



Le covid et le travail en Belgique

Fabienne Kéfer & Quentin Detienne

En Belgique, la pandémie de Covid-19 et les mesures prises par l'autorité étatique pour endiguer sa propagation frappent durement le monde du travail. Fermetures temporaires d'entreprises, réduction des périodes d'ouverture des commerces, protocoles sanitaires, travail à domicile, obligations de quarantaine, ces mesures affectent tant ceux qui ne peuvent temporairement pas travailler que ceux qui sont contraints de délocaliser leur travail dans leur habitation ou encore ceux qui poursuivent leur activité sur leurs lieux de travail habituels.

Ces mesures, de nature temporaire, adoptées sous le bénéfice de l'urgence, sont régulièrement modifiées pour s'adapter en permanence à la situation sanitaire. Leur liste est longue et ne sont pas reprises dans un instrument unique. Il sera fait référence ici aux dispositions principales¹.

L'on commencera par décrire les dispositifs principaux ayant un impact sur le monde du travail. L'on indiquera au fur et à mesure si les mesures évoquées se sont révélées efficaces au fil du temps, dérogeant ainsi légèrement à l'ordre du questionnaire soumis (1). L'on évoquera ensuite les situations qui ont échappé au filet de protection spécifiquement déployé en raison de la pandémie (2) avant d'envisager brièvement quelques effets dont on pressent qu'ils pourraient s'installer dans la durée (3).

1) Situation sociale générale de la Belgique après l'année de la déclaration mondiale de la pandémie

a) Mesures prises pour protéger l'emploi et/ou les revenus de ceux qui ne peuvent travailler en raison de la pandémie

Les mesures prises pour contenir la propagation de l'épidémie empêchent bon nombre de travailleurs de travailler : ceux qui sont au service d'une entreprise contrainte de fermer ses portes ainsi que ceux qui sont occupés par un employeur dont l'activité n'est pas jugée essentielle et qui ne peuvent travailler à distance ou dans des conditions suffisantes de sécurité. Leur sécurité économique se trouve fragilisée, puisque, en l'absence de prestation de leur part, leur employeur est déchargé de son obligation réciproque de payer la rémunération. Toutefois, pour un grand nombre de ces travailleurs, le législateur belge, comme une part importante de ses homologues européens, a préféré traiter l'absence de travail comme une suspension du contrat pour force majeure. Les périodes non ouvrées ne sont pas imputées sur les vacances annuelles ou traitées comme une

¹ Pour plus de détails, cons. X. MINY, F. KÉFER et F. DACHOUFFE, « Chapitre 25. Liberté d'entreprise, droits des travailleurs et confinement » et Q. DETIENNE, « Chapitre 26. Le droit à la sécurité sociale dans le contexte de la crise sanitaire du COVID-19 », toutes deux à paraître dans F. BOUHON, E. SLAUTSKY et S. WATTIER (dir.), *La réponse belge à la crise du Covid-19 au regard du droit public : quelles leçons pour l'avenir ?* Bruxelles, Larcier, 2021, à venir.

anticipation de jours fériés ; les salariés ne devront pas non plus les compenser par la voie de prestations supplémentaires une fois la crise passée. L'État providence veille au soutien de leur revenu par le biais d'un régime dérogatoire de chômage temporaire. Non seulement les conditions d'accès aux allocations sont allégées et les formalités simplifiées, mais les montants octroyés sont plus élevés que dans le régime ordinaire². Ce dispositif présente de nombreux avantages. Sur le plan microéconomique, il permet de maintenir le lien contractuel au bénéfice des deux parties au contrat ; le salarié conserve son emploi tout en percevant un revenu de remplacement, tandis que l'employeur, soulagé du poids financier des salaires, peut, une fois la suspension terminée, reprendre son activité avec la même main d'œuvre. Sur le plan macroéconomique, le chômage temporaire soutient le pouvoir d'achat et joue donc le rôle de stabilisateur de l'économie.

