



Avis n°164 du 11 mars 2022 du Bureau du Conseil de l'Égalité des Chances entre Hommes et Femmes, concernant la proposition de loi du 13 septembre 2019 abrogeant certaines dispositions légales relatives à la durée minimale de travail (Doc 55 – 0318/001)

1. Contexte

Le 13 septembre 2019, une proposition de loi abrogeant certaines dispositions légales relatives à la durée minimale de travail a été déposée à la Chambre des représentants par Madame Valerie Van Peel et consorts.

Le 19 janvier 2022, la Chambre a demandé l'avis de l'Institut pour l'égalité des femmes et des hommes (IEFH). En raison de l'impact du coronavirus et de la charge de travail élevée, l'IEFH n'a pas pu donner d'avis sur cette matière et a conseillé à la Chambre de le demander au Conseil pour l'Égalité des Chances entre Hommes et Femmes (CEC). Le CEC travaille sur le thème du travail des femmes depuis 1975, puisqu'il a repris, lors de sa création en 1993, les compétences de l'ancienne Commission du Travail des Femmes. Au sein du CEC, la Commission permanente du Travail est compétente pour élaborer un tel avis.

Le CEC a reçu la demande le 26 janvier 2022. La Commission permanente du Travail a adopté le présent avis lors de sa réunion du 11 mars et le Bureau du CEC l'a confirmé le même jour.

2. Contenu de la proposition de loi

La proposition de loi affirme que les dispositions de la loi du 3 juillet 1978 concernant la règle du tiers-temps quant à la durée hebdomadaire de travail et la règle des trois heures quant à chaque prestation de travail prise indépendamment, sont devenues anachroniques. Ces limites excluent certains travailleur-se-s du marché du travail. Plus spécifiquement, tout-e travailleur-se est obligé-e de travailler au moins 3 heures par jour et au moins un tiers de la durée hebdomadaire de travail d'un-e travailleur-se à temps plein. Ces limites minimales doivent disparaître et il est nécessaire de créer des emplois faisables sur mesure pour ces personnes qui souhaitent travailler, affirme la proposition de loi. L'abrogation permet dès lors d'assouplir l'entrée de divers groupes à risques sur le marché du travail et donc d'en abaisser le seuil d'accès.

3. Analyse de la proposition de loi

L'analyse menée à l'aide, d'une part, de recherches sur les conditions de travail des travailleur-se-s à temps partiel et, d'autre part, de la législation belge et européenne existante, aboutit aux conclusions suivantes :

3.1 Recherche sur les conditions de travail des travailleur-se-s à temps partiel

-Selon le SPF Économie (2019), près de 44% des femmes qui travaillent à temps partiel ont des régimes de travail très variés. L'enquête annuelle sur les forces de travail montre que 10% des femmes seulement préfèrent le travail à temps partiel. Une étude en cours (2020-2021) menée par le CEC en collaboration avec l'ULB et le HIVA (KULeuven) sur le caractère (in)volontaire du travail à temps partiel dans 4 secteurs (vente, nettoyage et secteur non-marchand, plus précisément les maisons de repos et de soins et les banques et assurances) montre que de nombreuses femmes n'ont pas vraiment le choix du nombre d'heures qu'elles prestent. 70% de ces femmes actives à temps partiel indiquent que, si elles le pouvaient, elles travailleraient à temps plein. Mais l'organisation du travail, le degré élevé de flexibilité et la lourdeur du travail sont tels qu'il n'est pas possible d'exercer leurs tâches à temps plein dans les circonstances actuelles. En outre, le statut de ces emplois à temps partiel n'est en rien comparable à celui du travail à temps plein, ni en termes de droit du travail, ni en termes de sécurité sociale. L'impact sur l'écart salarial est également considérable. Le rapport 2021 de l'IEFH consacré à l'écart salarial entre les femmes et les hommes montre que le salaire horaire des travailleuses à temps partiel est inférieur à celui des travailleurs à temps partiel. Il ressort aussi des rapports annuels de l'IEFH relatifs à l'écart salarial que le salaire horaire d'un-e travailleur-se à temps partiel (même fonction et même ancienneté) évolue plus lentement que celui d'un-e travailleur-se à temps plein.

