

**Faculté de droit et de criminologie**

# **Soignants : leurs protections juridiques à l'épreuve du coronavirus**

Auteure : Sarah Dulak  
Promoteur(s) : Nicolas Bonbled  
Lecteur(s) : Nicolas Bonbled  
Année académique 2021-2022  
Master en droit en finalité Etat et Europe

## Plagiat et erreur méthodologique grave

---

Le plagiat, fût-il de texte non soumis à droit d'auteur, entraîne l'application de la section 7 des articles 87 à 90 du règlement général des études et des examens.

Le plagiat consiste à utiliser des idées, un texte ou une œuvre, même partiellement, sans en mentionner précisément le nom de l'auteur et la source au moment et à l'endroit exact de chaque utilisation\*.

En outre, la reproduction littérale de passages d'une œuvre sans les placer entre guillemets, quand bien même l'auteur et la source de cette œuvre seraient mentionnés, constitue une erreur méthodologique grave pouvant entraîner l'échec.

\* A ce sujet, voy. notamment <http://www.uclouvain.be/plagiat>.

## Remerciements

Mes remerciements vont tout d'abord à mes parents pour leur soutien inconditionnel tout au long de mes études ainsi que durant la rédaction de ce mémoire. J'ai hérité de leur part une soif d'apprendre et une volonté de toujours chercher à aller plus loin. Pour cela, je leur en suis extrêmement reconnaissante.

Je remercie chaleureusement N. Bonbled, mon promoteur, pour sa bienveillance et ses précieux conseils qui ont su guider la direction et la rédaction de mon mémoire.

Je remercie également les soignants interviewés pour leur disponibilité et leur sincérité, ces derniers m'ayant permis de contextualiser plus concrètement le monde juridique auquel je m'intéressait pour ce travail.

Pour leurs multiples relectures et leurs encouragements, je remercie à nouveau mes parents, ainsi que mon grand frère, A.-S. Debauche et mon petit ami.

Enfin, je me dois d'adresser un grand merci aux personnes grâce auxquelles j'ai passé cinq superbes années, la famille du B.D.E., la promotion 2022, mais surtout Sarah, Katty et Thibaut, sans qui les études de Droit auraient été bien moins belles.

## Table des matières

|                                                                                                                                     |           |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>Introduction.....</b>                                                                                                            | <b>1</b>  |
| <b>Partie 1<sup>ère</sup>. l'Article 23 de la Constitution et son droit à des conditions de travail équitables.....</b>             | <b>3</b>  |
| <b>Chapitre 1<sup>er</sup>. Les droits sociaux sont-ils vraiment fondamentaux ? Analyse de l'article 23 de la Constitution.....</b> | <b>3</b>  |
| Section 1 <sup>ère</sup> . L'insertion à la Constitution de 1994.....                                                               | 4         |
| Section 2. Une jurisprudence abondante.....                                                                                         | 5         |
| Section 3. L'article 23 mis à l'épreuve durant la pandémie de COVID-19.....                                                         | 7         |
| <b>Chapitre 2. Le droit à des conditions de travail équitables.....</b>                                                             | <b>8</b>  |
| Section 1 <sup>ère</sup> . Les prémices et le contenu de ce droit.....                                                              | 8         |
| Section 2. L'applicabilité in concreto de ce droit.....                                                                             | 11        |
| Section 3. Les conditions de travail équitables et la pandémie de COVID-19.....                                                     | 13        |
| Sous-section 1 <sup>ère</sup> . Les droits fondamentaux mis à l'épreuve.....                                                        | 14        |
| Sous-section 2. La nature essentielle du secteur de la santé.....                                                                   | 16        |
| <b>Partie 2. La protection des soignants et de leurs conditions de travail face à la COVID-19.....</b>                              | <b>18</b> |
| <b>Chapitre 1<sup>er</sup>. Des soignants épuisés.....</b>                                                                          | <b>19</b> |
| Section 1 <sup>ère</sup> . L'obligation de soigner.....                                                                             | 20        |
| Sous-section 1 <sup>ère</sup> . L'obligation de soins au sein des hôpitaux.....                                                     | 22        |
| Sous-section 2. L'obligation de soins au sein des maisons de repos et maisons de repos et de soins (MR-MRS).....                    | 22        |
| Section 2. La pénurie de soignants.....                                                                                             | 24        |
| Sous-section 1 <sup>ère</sup> . Les réquisitions de personnel en temps de paix.....                                                 | 25        |
| Sous-section 2. Les réquisitions de personnel en temps de crise.....                                                                | 28        |
| Sous-section 3. L'utilisation douteuse de personnel non qualifié.....                                                               | 32        |
| Section 3. La responsabilité des soignants.....                                                                                     | 35        |
| Sous-section 1 <sup>ère</sup> . La responsabilité des professionnels de la santé.....                                               | 35        |
| Sous-section 2. La responsabilité des étudiants stagiaires.....                                                                     | 37        |
| Section 4. La pénurie d'équipements de protection individuelle.....                                                                 | 40        |
| Sous-section 1 <sup>ère</sup> . Les E.P.I. : définition.....                                                                        | 40        |
| Sous-section 2. Le manque d'E.P.I. au début de la crise sanitaire.....                                                              | 42        |
| <b>Chapitre 2. Des soignants à protéger.....</b>                                                                                    | <b>47</b> |
| Section 1 <sup>ère</sup> . Le droit de retrait.....                                                                                 | 47        |
| Section 2. La santé des soignants.....                                                                                              | 54        |
| Sous-section 1 <sup>ère</sup> . La santé physique des soignants.....                                                                | 54        |
| Sous-section 2. La COVID-19 reconnue comme maladie professionnelle : salariés VS indépendants.....                                  | 55        |
| Sous-section 3. La santé mentale des soignants.....                                                                                 | 59        |
| <b>Conclusion.....</b>                                                                                                              | <b>61</b> |
| <b>Bibliographie.....</b>                                                                                                           | <b>64</b> |
| <b>Législation.....</b>                                                                                                             | <b>64</b> |
| <b>Travaux préparatoires :.....</b>                                                                                                 | <b>67</b> |
| <b>Jurisprudence.....</b>                                                                                                           | <b>68</b> |
| <b>Doctrine.....</b>                                                                                                                | <b>69</b> |
| <b>Documents pertinents complémentaires.....</b>                                                                                    | <b>75</b> |