S'agissant des travailleurs indépendants, la crise a dirigé un projecteur sur un dispositif fort méconnu, le « droit passerelle », à savoir une sorte d'assurance chômage, modeste, qui, alors que certaines circonstances le contraignent à suspendre ou cesser son activité professionnelle, procure au travailleur indépendant à la fois un revenu de remplacement forfaitaire et le maintien de la couverture soins de santé et indemnités d'incapacité de travail. Créé en 1996, étendu par retouches successives, le droit passerelle était rarement sollicité jusqu'à ce que la pandémie le fasse sortir de son anonymat – de 650 indépendants demandeurs et 350 indemnisés en moyenne par an jusqu'en 2019, l'on est passé à 350.000 bénéficiaires en 2020, soit près d'un indépendant à titre principal sur deux. Cette augmentation spectaculaire s'explique aussi par un assouplissement considérable des conditions d'accès. La crise a, en effet, mis en lumière les imperfections de l'instrument. Des modifications notables y ont été apportées pour soutenir les indépendants durant la crise sanitaire, dont une petite partie est appelée à perdurer après la fin de l'épidémie de Covid-19³.

b) Mesures prises pour protéger les travailleurs qui continuent de travailler durant la pandémie

Les autres travailleurs poursuivent l'exécution de leur contrat de travail. Les modalités en sont cependant modifiées, à des degrés variables. Pour certains, il s'agit de travailler à la maison (i). Le but de la mesure est de diminuer le nombre de personnes en contact les unes avec les autres, à la fois dans les entreprises et dans les transports en commun. Pour d'autres salariés, le travail continue de s'exécuter sur les lieux de travail habituels, avec cependant des précautions sanitaires, ainsi que des dispositions destinées à renforcer le personnel soignant (ii).

Le travail à domicile et la conciliation des responsabilités familiales et professionnelles

Depuis la mi-mars 2020, le travail à domicile est la norme pour un grand nombre de salariés. Le caractère obligatoire de celui-ci s'est révélé évolutif. D'abord imposé comme conséquence de la fermeture des entreprises et de l'interdiction de s'y rendre pour travailler, il a été simplement recommandé durant l'été pour redevenir obligatoire à la fin de l'automne 2020 à chaque fois que la fonction s'y prête. On peut cependant déplorer l'absence de cadre juridique spécifique. Ni les dispositions sur l'occupation de travailleur à domicile⁴ ni celles sur le télétravail⁵ ne visent le travail

² L'Office national de l'emploi a décidé que toutes les situations de chômage temporaire dues au coronavirus peuvent être considérées comme du chômage temporaire pour force majeure, interprétation confirmée par la suite par un arrêté royal du 30 mars 2020, *M.B.*, 2 avril 2020.

³ D. DUMONT, « Quelle couverture sociale pour les indépendants au "chômage" ? Tirer les leçons de l'échec du droit passerelle », *J.T.T.*, 2020, pp. 168-179.

⁴ Art. 119.1 et s. de la loi du 3 juillet 1978 relative aux contrats de travail.

⁵ CCT n° 85 du Conseil national du travail du 9 novembre 2005 concernant le télétravail, mettant en œuvre l'accord-cadre européen sur le télétravail du 16 juillet 2002 ; Art. 22 et s. de la loi du 5 mars 2017 relative au travail faisable et maniable.

à domicile qui ne résulte pas d'un choix des parties au contrat. Dans ce contexte d'incertitude juridique, le Conseil national du travail a fini par conclure une convention collective de travail en janvier 2021⁶, pour régir, de manière supplétive et jusqu'à la fin de l'année 2021, le télétravail involontaire lié à la pandémie (ce qui ne recouvre pas tout le travail à domicile). Cette convention apporte aux salariés qui ne bénéficieraient pas déjà d'une convention individuelle de télétravail l'assurance, notamment, du maintien de leurs durée, horaire et charge de travail ainsi que de leurs droits collectifs ; elle tend à préserver leur vie privée contre un contrôle trop intrusif de leur travail et rappelle les règles en matière de bien-être liées au télétravail.

En revanche, des mesures ont été adoptées afin de permettre au travailleur qui poursuit l'exécution de son travail et qui a un ou plusieurs enfants vivant dans son foyer, de surmonter la difficulté découlant notamment du fait que son enfant ne peut se rendre à l'école ou dans sa structure d'accueil en raison de sa mise en quarantaine ou de la fermeture de l'établissement concerné. Des modalités de congé ont été prévues par des mesures successives. À titre d'exemple, on peut citer, lors de la seconde vague, le droit de s'absenter de son travail dans une telle hypothèse moyennant une indemnisation à charge de la sécurité sociale⁷.

Les conditions sanitaires spécifiques et le renfort du personnel soignant

Dans un certain nombre d'entreprises, l'activité est maintenue dans les lieux habituels. Des aménagements sont cependant prévus, qui diffèrent selon que l'on a affaire à une entreprise dite essentielle⁸ – où les mesures de précautions sanitaires ne doivent être respectées que « dans la mesure du possible » – ou non, auquel cas les mesures sont obligatoires selon un système en cascade : si la fonction ne se prête pas au travail à la maison, la distance sociale doit être respectée, sinon l'entreprise doit fermer.

