmanuel Macron, annonçait, après la fermeture des crèches, écoles et des universités ainsi que des lieux publics « non indispensables » à la vie de la nation, une réduction des déplacements, la suspension des réformes en cours, notamment celle des retraites qui a fait l'objet d'une forte opposition, ainsi que le report du deuxième tour des élections municipales. Le « confinement » annoncé vient d'être prolongé de quinze jours, soit jusqu'au mercredi 15 avril 2020, durée susceptible d'être étendue si la situation sanitaire l'exigeait.

Le lendemain, le ministre de l'Économie annonce le déploiement d'un "plan de soutien économique national" destiné à accompagner les entreprises dans la gestion de la crise sanitaire et de ses effets sur leur activité dont le coût global est estimé à 45 milliards d'euros, dont 8,5 milliards d'euros pour les seules mesures de chômage partiel.

Le 23 mars 2020, une [loi d'urgence](#) est votée, autorisant le pouvoir exécutif à adopter, dans divers domaines, des ordonnances dans un contexte « *d'état d'urgence sanitaire* » - en l'espèce d'une durée de deux mois - désormais prévu au [chapitre 1^{er} bis](#) du Titre III du livre 1^{er} de la troisième partie du Code de la santé publique (art. L3131-12 et s.). Cet état d'urgence sanitaire peut être déclaré par décret en Conseil des Ministres, sur tout ou partie du territoire français « *en cas de catastrophe sanitaire mettant en péril, par sa nature et sa gravité, la santé de la population* » (art. [L3131-12](#)). L'article 11 de la loi du 23 mars 2020 énumère ainsi les domaines qui, relevant normalement de la loi, peuvent être pris par ordonnances du pouvoir exécutif dans les conditions prévues à l'article [38 de la Constitution](#). S'agissant du domaine du droit du travail et de la sécurité sociale, la loi prévoit qu' « *afin de faire face aux conséquences économiques, financières et sociales de la propagation de l'épidémie de covid-19 et aux conséquences des mesures prises pour limiter cette propagation, et notamment afin de prévenir et limiter la cessation d'activité des personnes physiques et morales exerçant une activité économique et des associations ainsi que ses incidences sur l'emploi, en prenant toute mesure* », le Gouvernement est autorisé par [l'article 11](#) à prendre par ordonnances, dans un délai de trois mois à compter de la publication de la présente loi, toute mesure en matière de droit du travail, de droit de la sécurité sociale et de droit de la fonction publique ayant pour objet (liste ci-dessous non exhaustive) :

- Renforcer le recours à l'activité partielle ;
- Imposer ou modifier les dates de prise d'une partie des congés payés dans la limite de six jours ouvrables ;
- Imposer ou de modifier unilatéralement les dates des jours de réduction du temps de travail et des jours de repos prévus par les conventions de forfait et des jours de repos affectés sur le compte épargne temps du salarié

- Déroger aux règles d'ordre public et aux stipulations conventionnelles relatives à la durée du travail, au repos hebdomadaire et au repos dominical pour les entreprises de secteurs particulièrement nécessaires à la sécurité de la Nation ou à la continuité de la vie économique et sociale
- de modifier les modalités d'information et de consultation des instances représentatives du personnel ;

Vingt-cinq ordonnances devraient être adoptées ; quatre l'ont déjà été en Conseil des Ministres les 25 et 27 mars et le 1^{er} avril. Elles portent sur :

- les [indemnités journalières, l'intéressement et la participation](#) (25 mars) ;
- la [durée du travail, les congés payés, la réduction du temps de travail \(RTT\) et le compte épargne-temps](#) (CET) (25 mars) ;
- [l'assurance chômage](#) (25 mars) ;
- [l'activité partielle](#) (27 mars).
- les [instances représentatives du personnel](#) (1^{er} avril)
- le [versement de la prime exceptionnelle de pouvoir d'achat](#) (1^{er} avril)
- les [services de santé au travail](#) (1^{er} avril)
- la [mesure de l'audience syndicale dans les entreprises de moins de 11 salariés](#) (1^{er} avril)
- la [formation professionnelle](#) (1^{er} avril)
- la [continuité des services publics territoriaux](#) (1^{er} avril)

La fonction publique devrait faire l'objet de prochaines ordonnances.