GAME CHANGER, Southampton General Hospital, 2020, Banksy

## INTRODUCTION

---

*« Le mot « crise » en Chinois est représenté par deux idéogrammes qui signifient danger et opportunité. Il y a toujours dans une crise la possibilité de changer, de s'ouvrir à autre chose, d'en comprendre les causes et d'essayer d'en tirer les conséquences. Elle peut être une prise de conscience qui nous permet de vivre autrement, tant au niveau individuel que collectif. »<sup>1</sup>*

En l'espace de quelques semaines, la pandémie de COVID-19 a complètement bouleversé nos façons de vivre. En mars 2020, le monde entier était confronté à un virus inconnu, très contagieux, parfois mortel, pour lequel il n'existait alors aucun remède. Cette situation d'urgence a amené avec elle beaucoup d'incertitudes, beaucoup de questions, notamment en droit. Ce dernier a dû, à l'époque, faire face à un scénario qu'il maîtrisait encore très mal.

C'est pourquoi, dès mars 2020, la doctrine s'est intéressée aux différents mécanismes juridiques et lois utilisés par les pouvoirs publics pour contenir les contaminations à la COVID-19, ces mécanismes et lois étant parfois méconnus ou encore parfois inédits. Dans la même optique, ce mémoire se concentrera sur certains mécanismes juridiques et sur l'application de certaines lois durant le début de la pandémie tout en se focalisant sur une catégorie bien précise de personnes : les soignants. Ces derniers étaient, pendant cette période de crise, le cœur qui permettait de continuer à faire vivre le corps de la société. Se focaliser sur eux nous permet d'analyser concrètement l'impact que le droit a pu avoir sur une catégorie de travailleurs dits « *essentiels* » durant la crise sanitaire.

Quand il sera fait mention des soignants, il faudra entendre par la notion de « soignant » les personnes exerçant les professions des soins de santé reconnues en Belgique, c'est-à-dire : les médecins, les infirmier(ère)s, les aide-soignant(e)s, les aides paramédicales, etc.<sup>2</sup>

Un droit fondamental sera le point de départ de ce mémoire : le droit à des conditions de travail équitables, droit garanti par l'article 23, §3, 2° de la Constitution belge. Nous nous

---

<sup>1</sup> F. LENOIR, Interviewé par S. GROSMATRE, *Ouest France*, 29 mars 2020, disponible sur : <https://www.ouest-france.fr/sante/virus/coronavirus/coronavirus-pour-frederic-lenoir-accepter-l-imprevisible-c-est-s-ouvrir-des-opportunites-6794667> (date de la dernière consultation : 12 juillet 2022).

<sup>2</sup> Liste des professions de santé, *S.P.F. santé publique, sécurité de la chaîne alimentaire et environnement*, disponible sur : <https://www.health.belgium.be/fr/sante> (date de la dernière consultation : 12 juillet 2022).

concentrerons dans un premier temps sur ce droit afin de comprendre sa portée et son exécution, ainsi que l'application de celui-ci en cas de pandémie.

Étant donné que, comme nous le lisons plus bas, ce droit enjoint aux législateurs de le respecter quand ils légifèrent, nous nous focaliserons ensuite sur certaines de ses applications concrètes dans les lois de droit social et de droit du travail protégeant notamment la santé et le bien-être des soignants au travail.

Nous nous interrogerons également sur la façon dont le gouvernement, dans l'urgence, a voulu prendre en compte ce droit des soignants à la santé et au bien-être au travail en adoptant des mesures exceptionnelles censées les protéger, tout en leur permettant de continuer à lutter contre la pandémie (ces mesures ayant parfois fait l'objet de vives critiques). Nous aborderons notamment les pouvoirs spéciaux, utilisés par le Roi pour, entre autres, assurer le bon fonctionnement des services hospitaliers en temps de crise<sup>3</sup>. Concernant ce point, nous parlerons des questions soulevées par la réquisition de personnel et par l'exercice de l'art infirmier par des soignants non qualifiés.

Enfin, nous examinerons des questions juridiques qui demandent encore des réponses aujourd'hui, questions qui ont été soulevées par la pandémie et qui pourraient permettre d'étendre les droits à la santé et au bien-être des soignants au travail, droits inhérents au droit à des conditions de travail équitables garanti par l'article 23 de la Constitution.