Afin d'aider les employeurs à la mise en place d'une politique de prévention efficace contre le virus, un *Guide générique pour lutter contre la propagation du COVID-19 au travail*⁹, a été adopté, en avril 2020, par un consortium comprenant, notamment, les partenaires sociaux réunis au Conseil Supérieur pour la Prévention et la Protection au travail, des membres du Service public fédéral Emploi, Travail et Concertation Sociale et les experts réunis par le gouvernement au sein de l'*Economic Risk Management Group*. Il ne s'agit pas que d'un guide de bonnes pratiques. Sa réception dans l'ordre juridique étatique s'est faite par un arrêté ministériel : l'employeur est tenu de mettre en place les mesures spécifiques de prévention qui y sont contenues lorsqu'elles sont

⁶ Convention collective de travail n° 149 du 26 janvier 2021 concernant le télétravail recommandé ou obligatoire en raison de la crise du coronavirus. Cons. également l'avis n° 2195 du C.N.T du même jour (disponible sur <http://www.cnt-nar.be/AVIS/avis-2195.pdf>).

⁷ Art. 2 de 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, *M.B.*, 30 octobre 2020. Cette mesure, initialement prévue jusqu'au 31 décembre 2020, est prolongée jusqu'au 31 mars 2021 par la loi du 20 décembre 2020 portant des mesures de soutien temporaires en raison de la pandémie du COVID-19, *M.B.*, 30 décembre 2020. Jusque-là, le travailleur n'avait d'autre solution que recourir, moyennant l'accord de son employeur, au « congé parental corona », aux conditions plus restrictives (Arrêté royal n° 23 du 13 mai 2020, *M.B.*, 14 mai 2020 (dans sa version consolidée)).

⁸ Sont essentiellement visés, sous cette appellation, les « commerces, entreprises et services privés et publics qui sont nécessaires à la protection des besoins vitaux de la Nation et des besoins de la population ». La notion n'est jamais vraiment définie ; le ministre de l'Intérieur inventorie les entreprises concernées, voire même des commissions paritaires entières, par le biais d'une liste, annexée à ses arrêtés successifs et qui a été modifiée à plusieurs reprises. Le caractère plus ou moins ouvert de la liste dépend en partie de considérations politiques. Si dans un premier temps, elle a été élaborée par l'autorité étatique seule, les partenaires sociaux (via le Groupe de Dix) ont par la suite été consultés en vue de son affinage.

⁹ Disponible sur https://emploi.belgique.be/sites/default/files/content/news/Guidegenerique_light.pdf.

appropriées à son entreprise et/ou d'autres mesures appropriées pour autant qu'elles offrent un niveau de protection équivalent¹⁰. A titre d'exemple, ces mesures de protection sont : exploiter au maximum la concertation sociale au sein de l'entreprise (p. 9), appliquer au maximum les règles de distanciation sociale (1,5 mètre) (p. 11), respecter les règles de quarantaine (p. 12), l'hygiène des mains (p. 16), le nettoyage des lieux et équipements de travail (p. 17), le port du masque à titre d'équipement de protection individuelle (p. 21), etc. Ce guide, qui est régulièrement mis à jour, se défend d'être limitatif. Si son respect fait présumer que l'employeur a pris des mesures de prévention appropriées, il ne se substitue pas aux dispositions de droit commun, préexistantes à la crise¹¹.

Dans les entreprises essentielles, où le travail se poursuit même si la distance sociale ne peut pas être respectée, les dispositions de droit commun imposent à l'employeur d'obliger le personnel à s'écarter du lieu de travail lorsque se présente un risque qui crée une situation de danger grave et immédiat qui ne peut être évitée¹². Confronté au même danger, le travailleur peut aussi, sans en avoir reçu l'ordre, s'éloigner de son poste de travail sans en subir aucun préjudice¹³ ; l'étendue de ce droit reste cependant obscure.