Quant aux entreprises, certaines ont négocié des accords visant à adapter leur activité au contexte de la crise sanitaire. STMicroelectronics a signé, le 18 mars 2020, avec deux des trois organisations syndicales représentatives (CFDT et CFE-CGC), un accord prévoyant une réduction des effectifs, dans une proportion variable suivant les sites, pour une durée de 15 jours (19 mars au 2 avril 2020). Il est prévu un maintien de la rémunération pour les salariés : les jours de repos imposés dans la période de réduction d'activité sont considérés comme un temps de travail effectif. Par ailleurs, les déplacements des salariés incités à utiliser leur propre véhicule seront pris en charge par l'entreprise sous la forme d'un versement d'indemnités kilométriques.

I- L'aménagement des conditions et de la durée du travail

Si l'interdiction des licenciements durant la période de crise sanitaire avait été évoquée par le Gouvernement, l'idée a été abandonnée au profit d'incitations au maintien d'emplois, nécessaires pour accompagner ensuite la reprise de l'activité économique. Par ailleurs, se met en place de manière temporaire (31 déc. 2020) un droit de la durée du travail et du temps de travail dérogatoire aux règles d'ordre public du Code du travail.

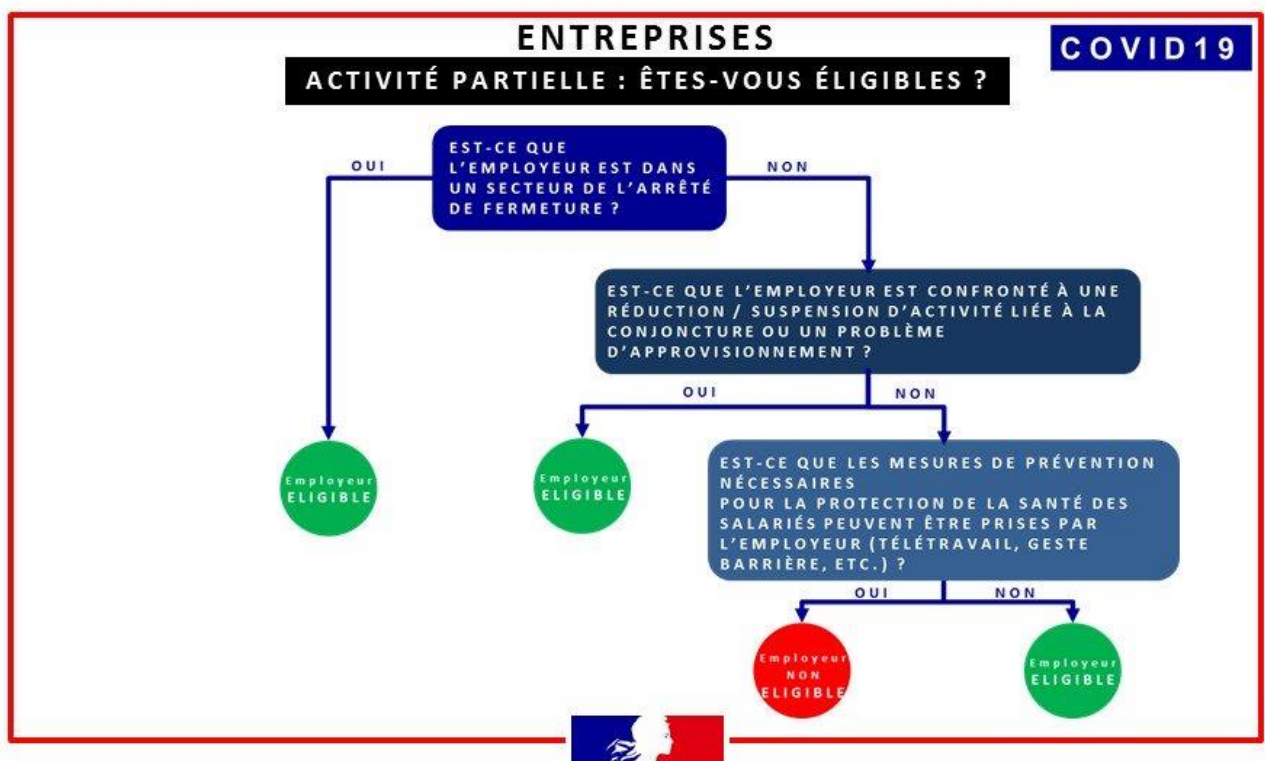
a- Allocation compensatrice en cas d'activité partielle