Pour étayer l'analyse juridique de ce mémoire, il semblait important d'avoir l'avis de professionnels de soins de santé ayant travaillé durant les premiers mois de la pandémie. Huit soignants ont donc été interviewés pour l'enrichir. Bien que leurs avis soient forcément subjectifs, ils permettent de se faire une idée de ce qu'ils ont pu ressentir et de la façon dont, dans différents établissements de soins de santé, le droit a été mis en pratique in concreto.

S'alignant sur la citation de Frédéric Lenoir, ce mémoire a pour but d'analyser la crise sanitaire sous un angle précis : comprendre ce qui n'a pas fonctionné et en tirer les conséquences. En prenant conscience des problèmes juridiques que la pandémie a soulignés, on a la possibilité de changer le droit afin de le rendre encore plus juste et plus équitable.

---

<sup>3</sup> A. MAYENCE, « La continuité des services essentiels à l'épreuve du COVID-19 » in *Les réquisitions en temps de crise-Carnet de crise* #12, Centre de Droit public, ULB, 14 avril 2020, pp. 5 à 7.

# PARTIE 1<sup>ÈRE</sup>. L'ARTICLE 23 DE LA CONSTITUTION ET SON DROIT À DES CONDITIONS DE TRAVAIL ÉQUITABLES

---

Ce droit consacré dans notre Constitution paraît, au premier abord, très général et plutôt abstrait. Serait-ce plus une promesse faite au peuple qu'un véritable droit ? Quel rôle peut-il avoir dans le cadre d'une pandémie ? Dans cette première partie, nous tenterons d'analyser son historique, sa portée et l'influence qu'il exerce sur les législateurs.

## **Chapitre 1<sup>er</sup>. Les droits sociaux sont-ils vraiment fondamentaux ? Analyse de l'article 23 de la Constitution.**

Les droits et libertés du citoyen individuel sont, à un moment donné dans une société, considérés à ce point fondamentaux et essentiels que chacun doit pouvoir s'en prévaloir à tout instant. La responsabilité de les respecter se partage entre les concitoyens et les autorités publiques, ces dernières ayant une obligation négative de ne pas les réduire ainsi qu'une obligation positive de permettre à tout un chacun de s'en prévaloir<sup>4</sup>.

Quand on lit l'article 23 de la Constitution, on ne peut qu'être étonné de tout ce qu'il renferme, presque comme une boîte aux trésors. Cependant, il faut rester prudent en le lisant, car les droits économiques et sociaux qu'il consacre ne sont pas en tout point semblables aux autres droits fondamentaux que l'on retrouve au titre II de la Constitution, notamment à cause de l'absence d'« *effet direct* » de cet article<sup>5</sup>.

L'idée du Constituant était d'empêcher les justiciables de revendiquer en justice le bénéfice des droits qui sont consacrés à l'article 23 en se fondant directement sur la disposition constitutionnelle. À la place, ils devaient passer par les mesures d'exécution lui donnant corps<sup>6</sup>. Malgré ce pouvoir « *réduit* », plus de 26 ans après son insertion, on ne peut que constater que cet article a fait couler beaucoup d'encre et n'a pas vécu une « *existence fade et relativement tranquille* » comme certains commentateurs le lui avaient prédit<sup>7</sup>.

---

<sup>4</sup> Proposition de révision du titre II de la Constitution, par l'insertion d'un article 24<sup>bis</sup> relatif aux droits économiques et sociaux, *Doc. parl.*, Sén., sess. extr. 1988-1989, n°100-10/2, p. 2

<sup>5</sup> L. MISSON., « L'article 23 de la Constitution. Coquille vide ou boîte aux trésors ? », *J.L.M.B.*, 2009, p. 1050.

<sup>6</sup> I. HACHEZ et L. TRIAILLE, « Le principe de légalité en matière de droits économiques, sociaux et culturels : la Cour constitutionnelle à la croisée des chemins » in *La légalité, un principe de la démocratie belge en péril ?* (sous la dir. de L. DETROUX, M. EL BERHOUMI et B. LOMBAERT), Bruxelles, Larcier, 2019, pp. 184-185.

<sup>7</sup> A. VANDEBURIE, *L'article 23 de la Constitution : coquille vide ou boîte aux trésors ?*, Bruxelles, La charte, 2008, p. 2 ; P. MARTENS, « L'insertion des droits économiques, sociaux et culturels dans la Constitution », *R.B.D.C.*, 1994, p. 18.

## Section 1<sup>ère</sup>. L'insertion à la Constitution de 1994

Au début des années 1990, l'article 23, ancien article 24*bis*, a été ajouté au titre II de la Constitution belge<sup>8</sup> afin d'augmenter les droits et libertés individuels auxquels pouvaient prétendre les citoyens belges, ainsi que toute personne résidant sur le territoire<sup>9</sup>.

Cet ajout fait suite au développement du droit économique et social durant les XIX<sup>e</sup> et XX<sup>e</sup> siècles, la prise de conscience d'un besoin de droits fondamentaux qui seraient applicables dans ces domaines en particulier s'étant intensifiée<sup>10</sup>.