Deux autres mesures ont été adoptées en vue de soutenir le personnel infirmier qui risque de se trouver en nombre insuffisant. La première est la réquisition. Durant la première vague, l'arrêté royal n° 16 du 29 avril 2020 permettait au ministre de l'Intérieur de donner l'ordre au gouverneur de province de réquisitionner le personnel soignant afin de combler le manque de professionnels de la santé. La seconde mesure est l'autorisation donnée par l'arrêté royal n° 9 du 19 avril 2020 à du personnel de santé non qualifié d'exercer temporairement l'art infirmier. Ces deux arrêtés royaux ont été rapidement retirés en raison du malaise social important qu'ils ont suscité¹⁴. Lors de la seconde vague, la deuxième mesure a été réhabilitée, mais mieux encadrée, par une loi du 6 novembre 2020¹⁵, qui autorise, à de strictes conditions, des personnes non légalement qualifiées (kinésistes, sages-femmes, étudiants, etc.) à exercer, dans le cadre de l'épidémie, des activités relevant de l'art infirmier. Le recours en suspension introduit à la Cour constitutionnelle a été rejeté¹⁶.

c) Durée du travail et mesures de flexibilisation de la main d'œuvre durant la pandémie

Une série de dérogations temporaires ont été adoptées en vue d'éviter la pénurie de main-d'œuvre, en particulier dans certains secteurs. Ces mesures, qui étaient prévues de manière assez large au printemps 2020 et ont été resserrées à l'automne suivant¹⁷, peuvent être synthétisées comme suit. Les conditions d'embauche des demandeurs de protection internationale ont été assouplies.

¹⁰ Art. 2, § 2, de l'A.M. du 30 juin 2020, puis art. 2, § 2, de l'A.M. du 28 octobre 2020.

¹¹ Essentiellement, il s'agit de la loi du 4 août 1996 relative au bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail et du Code du bien-être au travail.

¹² Art. I.2-24 du Code du bien-être au travail.

¹³ Art. I.2-26 du Code du bien-être au travail.

¹⁴ Arrêté royal n° 27 du 29 mai 2020 retirant l'arrêté royal n° 16 du 29 avril 2020 ; Arrêté royal n° 26 du 29 mai 2020 retirant l'arrêté royal n° 9 du 19 avril 2020, *M.B.*, 29 mai 2020.

¹⁵ Loi du 6 novembre 2020 en vue d'autoriser des personnes non légalement qualifiées à exercer, dans le cadre de l'épidémie de coronavirus COVID-19, des activités relevant de l'art infirmier, *M.B.*, 6 novembre 2020. Une série d'actes est exclue par l'arrêté royal du 13 décembre 2020 portant exécution de l'article 3, § 2, de la loi du 6 novembre 2020 en vue d'autoriser des personnes non légalement qualifiées à exercer, dans le cadre de l'épidémie de coronavirus COVID-19, des activités relevant de l'art infirmier, *M.B.*, 30 décembre 2020.

¹⁶ C. const., arrêt n° 169/2020 du 17 décembre 2020, disponible sur <https://www.const-court.be/public/f/2020/2020-169f.pdf>.

¹⁷ Arrêté royal n° 14 du 27 avril 2020 (*M.B.*, 28 avril 2020), puis Loi du 20 décembre 2020 portant des mesures de soutien temporaires en raison de la pandémie du COVID-19 (*M.B.*, 30 décembre 2020).

Dans les secteurs dit cruciaux (ce qui correspond à peu près aux entreprises essentielles), le nombre d'heures supplémentaires volontaires, c'est-à-dire qui peuvent être accomplies à la demande du salarié sans motif particulier, a été considérablement augmenté : on est passé de 100 heures par an¹⁸ à 220 heures par trimestre, soit près de 17 heures par semaines ; la rémunération de ces prestations supplémentaires n'est par ailleurs pas majorée de sursalaire et est exonérée d'impôts sur le revenu. Dans la même ligne, on a élargi la possibilité de cumuler les revenus professionnels générés dans ces secteurs, qualifiés ici de « vitaux », avec certaines prestations sociales (en temps normal ces cumuls sont strictement encadrés et limités) telles que les allocations de chômage temporaire¹⁹, les pension de retraite²⁰ ou encore le revenu d'intégration sociale (allocation d'aide sociale octroyée à condition de ne pas disposer de ressources suffisantes)²¹.

Deux mesures supplémentaires sont prévues en faveur des établissements de soins, des établissements d'enseignement²² et des centres de détection des contacts. La première de ces mesures est la possibilité, pour les contrats de travail à terme conclus avec des chômeurs temporaires – la plupart d'entre eux sont en attente de la réouverture de leur entreprise –, de se succéder sans limite de nombre, pourvu qu'ils durent au moins sept jours. La seconde mesure est l'assouplissement des conditions procédurales auxquelles un employeur peut mettre son personnel à la disposition d'un autre employeur de l'un de ces établissements, en vue de lui procurer un personnel d'appoint.

Enfin, dans les établissements de soins et les établissements d'enseignement, l'occupation des étudiants jobistes a été facilitée.