Afin de tenir compte de la baisse ou de la suspension de l'activité, un [dispositif](#) exceptionnel permet à l'État de verser aux salariés des employeurs concernés une allocation d'activité partielle égale à 70 % de la rémunération brute (soit 84% du salaire net) et limitée à 4,5 fois le taux horaire du SMIC. Les sommes versées au-delà par l'employeur sont exonérées de cotisations sociales (hors CSG-CRDS - contribution sociale généralisée et contribution au remboursement de la dette sociale). Le coût est estimé à 8,5 milliards d'euros pour une durée de deux mois.

Le décret n° [2020-325](#) du 25 mars 2020 relatif à l'activité partielle prévoit que l'allocation versée est proportionnelle, et non plus forfaitaire (loi n° 2013-504 du 14 juin 2013, art. [16](#)). Il n'y a plus de

reste à charge dû par l'employeur pour les rémunérations comprises entre le Smic et 4,5 fois le Smic. Le décret ouvre également le champ des bénéficiaires : salariés travaillant sous le régime du forfait en heures ou en jours ; assistantes maternelles ; employés à domicile, les VRP, les salariés de la RATP (transports en commun de Paris et région parisienne) ou de la SNCF (train), ou encore les salariés de droit français travaillant pour des entreprises qui n'ont pas d'établissement sur le territoire.

Un [arrêté du 31 mars 2020](#) prévoit que l'allocation d'activité partielle est attribuée, jusqu'au 31 décembre 2020, dans la limite d'un contingent annuel de 1 607 heures indemnissables sur une durée de 12 mois, et non plus 1 000 heures indemnissables sur 6 mois.



Source = Ministère du travail

https://travail-emploi.gouv.fr/IMG/jpg/arbre_decision_activite_partielle.jpg?1585056351

Une ordonnance n° [2020-346](#) portant mesures d'urgence en matière d'activité partielle a, par ailleurs, été adoptée par le Conseil des ministres, vendredi 27 mars 2020. Elle complète le dispositif en étendant le champ d'application du dispositif et en précisant les conditions de l'indemnisation pour les salariés travaillant à temps partiel, les apprentis et salariés en contrat de professionnalisation, les salariés en formation, salariés dit protégés (l'employeur n'a pas à requérir leur accord dès lors que la mesure concerne tous les salariés de l'entreprise, de l'établissement, du service ou de l'atelier auquel est affecté ou rattaché l'intéressé).