Après la deuxième guerre mondiale, il y eut déjà une dizaine d'initiatives visant à inscrire des droits fondamentaux socio-économiques dans la Constitution, mais aucune n'a abouti, sans doute par peur de charger les autorités d'une trop grande responsabilité en devenant les garants de ces droits vis-à-vis du peuple belge<sup>11</sup>.

L'introduction de l'article 24*bis*, futur article 23, dans la Constitution, prit plusieurs années à être finalisée et fit suite à plusieurs propositions différentes d'articles, étant donné les réticences politiques à son égard ainsi que les questions fondamentales que l'article posait<sup>12</sup>. Il fallut donc attendre la révision du texte du titre II de la Constitution du 31 janvier 1994<sup>13</sup> pour que cette nécessité de donner une place plus importante au citoyen individuel y soit inscrite<sup>14</sup>, notamment suite à plusieurs ratifications de traités internationaux par la Belgique<sup>15-16</sup>. Cette révision, voire actualisation, étant en effet nécessaire pour reconnaître les droits socio-économiques repris dans les différents traités ratifiés jusqu'alors.

---

<sup>8</sup> D. BATSELÉ, T. MORTIER et M. SCARCEZ, *Grondwettelijk recht gevat*, Bruxelles, Bruylant, 2009, p.128.

<sup>9</sup> Const., art. 191 : « *Tout étranger qui se trouve sur le territoire de la Belgique jouit de la protection accordée aux personnes (...), sauf les exceptions établies par la loi.* ».

<sup>10</sup> Proposition de révision du titre II de la Constitution, par l'insertion d'un article 24*bis* relatif aux droits économiques et sociaux, *Doc. parl.*, Sén., sess. extr. 1988-1989, n°100-10/2, p. 2.

<sup>11</sup> Proposition de révision du titre II de la Constitution, en vue d'y insérer un article 24*bis* relatif aux droits économiques et sociaux déposée par M. Stroobant et consorts, *Doc. Parl.*, Sén., sess. extr., 1991-1992, n°100-2/1°, p. 4.

<sup>12</sup> Proposition de révision du titre II de la Constitution, en vue d'y insérer un article 24*bis* relatif aux droits économiques et sociaux déposée par M. Stroobant, Taminiaux et consorts, *Doc. Parl.*, Sén., sess. extr., 1991-1992, n°100-2/3°, p. 5.

<sup>13</sup> Modification à la Constitution, *M.B.*, 12 février 1994, p. 3669.

<sup>14</sup> Article 24*bis*, devenu article 23 de la Constitution coordonnée renumérotée du 17 février 1994.

<sup>15</sup> Proposition de révision du titre II de la Constitution, par l'insertion d'un article 24*bis* relatif aux droits économiques et sociaux, *Doc. parl.*, Sén., sess. extr. 1988-1989, n°100-10/2, p.3.

<sup>16</sup> Exemples : le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (1966) approuvé par la Belgique par la loi du 15 mai 1981, la Convention Européenne des Droits de l'Homme ou encore la Charte sociale européenne.

Cependant, il faut prendre en compte le fait que l'article 23 est différent des autres articles du titre II de la Constitution. Il ne peut être vu comme un droit fondamental subjectif semblable aux autres dont découlerait un effet direct pour le justiciable, car il requiert du législateur qu'il concrétise les droits sociaux, économiques et culturels qu'il contient<sup>17</sup>. De fait, l'article 23 « *confie aux législateurs compétents le soin de garantir les droits qu'il énumère* »<sup>18</sup>.

On y retrouve dès lors une obligation positive de réalisation pour les législateurs, consacrée expressément par la Constitution, mais aussi une obligation positive de protection, cette fois-ci pesant sur les pouvoirs publics.

Et pourtant, malgré cette absence d'effet direct, et bien que certains commentateurs pensaient qu'il n'allait rien changer dans notre « *existence juridique* »<sup>19</sup>, l'après-1994 nous montre que cet article 23 a finalement fait l'objet de beaucoup d'arrêtés de la Cour constitutionnelle, de la Cour de Cassation, du Conseil d'État ainsi que de nos juridictions de fond au cours des trente dernières années <sup>20</sup>.

## Section 2. Une jurisprudence abondante

Que ce soit les juridictions de fond ou les Cours Suprêmes, toutes ont dû interpréter ces droits économiques, sociaux et culturels.

Premièrement, les juridictions de fond doivent souvent faire face à des affaires où l'article 23 de la Constitution est invoqué par des justiciables qui se sentent lésés par une norme juridique. Elles peuvent, dans leur jugement, interpréter l'article 23 conformément à l'enseignement de la Cour constitutionnelle<sup>21</sup>, ou elles peuvent poser des questions préjudicielles à cette même Cour pour savoir si la norme juridique citée ne viole pas l'article 23 de la Constitution (souvent couplé aux articles 10 et 11 de la Constitution, car l'article 23 n'a pas d'effet direct)<sup>22</sup>.

---

<sup>17</sup> P. FRUMER, « VIII. - La renonciation aux droits constitutionnels » in *Les droits constitutionnels en Belgique* (sous la dir. de M. VERDUSSEN et N. BONBLED) (vol. 1), Bruxelles, Bruylant, 2011, p. 391.