Ces mesures sont évidemment assez impopulaires dans le monde syndical²³. Adoptées à la faveur de la crise sanitaire, elles étaient, pour une bonne part, réclamées bien avant celle-ci par le monde patronal et certains les verraient bien se prolonger après la crise²⁴ ; elles ont été autorisées dans les secteurs où la distance sociale n'est justement pas toujours possible et où les salariés sont donc le plus exposés au risque de contamination.

¹⁸ Le texte légal (art. 25bis de la loi du 16 mars 1971 sur le travail) prévoit 100 heures par an. Ce nombre a été porté à 120 par la convention collective de travail n° 129 pour les entreprises qui relèvent de son champ d'application (CCT n° 129 du 23 avril 2019 concernant les heures supplémentaires volontaires, rendue obligatoire par arrêté royal du 23 avril 2019, *M.B.*, 8 mai 2019).

¹⁹ Arrêté royal du 23 avril 2020 assouplissant temporairement les conditions dans lesquelles les chômeurs, avec ou sans complément d'entreprise, peuvent être occupés dans des secteurs vitaux et gelant temporairement la dégressivité des allocations de chômage complet, *M.B.*, 30 avril 2020.

²⁰ Loi du 7 mai 2020 portant des mesures exceptionnelles dans le cadre de la pandémie COVID-19 en matière de pensions, pension complémentaire et autres avantages complémentaires en matière de sécurité sociale, *M.B.*, 18 mai 2020. Cette mesure était initialement prévue jusqu'au 30 juin 2020, elle a finalement été étendue jusqu'au 31 mars 2021 : arrêté royal du 17 novembre 2020 en exécution de l'article 6, alinéa 2, de la loi du 7 mai 2020 portant des mesures exceptionnelles dans le cadre de la pandémie COVID-19 en matière de pensions, pension complémentaire et autres avantages complémentaires en matière de sécurité sociale, *M.B.*, 1er décembre 2020.

²¹ Arrêté royal du 4 juin 2020 modifiant l'arrêté royal du 11 juillet 2002 portant règlement général en matière de droit à l'intégration sociale, *M.B.*, 12 juin 2020.

²² Cette notion n'est pas définie par la loi du 20 décembre 2020 ; il est permis de se demander si elle s'applique uniquement aux écoles maternelles, primaires et secondaires ou s'il elle s'étend aux universités, hautes écoles et écoles pour adultes (voy. l'avis du Conseil national du travail n° 2187, p. 9).

²³ Voy. l'avis contrasté des membres du Conseil national du travail (avis n° 2187, pp. 10 et s., disponible sur <http://www.cnt-nar.be/AVIS/avis-2187.pdf>).

²⁴ Cons. par exemple les déclarations des députées Muylle et De Jonge, *Doc. Parl.*, Chambre, sess. 2020-2021, n° 1674/7, pp. 39 et 42.

d) Cessation de la relation de travail

L'on ne trouve pas, dans le droit belge, de disposition interdisant les licenciements pour motif économique durant la crise sanitaire. Des mesures de suspension des créances (notamment à l'égard du fisc, des banques, de l'Office national de sécurité sociale) ont été prises pour soulager temporairement les entreprises qui, sans cela, auraient été contraintes de faire aveu de faillite. Le chômage temporaire diminue, lui aussi, le risque de licenciement. Néanmoins, une fois que la page de la crise sanitaire sera tournée, il y a fort à craindre que maintes entreprises soient contraintes de licencier massivement.

Le licenciement reste donc autorisé ; la loi du 15 juin 2020 est explicite à ce sujet. Toutefois, les délais de préavis de licenciement sont gelés lorsque le congé est donné par l'employeur pendant ou avant la suspension du contrat pour force majeure résultant des mesures gouvernementales²⁵.