À la date du 25 mars 2020, près de 100 000 entreprises avaient fait une demande d'activité partielle pour 1,2 million de salariés concernés, ce qui représente un montant total de près de 4 milliards d'euros.

b- L'aménagement de la durée du travail

« Afin de faire face aux conséquences économiques, financières et sociales de la propagation du covid-19 » (art. 1^{er} de l'ordonnance du 25 mars 2020), et par dérogation aux dispositions d'ordre public du Code du travail concernant la [durée du congé payé](#) et la [prise des congés](#), l'ordonnance n° [2020-323](#) du 25 mars 2020 portant mesures d'urgence en matière de congés payés, de durée du travail et de jours de repos prévoit qu'un accord d'entreprise ou, à défaut, un accord de branche peut autoriser l'employeur à imposer la prise de congés payés ou à modifier ceux déjà posés, dans la limite de six jours de congé et sous réserve de respecter un délai de prévenance qui ne peut être réduit à moins d'un jour franc.

« Lorsque l'intérêt de l'entreprise le justifie eu égard aux difficultés économiques liées à la propagation du covid-19 » (art. 2, 3 et 4 de l'ordonnance), et dans la limite de 10 jours, l'accord peut également autoriser l'employeur à fractionner les congés sans être tenu de recueillir l'accord du salarié. La période de congés imposée ou modifiée en application du présent article ne peut s'étendre au-delà du 31 décembre 2020. Par ailleurs, l'employeur pourra décider d'imposer la prise de jours de RTT, de jours de repos des salariés en convention de forfait, de jours affectés au compte épargne temps (art. 4).

Enfin, il devient possible, « dans les entreprises relevant de secteurs d'activité particulièrement nécessaires à la sécurité de la Nation et à la continuité de la vie économique et sociale, déterminés par décret », de déroger aux durées maximales de travail et au repos dominical.

Pour chacun de ces secteurs d'activité qui doivent être identifiés, l'ordonnance prévoit qu'un décret interviendra afin de préciser, « dans le respect de l'objectif de protection de la santé des travailleurs » :

- les catégories de dérogations admises ;
- la durée maximale de travail ou la durée minimale de repos qui peut être fixée par l'employeur.

Autrement dit, le pouvoir exécutif se réserve la possibilité de moduler les durées maximales dérogatoires pour tenir compte, notamment, de la pénibilité liée au secteur ou à certains types d'emplois.

	Avant l'ordonnance du 25 mars 2020	Sous le régime de l'ordonnance du 25 mars 2020
Durée <u>max.</u> quotidienne de travail	10 h art. L3121-18	12 h Art. 6-1°
Durée <u>max.</u> quotidienne de travail de nuit	8 h art. L3121-6	11 h Art. 6-2°
Durée du repos quotidien	11 h (consécutives) art. L3131-1	9 h (consécutives) Art. 6-3°
Durée <u>max.</u> hebdomadaire de travail	48 h art. L3121-20	60 h Art. 6-4°
Durée hebdomadaire de travail calculée sur une période de douze semaines consécutives	44 h art. L3121-22	48 h Art. 6-5°
Durée hebdomadaire de travail de nuit calculée sur une période de douze semaines consécutives	40 h art. L3122-7	44 h Art. 6-6°

Les dérogations mises en œuvre sur le fondement de cet article cesseront de produire leurs effets au 31 décembre 2020.

Par ailleurs, les heures supplémentaires réalisées dans l'ensemble des établissements relevant de la fonction publique hospitalière (hôpitaux mais également établissements publics accueillant des personnes âgées, établissements accueillant des mineurs ou adultes handicapés, notamment) sont déplaçonnées. [L'article 1](#) du décret n° [2020-297](#) du 24 mars 2020 modifie les trois premiers alinéas de l'article 15 du décret du 4 janvier 2002 (notamment : 240 heures en cas d'annualisation du temps de travail ; 20 heures lorsque la période de travail de référence est inférieure ou égale à un mois). Il est aussi prévu qu' « à titre exceptionnel, notamment au regard des impératifs de continuité du service public ou de la situation sanitaire », le personnel peut être amené « à dépasser les bornes horaires fixées par le cycle de travail, pour une durée limitée et pour les personnels nécessaires à la prise en charge des usagers ».