<sup>18</sup> I. HACHEZ, « VII.A. - La portée des droits constitutionnels » in *Les droits constitutionnels en Belgique* (sous la dir. de M. VERDUSSEN et N. BONBLED) (vol. 1), *op. cit.*, p. 336.

<sup>19</sup> P. MARTENS, « L'insertion des droits économiques, sociaux et culturels dans la Constitution », *R.B.D.C.*, 1994, p.18.

<sup>20</sup> A. VANDEBURIE, *op. cit.*, p. 2.

<sup>21</sup> J.P. Molenbeek-Saint-Jean, 22 septembre 2017, *J.J.P.*, 2018, p. 183.

<sup>22</sup> Cour trav. Bruxelles (8<sup>e</sup> ch.), 3 octobre 2018, *J.L.M.B.*, 2019, p. 231.

Deuxièmement, la Cour constitutionnelle est compétente pour se prononcer sur la conformité d'une norme législative vis-à-vis de certains articles de la Constitution, dont notamment l'article 23. Depuis 2003, on peut retrouver dans ses compétences le contrôle de normes législatives par rapport à tout le titre II de la Constitution ainsi que par rapport aux articles 170, 172 et 191<sup>23</sup>.

Il n'est donc pas rare de voir des requérants invoquer une violation de l'article 23 de la Constitution dans les recours en annulation portés devant la Cour constitutionnelle. Il faut cependant rester prudent en l'invoquant. En effet, cet article contient des droits fondamentaux inhabituels car ceux-ci n'ont pas d'effet direct (voy. *supra*). De plus, il est possible, selon la Cour, de restreindre les droits compris dans l'article 23 si l'intérêt général le justifie<sup>24</sup>.

Enfin, la Cour de cassation peut également avoir à traiter d'affaires où l'article 23 de la Constitution est invoqué par les requérants. Nonobstant le fait que seule la Cour constitutionnelle peut se prononcer sur la conformité d'une loi vis-à-vis de la Constitution, la Cour de cassation, quant à elle, peut « *interpréter la loi à la lumière de la Constitution* »<sup>25</sup>.

Dès lors, si le juge de cassation est face à un texte normatif interprétable de différentes façons, il doit tenter de trouver l'interprétation de ce texte qui sera la plus conforme à l'article 23 de la Constitution (ou à n'importe quelle autre norme constitutionnelle au regard de laquelle le contrôle s'effectue)<sup>26</sup>, et vérifier que l'interprétation qu'en ont faite les cours et tribunaux est la même<sup>27</sup>.

En conclusion, l'article 23 de la Constitution a effectivement changé bien des choses dans notre « *existence juridique* »<sup>28</sup>. La pandémie mondiale de COVID-19 nous a prouvé qu'il n'était pas près d'être oublié, étant donné que celle-ci a suscité une remise en question de la

---

<sup>23</sup> M. VERDUSSEN, cours de Justice constitutionnelle, finalité État et Europe, Master 2 UCLouvain.

<sup>24</sup> C.const., 19 mars 2015, n° 40/2015, <https://www.const-court.be> (10/12/2015), pp. 28-29 ; C. const., 30 septembre 2021, n° 120/2021, <https://www.const-court.be> (01/10/2021), p. 17.

<sup>25</sup> F. DELPÉRÉE, « La conformité de la loi à la Constitution », note sous Cass., 20 novembre 1975, *R.C.J.B.*, 1977, p. 461 ; A. VANDEBURIE, *op. cit.*, pp. 41-42. Ceci fut encore rappelé par la Cour de cassation en 2001 : « *Overwegende dat het Hof niet bevoegd is wetten aan de Grondwet te toetsen* », Cass., 4 décembre 2001, *Pas.*, 2001, p. 1983.

<sup>26</sup> A. VANDEBURIE, *op. cit.*, p. 44.

<sup>27</sup> Cass., 17 juin 2001, *Pas.*, 2002, p. 1542 ; Cass., 15 décembre 2014, *Pas.*, 2014, p. 2946 ; Cass., 24 décembre 2019, *JUPORTAL*, [https://juportal.be/JUPORTAwork/ECLI:BE:CASS:2019:ARR.20191224.2N.4\\_FR.pdf](https://juportal.be/JUPORTAwork/ECLI:BE:CASS:2019:ARR.20191224.2N.4_FR.pdf) (date de la dernière consultation : 7 novembre 2021)

<sup>28</sup> P. MARTENS, *op. cit.*, p.18.

vraie valeur qu'ont ces droits économiques, sociaux et culturels dans une société en crise. Le droit à des conditions de travail équitables, compris dans cet article 23, a, à lui seul, posé beaucoup de questions.

### Section 3. L'article 23 mis à l'épreuve durant la pandémie de COVID-19.

Comme le dit la professeure Eva Brems : « *there is an element of unpredictability in any legal human rights assessment. And what we have to do is reducing this unpredictability as much as we can but we also need to accept its inevitability* »<sup>29</sup>.

L'application de l'article 23 de la Constitution a pour ambition de réduire le plus possible cette imprévisibilité. Mais, quand il fait face à un événement qui n'avait vraisemblablement pas été envisagé au moment de sa rédaction, l'article 23 a plus de mal à la réduire. En effet, on ne peut pas toujours prédire le contexte dans lequel une norme va s'appliquer, dans ce cas-ci un contexte paralysant toute la planète durant plusieurs années.