e) Sécurité sociale

On l'a vu, la sécurité sociale a joué un rôle de premier ordre dans le soutien des revenus des travailleurs salariés et indépendants temporairement privés de leur source de revenus professionnels en raison des mesures sanitaires. Outre cette action, la plus visible et la plus importante sous l'angle budgétaire, le droit de la sécurité sociale a été (temporairement) mobilisé sur plusieurs autres plans. Un premier objectif a été d'éviter que la crise ne porte préjudice à la situation actuelle et future des assurés sociaux. D'une part, la dégressivité du montant des allocations de chômage complet des travailleurs salariés (qui sont illimitées dans le temps en Belgique) a été gelée dès le 1^{er} avril 2020 et jusqu'au 31 décembre 2020 au moins, tandis qu'on a prolongé de 9 mois la période de 36 mois pendant lesquels les jeunes qui n'ont pas encore travaillé peuvent bénéficier d'allocations de chômage dites allocations d'insertion²⁶. Dans les deux cas, le raisonnement tenu par les autorités est probablement que le marché du travail étant (temporairement) dégradé, il ne peut être reproché aux chômeurs de ne pas trouver un emploi ; il serait donc injuste de réduire ou supprimer leurs allocations. D'autre part, et sans être exhaustif, des mesures ont été prises pour neutraliser les effets du chômage temporaire ou de l'interruption de l'activité indépendante sur les futures pensions de retraite des travailleurs, quand l'assimilation des périodes d'inactivité à du travail effectif pour la détermination du droit à la retraite n'était pas déjà prévue par la législation – elle l'est par exemple pour les pensions légales des salariés. Les travailleurs salariés ont en principe pu continuer à se constituer une pension complémentaire à charge de leur employeur malgré la mise au chômage temporaire, sauf décision contraire, expresse et rapide de ce dernier²⁷, tandis que les périodes de bénéfice du droit passerelle situées entre le 1^{er} avril 2020 et le 31 mars 2021 sont exceptionnellement assimilées à des périodes de travail pour la détermination du droit à la pension légale des travailleurs indépendants²⁸.

Une autre mesure adoptée dans le domaine de la sécurité sociale a consisté en l'augmentation temporaire des minimas sociaux. Le gouvernement fédéral a décidé d'accorder, pour les mois de juillet 2020 à mars 2021 au moins, une « prime Corona » aux personnes bénéficiant d'une allocation d'aide sociale, c'est-à-dire d'un revenu de remplacement résiduaire octroyé sous la

²⁵ Loi du 15 juin 2020 visant à suspendre les délais de préavis des congés donnés avant ou durant la période de suspension temporaire de l'exécution du contrat de travail pour cause de force majeure en raison de la crise du COVID-19, *M.B.*, 22 juin 2020.

²⁶ Arrêté royal du 23 avril 2020 précité, modifié à plusieurs reprises.

²⁷ Loi du 7 mai 2020 précitée.

²⁸ Loi du 22 décembre 2020 instituant des mesures diverses en faveur des travailleurs indépendants dans le cadre de la crise du COVID-19, *M.B.*, 31 décembre 2020.

condition de démontrer que l'on ne dispose pas de ressources propres suffisantes²⁹. Les personnes handicapées en situation de pauvreté, les personnes âgées vivant dans la précarité et de manière générale toute personne bénéficiaire de l'aide sociale a droit pendant cette période à un montant mensuel de 50 euros en plus de l'allocation habituelle. Dans la même veine de renforcement de l'aide sociale en temps de crise économique, le gouvernement fédéral a octroyé plusieurs subsides supplémentaires aux centres publics d'action sociale, qui gèrent et paient plusieurs allocations d'aide sociale, dont notamment un subside composé de 115 millions d'euros destinés au paiement des allocations et 20 millions d'euros pour couvrir les frais de personnel et de fonctionnement³⁰, ainsi qu'un subside de 10 millions d'euros visant entre autres à promouvoir la lutte contre les souffrances psychologiques résultant de l'isolement social³¹. Ces subsides peuvent être mobilisés jusqu'au 31 décembre 2021.

Par ailleurs, la covid-19 a été reconnue comme maladie professionnelle pour les travailleurs des secteurs cruciaux et des services essentiels pour autant que la survenance de la maladie ait été constatée au cours de la période du 20 mars 2020 au 31 mai 2020³². La reconnaissance du caractère professionnel de la maladie de covid-19 reste possible dans les autres secteurs ou après cette période, mais à des conditions de preuve plus difficiles à remplir.

g) Droits collectifs

Les mesures gouvernementales n'ont pas été adoptées sans concertation avec les partenaires sociaux. Le Conseil national du travail – organe de concertation sociale institué au niveau interprofessionnel – a joué son rôle d'interlocuteur du gouvernement et a été, dès le début de la crise, associé de manière étroite à la gestion de celle-ci. En témoigne le fait que, dès le 5 mars 2020, les partenaires sociaux se réunissaient avec plusieurs ministres fédéraux au sujet de la mise sur pied d'un régime dérogatoire de chômage temporaire. Le 18 mars 2020, le Conseil national du travail adoptait à la fois la convention collective de travail n° 147³³ et l'avis n° 2.159³⁴ concernant le chômage temporaire. Les partenaires sociaux appelaient également à suspendre la procédure des élections sociales³⁵, souhait qui sera concrétisé par la loi du 4 mai 2020³⁶.