II- Maintenir les droits sociaux, garantir un revenu de remplacement, reconnaître l'engagement au travail

L'État assure la continuité de la mise en œuvre des droits sociaux et, au travers du régime d'assurance maladie, accompagne les travailleurs salariés ne pouvant plus occuper leur poste, notamment parce qu'ils ou elles sont tenus de rester à leur domicile pour s'occuper d'un ou de plusieurs enfants en leur versant un revenu de remplacement. Il incite également les entreprises à récompenser les salariés en activité par le versement d'une prime.

a- Assurer la continuité des droits sociaux

L'ordonnance n° [2020-312](#) du 25 mars 2020 relative à la prolongation de droits sociaux assure le maintien de certaines prestations (Allocation aux adultes handicapés – AAH ; Allocation d'éducation de l'enfant handicapé – AEEH ; Prestation compensatoire du handicap – PCH ; Revenu de solidarité active – RSA ; Aide à la complémentaire santé – ACS ; aide médicale d'État). Concernant les personnes en situation de handicap, elle permet à la Commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées d'appliquer des modalités simplifiées d'organisation tout en allégeant les conditions de recevabilité des demandes.

Par ailleurs, un certain nombre de réformes, comme celle de l'assurance chômage ou encore de l'assurance vieillesse, ont été suspendues.

b- Extension du rôle de l'assurance maladie

Indemnités journalières :

Un [décret](#) du 31 janvier 2020 adapte, notamment, les conditions du bénéfice des prestations en espèces d'assurance maladie (Cod. séc. art. [L321-1](#)) en prévoyant que les parents contraints de garder leur enfant de moins de 16 ans, ou encore les parents d'enfants en situation de handicap de moins de 18 ans pris en charge dans un établissement spécialisé, et ne pouvant continuer à exercer une activité professionnelle en télétravail peuvent déclarer un arrêt de travail. Ils bénéficieront, pour une durée de 20 jours pouvant être fractionnée ou répartie entre les deux parents, du versement de la prestation d'indemnités journalières. Les employeurs concernés sont ceux qui relèvent des secteurs suivants : employeurs de salariés du régime général, de salariés agricoles, marins, clercs et employés de notaire, travailleurs indépendants, travailleurs non-salariés agricoles et agents contractuels de la fonction publique.

« Afin de limiter la propagation de l'épidémie » (art. 1^{er} du décret n° 2020-227), et en application de l'article [L16-10-1](#) du Code de la sécurité sociale qui prévoit que des mesures dérogatoires concernant le versement des prestations en espèce de la sécurité sociale peuvent être prises par décret « lorsque la protection de la santé publique le justifie, en cas de risque sanitaire grave et exceptionnel, notamment d'épidémie », le décret n° [2020-227](#) du 9 mars 2020 modifie l'article 1 du

décret du 31 janvier afin d'inclure les personnes (les assurés) qui font l'objet d'une mesure d'isolement, d'éviction ou de maintien à domicile – et sont donc dans l'impossibilité de continuer à travailler – et les faire bénéficier du régime de l'assurance maladie de la sécurité sociale.

Indemnité complémentaire :

Le Code du travail ([L1226-1](#)) prévoit classiquement que le salarié ayant une année d'ancienneté dans l'entreprise bénéficie, en cas d'absence au travail justifiée par l'incapacité résultant de maladie ou d'accident, d'une indemnité complémentaire aux indemnités journalières versées par l'assurance maladie (art. L321-1). Sauf convention collective plus favorable, l'indemnité complémentaire est égale, pendant les trente premiers jours, à 90 % de la rémunération brute que le salarié aurait perçue s'il avait continué à travailler. Pour les trente jours suivants, deux tiers de la rémunération brute seront versés. L'ordonnance n° [2020-322](#) du 25 mars 2020 élargit le champ des bénéficiaires en supprimant la condition d'ancienneté d'une année prévue par le Code du travail et en intégrant les salariés travaillant à domicile, les salariés saisonniers, les salariés intermittents et les salariés temporaires.