La pandémie de COVID-19 nous a fait repenser le droit et son application tels qu'on les connaissait. Des lois vieilles de plusieurs décennies ont refait surface, les mêmes qu'on utilisait en temps de guerre. En outre, certaines autres normes, bien ancrées, ont dû voir leur application remodelée pour faire face à la crise. Ainsi, afin de sauvegarder le droit à la santé et laisser l'État répondre à son obligation de protéger la population à cet égard, il a fallu porter atteinte de manière conséquente à certains droits fondamentaux<sup>30</sup>.

L'article 23 et son droit à des conditions de travail équitables ne fait pas exception. Dans un monde où le risque de tomber malade rendait tout déplacement dangereux, certains métiers se sont vus qualifiés d'« *essentiels* », et les personnes les exerçant n'avaient dès lors pas la possibilité de rester chez elles pour « *télétravailler* ». Ces entreprises et services dits « *essentiels* » sont définis comme « *ceux dans lesquels l'activité (et donc le travail) doit impérativement être poursuivie dans l'intérêt de la population* »<sup>31</sup>. Par exemple, s'agissant

---

<sup>29</sup> E. BREMS, conférence de la chaire Franqui, Université Saint Louis, 24 mars 2021.

<sup>30</sup> E. VAN NUFFEL, « La crise sanitaire du COVID-19 derrière le masque : l'antinomie dans les droits fondamentaux », *Rev. trim. dr. h.*, 2021, p. 909.

<sup>31</sup> E. DERMINE et A. MAYENCE, « Associer les interlocuteurs sociaux à l'identification des entreprises essentielles : un apport technique mais également un enjeu démocratique » in *Carnet de crise #7*, Centre de Droit public, ULB, 6 avril 2020, p. 1.

des employés de magasins d'alimentation, ceux-ci devaient continuer à travailler en présentiel car la population devait pouvoir continuer à se nourrir. S'agissant des personnels soignants, « la téléconsultation et la vidéo-consultation ayant leurs limites, elles ne pouvaient pas remplacer un examen clinique »<sup>32</sup>.

Il y eut d'autres catégories de travailleurs contraints de prester « *sur place* », et nous avons pu remarquer que les conditions de travail de ces « *travailleurs essentiels* » en temps de pandémie n'étaient finalement pas toujours équitables.

## Chapitre 2. Le droit à des conditions de travail équitables

Le droit à des conditions de travail équitables inscrit à l'article 23 de la Constitution comprend : les heures de travail, le repos hebdomadaire, la sécurité et la santé au travail<sup>33</sup>. Le législateur ainsi que les pouvoirs publics, quand ils décident de leur politique, ont une obligation positive de tenir compte de ces droits ainsi qu'une obligation négative de ne pas les faire régresser<sup>34</sup>. Il ne peut être adopté de disposition qui ferait reculer ces droits, c'est ce qu'on appelle l'effet de « *standstill* »<sup>35</sup>.

### Section 1<sup>ère</sup>. Les prémices et le contenu de ce droit

Le droit à des conditions de travail équitables n'est pas un droit qui découle directement de l'imagination du Constituant. Ce droit, nous le retrouvons déjà dans la Charte sociale européenne de 1961, ratifiée par la Belgique le 16 octobre 1990<sup>36</sup>, sur laquelle le Constituant

---

<sup>32</sup> S. HONDEGHEM, I. LUTTE, A. GILLE et L. TIMMERMANS, « Le stagiaire médecin confronté à la pandémie de COVID-19 », *Revue belge du dommage corporel et de médecine légale*, 2020/2, p. 47.

<sup>33</sup> M. VAN DAMME, *Overzicht van het grondwettelijk recht*, Brugge, die Keure, 2015, p. 438.

<sup>34</sup> I. HACHEZ, « A. Vandeburie, "L'article 23 de la Constitution - Coquille vide ou boîte aux trésors?" », *J.T.*, 2009, p. 639.

<sup>35</sup> L. GALLET, « Article 23 » in *La constitution belge, lignes et entrelignes* (sous la dir. de M. VERDUSSEN), Bruxelles, Le Cri, 2004, p. 86 ; F. DORSSEMONT et I. VAN HIEL, « Collectieve autonomie : een rechtsbeginsel van het collectief arbeidsrecht? », *T.S.R.*, 2017, p. 253. La Cour constitutionnelle rappelle souvent la définition de l'obligation de standstill : « *L'article 23 de la Constitution contient une obligation de standstill qui interdit au législateur compétent de réduire significativement le degré de protection offert par la législation applicable sans qu'existent pour ce faire des motifs d'intérêt général.* » voy. C. const, 30 septembre 2021, n° 120/2021, *op. cit.*, p. 17.

<sup>36</sup> Service de la Charte sociale européenne Direction Générale Droits de l'Homme et État de Droit, « La Belgique et la Charte sociale européenne », *Fiche pays-Belgique*, mis à jour en mars 2022, p.1., disponible sur : <https://rm.coe.int/168049293e> (date de la dernière consultation : 6 juin 2022).

s'est basé pour inscrire le droit à des conditions de travail équitables dans l'article 23, §3, 2°, ancien article 24bis, de la Constitution<sup>37</sup>.