²⁹ Arrêté royal n° 47 du 26 juin 2020 pris en exécution de l'article 5, § 1^{er}, 3° 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) en vue de l'octroi d'une prime temporaire aux bénéficiaires de certaines allocations d'assistance sociale, *M.B.*, 15 juillet 2020.

³⁰ Arrêté royal du 13 mai 2020 portant création d'un subside « COVID-19 » à destination des publics cibles des centres publics d'action sociale, *M.B.*, 20 mai 2020, modifié à plusieurs reprises.

³¹ Arrêté royal du 24 décembre 2020 portant des mesures visant à promouvoir le bien-être psychologique des usagers des services des centres publics d'action sociale et d'améliorer l'application des mesures sanitaires de prévention, *M.B.*, 14 janvier 2021.

³² Arrêté royal n° 39 du 26 juin 2020 modifiant l'arrêté royal du 28 mars 1969 dressant la liste des maladies professionnelles donnant lieu à réparation et fixant les critères auxquels doit répondre l'exposition au risque professionnel pour certaines d'entre elles en raison de COVID-19, *M.B.*, 8 juillet 2020.

³³ Convention collective de travail n° 147 établissant un régime de suspension totale de l'exécution du contrat de travail et/ou un régime de travail à temps réduit en cas de manque de travail résultant de causes économiques pour les employés en raison de la crise du coronavirus (Arrêté royal du 25 mars 2020, *M.B.*, 10 avril 2020).

³⁴ Avis n° 2.159 relatif au « chômage temporaire dans le cadre de la crise du coronavirus » appelant à un assouplissement et une accélération des procédures d'octroi des allocations de chômage temporaire (disponible sur <http://www.cnt-nar.be/AVIS/avis-2159.pdf>).

³⁵ Voy. l'avis n° 2160 du Conseil national du travail (disponible sur <http://www.cnt-nar.be/AVIS/avis-2160.pdf>).

³⁶ Loi du 4 mai 2020 visant à réglementer la suspension de la procédure des élections sociales de l'année 2020 suite à la pandémie du coronavirus COVID-19, *M.B.*, 13 mai 2020, 2^e éd., modifiée par la loi du 15 juillet 2020 modifiant la loi du 4 mai 2020 visant à réglementer la suspension de la procédure des élections sociales de l'année 2020 suite à la pandémie du coronavirus COVID-19 afin de prolonger le délai imparti pour conclure un accord sur le vote électronique en vue des élections sociales de 2020, *M.B.*, 27 juillet 2020.

Les partenaires sociaux seront par la suite associés à l'identification des entreprises dites essentielles, dans lesquelles le travail n'est pas suspendu et où les précautions sanitaires ne sont respectées que « dans la mesure du possible ». Ils ont aussi pris une part active dans l'élaboration du *Guide générique pour lutter contre la propagation du COVID-19 au travail* évoqué plus haut. De même, des guides sectoriels reprenant des mesures adaptées aux spécificités des secteurs ont été élaborés par décision des membres de commissions paritaires – organes de concertation sociale institués par branche d'activité. Le télétravail à domicile lié à la crise du coronavirus est par ailleurs encadré par une convention collective de travail supplétive du Conseil national du travail depuis le mois de janvier 2021³⁷.

On peut constater toutefois, que lors du processus de déconfinement du printemps 2020, la présence du monde syndical dans les différents groupes de travail mis sur pied par le gouvernement, a été nettement inférieure à celle du monde patronal, ce qui donne à penser, dans certains milieux, que la relance de l'économie a reçu la priorité sur la protection de la santé des travailleurs³⁸.

2) Lacunes persistantes de la protection sociale, en particulier pour les travailleurs précaires, qu'ils soient salariés ou non

Si le chômage temporaire et le droit passerelle se sont avérés des outils performants de gestion de la crise sanitaire, par le soutien du pouvoir d'achat des travailleurs concernés, le maillage de ce filet de protection n'est pas suffisamment serré pour venir en aide aux travailleurs les plus vulnérables. Articulé sur la suspension du contrat de travail, le chômage temporaire n'est d'aucun secours pour les travailleurs engagés par contrat de travail à durée déterminée, contrat de travail intérimaire ou toute autre forme de contrat précaire. La pandémie a eu pour effet que ces contrats n'ont tout simplement pas été renouvelés. Privés de travail, ces salariés ne réunissent pas forcément les conditions pour bénéficier du chômage ordinaire, eu égard à la brièveté et/ou la discontinuité de leurs carrières³⁹. De même, parce que leurs revenus sont exonérés de charges sociales et fiscales⁴⁰, les travailleurs de plateforme ne bénéficient d'aucun avantage de sécurité sociale, et ne peuvent donc pas non plus faire valoir de prétention au chômage temporaire ou au droit passerelle.