c- Versement d'une prime défiscalisée de 1 000 € aux salariés

Le Ministre de l'économie a incité les entreprises, lors d'une intervention télévisée datée du 20 mars, à verser aux salariés maintenus en activité une prime de 1 000 euros entièrement défiscalisés. La prime utilise le dispositif existant de prime exceptionnelle de pouvoir d'achat. L'ordonnance n° [2020-385](#) du 1^{er} avril 2020 lève la condition de versement, initialement liée à la conclusion d'un accord d'intéressement. Le montant peut être porté à 2 000 euros dans les entreprises couvertes par un tel accord ; elles ont jusqu'au 31 août pour le faire. La prime peut être modulée, en particulier au bénéfice des salariés devant se rendre sur leur lieu de travail. Il est désormais possible de prendre en compte, dans l'accord d'intéressement ou par décision unilatérale de l'employeur, non seulement « *la rémunération, le niveau de classification, la durée de présence effective pendant l'année écoulée ou la durée de travail prévue au contrat de travail* » (art. 7, II, 2^e de la loi n° [2019-1446](#) du 24 décembre 2019, mais aussi « *les conditions de travail liées à l'épidémie de Covid-19* ».

Plusieurs [entreprises](#) se sont d'ores et déjà engagées à verser une prime exceptionnelle de pouvoir d'achat. On peut citer, dans la grande distribution :

- Auchan Retail, qui annonce, dans un [communiqué de presse](#) du 22 mars 2020, reconnaître la mobilisation de ses équipes en versant à 65 000 salariés une prime forfaitaire de 1 000 euros, dont seront cependant exclus les salariés en télétravail.
- Intermarché s'est engagé, le [23 mars 2020](#), à verser une prime de 1 000 € aux salariés de ses unités de production agroalimentaires et ses bases logistiques.

Les syndicats restent partagés s'agissant du versement de cette prime exceptionnelle pour les salariés de certaines entreprises se rendant physiquement sur leur lieu de travail. Ils mettent l'accent sur la nécessité de préserver de la santé de celles et ceux qui se rendent sur leur lieu de travail, qui doit demeurer l'objectif premier, et sur l'ambiguïté qu'il y aurait à « rémunérer » le risque encouru.

Conclusion : accompagner et soutenir les entreprises

L'État français s'est parallèlement engagé dans un accompagnement des entreprises qui s'est traduit par un report de cotisations sociales et fiscales (il ne vise pas les impôts indirects comme la TVA). Le coût a été estimé à 32 milliards d'euros en trésorerie pour l'État.

Dans le même temps, a été créé, pour les petites entreprises (chiffre d'affaires inférieur à 1 million d'euros) un fonds de solidarité doté de 2 milliards d'euros par mois à destination de celles qui rencontrent des difficultés, c'est-à-dire :

- celles dont l'activité a été fermée (environ 160 000 restaurants et bars ; 140 000 commerces non alimentaires ; 100 000 entreprises touristiques...) ;
- celles dont le chiffre d'affaires aura connu une baisse de plus de 70 % (comparaison des mois de mars 2019 et 2020).

Une première aide d'urgence d'un montant de 1 500 euros sera versée par la Direction générale des Finances publiques du Ministère de l'Action et des Comptes publics (DGFIP) sur simple déclaration. Un "dispositif anti-faillite pour les entreprises qui emploient au moins un salarié" doit être mis en place.

Il est également prévu que l'État garantisse l'ensemble des prêts bancaires nouveaux à hauteur de 300 milliards d'euros.

Nicole Maggi-Germain

Maître de conférences HDR en droit social.

Directrice de l'Institut des Sciences Sociales du Travail (Université Paris 1, Panthéon-Sorbonne).

Membre du laboratoire Droit et changement social (UMR CNRS 6297)/MSH Ange Guépin, Nantes