Les résultats montrent que la grande majorité des personnes décrivent des conditions difficiles (flexibilité excessive des horaires, charge physique et mentale, rythme de travail, etc.), et ne sont confrontées qu'à des offres d'emploi à temps partiel. À la lumière de ces recherches, le Conseil formulera un certain nombre de recommandations visant à améliorer les conditions de travail des travailleur-se-s à temps partiel, qui seront soumises pour discussion aux partenaires sociaux et aux autorités politiques lors d'une journée d'étude prévue en mai 2022.

En outre, d'autres recherches montrent que la flexibilité et le travail irrégulier avec des horaires courts ne peuvent généralement pas être combinés avec un autre emploi à temps partiel en raison des nombreux déplacements, de la perte de temps entre deux prestations et, parfois, de la mise en *stand-by* obligatoire. Cela conduit à une précarisation encore plus grande. De même, une recherche réalisée en 2019 à la demande du SPF ETCS montre que les horaires de travail flexibles ont un impact négatif sur le bien-être du- de la travailleur-se, surtout dans les cas où la flexibilité n'est pas un choix du- de la travailleur-se, mais est imposée par l'employeur. Le rapport souligne également que cette situation se produit dans la plupart des cas de flexibilisation, car seule une minorité de travailleur-se-s ont une position tellement forte sur le marché du travail qu'ils-elles peuvent exercer leur travail de manière autonome. Seuls des travailleur-se-s plus qualifié-e-s, des professionnel-le-s et des managers peuvent choisir volontairement la flexibilité, tandis que les vendeur-se-s, les professionnel-le-s des soins de santé et les ouvrier-ère-s de production sont confrontés à une flexibilité imposée par l'employeur¹.

- Les mini-contrats de travail engendrent un grand risque de ne plus atteindre le nombre d'heures de travail requis pour être en règle ou avoir droit à la protection sociale, dans le cadre de l'assurance chômage et de la constitution des droits à la pension.

3.2 La réglementation du temps de travail et le droit national

¹ https://emploi.belgique.be/sites/default/files/content/documents/Bien-%C3%AAtre%20au%20travail/Projets%20de%20recherche/SYNTHESE_ULB-VUB_FR.pdf

- L'article 23 de la Constitution reconnaît à chacun-e le droit de mener une vie conforme à la dignité humaine. Les droits sociaux sont garantis, notamment le droit à des conditions de travail équitables.

Les conditions de travail équitables sont couvertes par le principe de **stand-still** (arrêt n° 133/2015 du 1.10.2015 de la Cour constitutionnelle). Cela signifie qu'une nouvelle loi ne peut pas faire diminuer ou régresser le niveau de protection.

- Les limites minimales du temps de travail pour le travail à temps partiel ont été introduites par la loi du 22.12.1989 : au moins 1/3 de la durée hebdomadaire des prestations à temps plein (art.11*bis* de la loi du 3.7.1978) et pas de prestations de moins de 3 heures (art.21 de la loi du 16.3.1971).

Selon l'exposé des motifs, ces dispositions visent « une garantie au profit des travailleurs à temps partiel » (*Doc. parl.* 1989, 975/1, p. 62). Dans le Rapport (975/10, p. 64), le ministre déclare que ces dispositions définissent un « seuil légal à la notion de durée du travail » et que « pour de nombreux salariés, en particulier les femmes, ces dispositions permettront d'éviter de nombreux abus ». En pratique, beaucoup sont en effet obligé-e-s de travailler 2 à 3 heures de plus que le temps de travail prévu.

- Il est déjà possible de déroger à la limite minimale de trois heures par prestation dans les cas prévus par un arrêté royal ou par une convention collective de travail à conclure au niveau du secteur ou de l'entreprise. Des dérogations à cette limite du 1/3 sont possibles par arrêté royal, convention collective de travail sectorielle ou convention collective de travail au niveau de l'entreprise, à condition que cette CCT soit approuvée par l'organe paritaire compétent. Les exceptions prévues par AR ont été introduites après avis du Conseil national du Travail. Des dérogations sont possibles au niveau du secteur ou de l'entreprise pour autant qu'une concertation sociale ait lieu et qu'une CCT soit conclue. La proposition de loi n'introduit donc pas la possibilité de fixer des limites inférieures (cette possibilité existe déjà), mais la protection dont bénéficient les travailleur-se-s en raison de l'obligation de conclure une CCT disparaît.