La Charte sociale européenne énonce en son article 2 un droit à des conditions de travail équitables, puis précise l'engagement que doivent prendre les parties contractantes pour garantir son exercice effectif. Cela est propre aux droits sociaux fondamentaux (droits socio-économiques), qui demandent au Pouvoir d'agir, à l'inverse des droits fondamentaux classiques qui requièrent du Pouvoir de s'abstenir de les limiter<sup>38</sup>. Ici, les parties contractantes doivent notamment s'engager à fixer une durée raisonnable au travail journalier et hebdomadaire, ainsi qu'assurer au travailleur la possibilité d'exercer son droit à la sécurité et à l'hygiène dans le travail<sup>39</sup> (car réduire la durée du travail et octroyer des congés payés ne sont pas des mesures de protection suffisantes pour les travailleurs « *employés à des occupations dangereuses ou insalubres* »)<sup>40</sup>.

Dans la proposition de révision de la Constitution de 1991, le droit à des conditions de travail équitables est plus explicitement défini<sup>41</sup>. Il est expliqué qu'il concerne non seulement le « *travail stipulé sous la forme d'un contrat, mais également le travail effectué, moyennant paiement de prestations de travail, sous l'autorité d'une autre personne* »<sup>42</sup>. Il faut donc comprendre ici que tous les travailleurs sous l'autorité d'une personne sont concernés<sup>43</sup>, ce qui ne comprend malheureusement pas les travailleurs sous statut indépendant.

---

<sup>37</sup> Proposition de révision du titre II de la Constitution, en vue d'y insérer un article 24bis relatif aux droits économiques et sociaux déposée par M. Stroobant, Taminiaux et consorts, *op. cit.*, p. 15.

<sup>38</sup> U. DEPREZ, « Article 2. Droit à des conditions de travail équitables [...] » in *La charte sociale européenne, dix années d'application*, Bruxelles, Éditions de l'U.L.B., 1978, p. 118.

<sup>39</sup> C.S.E., 1961, art. 2 & 3.

<sup>40</sup> U. DEPREZ, *op. cit.*, pp. 126-127.

<sup>41</sup> P. JOASSART, « XVII.B. - Le droit au travail et au libre choix d'une activité professionnelle, le droit à des conditions de travail et à une rémunération équitable et le droit d'information, de consultation et de négociation collective » in *Les droits constitutionnels en Belgique* (sous la dir. de M. VERDUSSEN et N. BONBLED) (vol. 2), Bruxelles, Bruylant, 2011, p. 1312.

<sup>42</sup> Proposition de révision du titre II de la Constitution, en vue d'y insérer un article 24bis relatif aux droits économiques et sociaux déposée par M. Stroobant, Taminiaux et consorts, *op. cit.*, p. 16.

<sup>43</sup> U. DEPREZ, *op. cit.*, pp. 121-122.

Ensuite, étant donné que la définition donnée par le Constituant à ce droit est large, il n'énumère pas les conditions de travail de façon précise<sup>44</sup>, bien qu'il en liste certaines, notamment la sécurité et la santé au travail.

Enfin, l'accent est mis sur le terme « *équitables* » accompagnant ces conditions de travail. Le Constituant explique que, pour être équitables, ces conditions doivent permettre au/à la travailleur/euse de s'épanouir pleinement, de protéger sa santé et de lui donner, à lui/elle et à sa famille, la possibilité de mener une existence indépendante et décente<sup>45</sup>. Il précise cependant que le terme « *équitable* » est difficile à définir concrètement car l'équité « *s'obtient, se constate et correspond à ce qui est raisonnablement « juste »* » : c'est ce que la perception publique considère concevable compte tenu de certaines circonstances et de certains facteurs propres à chaque cas d'espèce<sup>46</sup>. Selon Donatienne de Bruyn, « *l'équité pourrait être appréciée au regard de la dignité humaine* » et donc, pour être équitables, les conditions de travail devraient permettre à une personne de travailler dans la dignité<sup>47</sup>.

Le droit à des conditions de travail équitables est effectivement englobé par le droit plus général de mener une vie conforme à la dignité humaine<sup>48</sup>, droit consacré par l'alinéa 1<sup>e</sup> de l'article 23 de la Constitution<sup>49</sup>. Mais le concept de dignité humaine est par nature flou et donc jamais précisément défini, ce qui constitue « *à la fois un désavantage et l'essence même du principe de dignité humaine* »<sup>50</sup>. En effet, si on venait à la définir, la dignité humaine se verrait limitée, particularisée et sa portée en serait réduite<sup>51</sup>. L'intérêt de cette imprécision permet à l'article 23 d'être apprécié au cas par cas, étant donné que le manque d'équité repose sur le sentiment de la personne concernée. Il appartient donc aux titulaires du droit à des

---

<sup>44</sup> Les droits et obligations découlant du fait que le travailleur s'est engagé à effectuer un travail sous l'autorité d'une autre personne. Voy. Proposition de révision du titre II de la Constitution, en vue d'y insérer un article 24bis relatif aux droits économiques et sociaux déposée par M. Stroobant, Taminiaux et consorts, *op. cit.*, p. 16.

<sup>45</sup> *Ibid.* Voy également C. HENRYON, « Droit au travail et qualité de l'emploi » in *R.D.S.*, 2007, p. 552.