3) Quelques remarques finales pourraient être ajoutées sur l'impact prévu sur l'organisation du travail ainsi que quelques commentaires de conclusion.

Au terme de cette brève analyse, on formulera quelques réflexions.

La crise a mis en lumière le rôle crucial de la sécurité sociale mais aussi la grande capacité de réaction de ses différentes institutions qui se sont mises au service de la population active pour assurer un soutien financier inédit. Elle a aussi révélé avec acuité la fracture entre, d'un côté, les travailleurs à qui le droit du travail procure la stabilité du rapport de travail et qui, par répercussion,

³⁷ Convention collective de travail n° 149 du 26 janvier 2021, concernant le télétravail recommandé ou obligatoire en raison de la crise du coronavirus.

³⁸ J. FANIEL et C. SÄGESSER, « La Belgique entre crise politique et crise sanitaire (mars-mai 2020) », *Courrier hebdomadaire CRISP*, 2020/2, pp. 22-23.

³⁹ L'Office national de l'emploi a tenté, en dehors de tout cadre réglementaire, d'assouplir les conditions d'octroi du chômage temporaire pour certaines situations de travail atypique, celles qui révèlent que la relation s'inscrit dans une certaine durée, mais sans réellement parvenir à un résultat tangible (cons. A. MECHELYNCK et J.-F. NEVEN, « Un renforcement du chômage temporaire pour tous les travailleurs ? Certains travailleurs atypiques privés à la fois de travail et du chômage temporaire », *J.T.T.*, 2020, pp. 162-167).

⁴⁰ Pour autant qu'ils exercent leur activité par le biais d'une plateforme agréé et que le revenu annuel n'excède pas un certain montant, à savoir, pour l'année 2020, 6.250 euros (art. 5ter de l'arrêté royal n°38 du 27 juillet 1967 organisant un statut de travailleur indépendant).

accèdent à la protection de la sécurité sociale et, de l'autre, ceux qui subissent une double vulnérabilité : leur situation précaire en droit du travail les exclut des avantages de sécurité sociale dont bénéficient les premiers.

En faisant connaître le droit passerelle des indépendants, la crise sanitaire a aussi apporté à ceux-ci une protection contre les coups durs à laquelle ils feront désormais plus souvent appel. La pandémie a d'ailleurs été le catalyseur d'une amélioration durable de ce droit. Peut-on pour autant considérer que le législateur a jeté les bases d'une couverture universelle du risque chômage ? Ce serait une conclusion prématurée. Le droit passerelle reste soumis à des limitations importantes, la principale étant qu'un indépendant ne peut en bénéficier que douze mois au maximum (portés à 24 mois à certaines conditions) sur l'ensemble de sa carrière. Par ailleurs, on a vu que le chômage temporaire des salariés laisse passer au travers de ses filets un bon nombre des travailleurs précaires, c'est-à-dire ceux qui ne peuvent profiter de la stabilité offerte par un contrat de travail à durée indéterminée.

L'expérience, réalisée dans l'improvisation par de nombreux travailleurs et employeurs contraints et forcés, a révélé les bienfaits et méfaits du travail à distance. En outre, comme chacun sait, si le travail à la maison facilite, jusqu'à un certain point, la conciliation entre la vie privée et la vie professionnelle, il engendre, lorsqu'il est accompli de manière continue comme c'est le cas en période de confinement, un isolement, une charge mentale importante, un stress accru, qui peuvent déboucher sur d'autres pathologies que celles engendrées par le coronavirus. Ces éléments font sans doute partie de la discussion naissante sur une extension, à moyen terme et de manière durable, de cette forme d'organisation du travail dans bon nombre d'entreprises.

Le droit du travail de l'urgence va-t-il disparaître avec l'urgence qui l'a suscité, reviendra-t-on au droit du travail d'avant la crise ou bien le modèle d'un droit du travail plus flexible pour permettre aux entreprises de fonctionner en période difficile deviendra-t-il le référentiel de demain ?

Fabienne Kéfer
Professeur ordinaire à l'ULiège

Quentin Detienne
Professeur à l'ULiège