-La suppression complète de la règle du 1/3 en ce qui concerne la durée du travail hebdomadaire et de la règle des 3 heures pour chaque prestation de travail (sans la moindre concertation sociale minimale ou obligatoire) permet d'employer des travailleur-se-s avec des contrats à l'appel ou des contrats zéro heure, dans le cadre desquels le temps de travail à prester n'est pas prédéterminé mais dépend du nombre d'heures pour lesquelles le-la travailleur-se est appelé-e à venir travailler par l'employeur. De tels contrats existent dans certains pays voisins, mais ne sont actuellement pas autorisés en Belgique. Les pays voisins concernés remettent de plus en plus en question l'opportunité de ces contrats en raison de la précarisation qui en découle (voir l'avis du SER du 2 juin 2021 qui plaide pour la réduction de la flexibilisation excessive du marché du travail²).

3.3. L'organisation du temps de travail par les directives européennes

² <https://www.ser.nl/-/media/ser/downloads/adviezen/2021/sociaal-economisch-beleid-2021-2025.pdf>.

-La directive 93/104/CE, aujourd'hui **2003/88/CE**, concernant certains aspects de l'aménagement du temps de travail, ne fixe pas de durée minimale du travail.

Cette directive n'empêche pas les États-membres d'appliquer ou d'introduire des dispositions législatives, réglementaires ou administratives plus favorables à la protection de la sécurité et de la santé des travailleur-se-s (art. 15).

Cependant, il est plus important de souligner que l'application d'une directive ne peut pas conduire à une diminution du niveau de protection des travailleur-e-s. L'application de la directive ne fournit aucune justification à cela (art. 23 : clause dite de *stand-still*).

-La transposition de la directive (UE) **2019/1152** du Parlement européen et du Conseil du 20 juin 2019 relative à des conditions de travail transparentes et prévisibles dans l'UE :

Par rapport à la transition vers une autre forme d'emploi, le Conseil national du Travail (CNT) a constaté dans son avis n°2272 du 25.1.2022 que l'article 23 de l'avant-projet de loi transpose en droit belge l'article 12 de la directive. Cette disposition prévoit le droit pour un-e travailleur-se, engagé-e depuis au moins six mois, de demander à l'employeur une forme d'emploi comportant des conditions plus prévisibles et plus sûres, ainsi que l'obligation pour l'employeur de donner une réponse motivée par écrit. Il est important de lire l'article 12 à la lumière du considérant 36 de la directive, qui mentionne le travail à temps plein comme l'une de ces conditions. La directive indique ici que l'objectif est d'allonger le temps de travail, et non de le réduire. Le temps plein est une meilleure forme de travail que le temps partiel.

L'article 20, §§1er et 2, contient également une clause de *stand-still*, avec pour conséquence que des dispositions légales plus favorables existantes ne peuvent être affectées.

La proposition de loi va directement à l'encontre des dispositions de la directive qui doit être transposée en droit belge pour le 1^{er} août 2022 au plus tard, mais qui est déjà d'application depuis le 31.7.2019 (Cour de justice, arrêt du 18.12.1997, *Inter-Environnement Wallonie*, C-129/96).

4. Avis

Considérant que, sur la base des recherches menées en la matière, une flexibilisation plus poussée de la durée de travail, comme l'envisage la proposition de loi, serait néfaste pour la sécurité, la santé et le bien-être des travailleur-se-s sur le lieu de travail, et serait donc contraire à la lettre et à l'esprit du Code du bien-être au travail ;

Considérant que la proposition de loi conduit à la précarisation des travailleur-se-s à temps partiel et à l'incertitude juridique concernant leurs droits en matière de sécurité sociale ;

Considérant que l'approbation de la proposition de loi représente une **infraction** aux directives 2003/88 et 2019/1152 parce que la proposition de loi abaisse ou fait régresser le niveau de protection actuel des travailleur-se-s à temps partiel introduit par les dispositions légales relatives au travail à temps partiel, et que l'approbation de la proposition de loi est contraire aux clauses légales de *stand-still* ;

Le Conseil de l'Égalité des Chances conseille aux membres de la Chambre des représentants de ne pas approuver la proposition de loi abrogeant certaines dispositions légales relatives à la durée minimale de travail.

Code du bien-être au travail. Transposition en droit belge de la Directive européenne 89/391/CEE du Conseil, du 12 juin 1989, concernant la mise en œuvre de mesures visant à promouvoir l'amélioration de la sécurité et de la santé des travailleurs au travail