<sup>46</sup> C. HENRYON, *op. cit.*, p. 552 ; P. JOASSART, *op. cit.*, pp. 1312-1313.

<sup>47</sup> D. DE BRUYN, « Le droit constitutionnel au travail » in *Ann. dr. Lv. I*, 1996, p. 190.

<sup>48</sup> J.-F. NEVEN, E. DERMINE, S. PALATE et S. GILSON, « XVII.C. - Les droits à la sécurité sociale et à l'aide sociale, médicale et juridique » in *Les droits constitutionnels en Belgique* (sous la dir. de M. VERDUSSEN et N. BONBLED) (vol. 2), *op. cit.*, p. 1367.

<sup>49</sup> Const., art. 23, al.1<sup>e</sup>.

<sup>50</sup> N. BERNARD, « Expulsions, dignité humaine et article 23 de la Constitution. » in *Expulsions du logement et dignité humaine, Droit en Quart Monde*, n°34, 2003, p. 39.

<sup>51</sup> *Ibid.*

conditions de travail équitables de s'en servir pour « *transformer sa reconnaissance formelle en une reconnaissance réelle* »<sup>52</sup>.

## Section 2. L'applicabilité in concreto de ce droit

En inscrivant ce droit à des conditions de travail équitables dans la Constitution, certaines matières déjà régies par la législation sociale se sont retrouvées propulsées au rang des droits fondamentaux. En effet, le droit à des conditions de travail équitables « *englobe tous les aspects de la relation de travail protégés par la loi du 3 juillet 1978 relative au contrat de travail* »<sup>53</sup>. Le Constituant a particulièrement mis l'accent sur le temps de travail et de repos, la santé et la sécurité, la formation et les possibilités de développement ainsi que sur les conditions de licenciement<sup>54</sup>. Concernant le temps de travail et de repos, on requiert une équité afin de remplir deux objectifs : celui de la conciliabilité entre la vie professionnelle et la vie familiale du travailleur, mais aussi celui de sa santé (physique et mentale) et de sa sécurité<sup>55</sup>.

Cette nouvelle place pour le droit social du travail au sommet de la pyramide de Kelsen demande aux différents législateurs de « *prendre les mesures nécessaires pour garantir les droits fondamentaux et déterminer les conditions pour leur exercice* »<sup>56</sup>. Comme l'a rappelé la Cour constitutionnelle en avril 2021, il est important que chaque législateur garantisse les droits de l'article 23 et respecte son obligation de standstill<sup>57</sup>, qu'importent ses compétences.

Cette demande ne pouvait pas être ignorée durant la crise du COVID-19, car, en Belgique, « *il existe un droit public de crise. Il s'agit d'un garde-fou qui a vocation à protéger les droits fondamentaux et les dispositions constitutionnelles* »<sup>58</sup>. Le principe de répartition des compétences entre entités fédérale et fédérées n'y a pas échappé, le gouvernement fédéral

---

<sup>52</sup> P. COPPENS, « XVII.G.- La dignité humaine : droit constitutionnel ou principe matriciel ? » in *Les droits constitutionnels en Belgique* (sous la dir. de M. VERDUSSEN et N. BONBLED) (vol. 2), *op. cit.*, p. 1518.

<sup>53</sup> F. STAFFE, « Présentation du cadre juridique général des aides à l'emploi » in *Les mesures d'aide à l'emploi en faveur des jeunes travailleurs. Étude transversale*, Waterloo, Kluwer, 2013, p. 33.

<sup>54</sup> C. HENRYON, *op. cit.*, p. 553.

<sup>55</sup> *Ibid.*, p. 554.

<sup>56</sup> V. NEUPREZ et W. VAN EECKHOUTTE, « Les sources du droit du travail : les sources nationales » in *Compendium Social. Compendium Social droit du travail 2021-2022 : contenant des annotations fiscales*, Liège, Wolters Kluwer Belgium, 2021, p. 71.

<sup>57</sup> C. const., 1<sup>er</sup> avril 2021, n° 56/2021, <https://www.const-court.be> (20 avril 2021), p. 18.

<sup>58</sup> N.B. BERNARD, « Les pouvoirs du gouvernement fédéral en période de crise : le gouvernement Wilmès face à l'épidémie de COVID-19 », *J.T.*, 2020, n°2020/18, p. 375.

n'ayant pas de droit de préemption sur les compétences des entités fédérées en cas de pandémie<sup>59</sup>.

Le législateur spécial, suite à un avis du Conseil d'État<sup>60</sup>, a d'ailleurs confirmé l'application du principe de partage des compétences en cas de pandémie en expliquant que « *l'autorité fédérale et les entités fédérées ont la compétence d'adopter des mesures portant sur la lutte contre une crise touchant à la santé publique, chacune dans le cadre de ses compétences matérielles.* »<sup>61</sup>. Dès lors, les différents législateurs, ainsi que les différents exécutifs<sup>62</sup> dotés de pouvoirs spéciaux<sup>63</sup>, avaient tous, en principe, le devoir de respecter et de prendre en compte les droits de l'article 23 de la Constitution, y compris le droit à des conditions de travail équitables, ce principe de répartition des compétences étant particulièrement important en temps de pandémie vu le morcellement conséquent des matières sanitaires et de la politique de santé<sup>64</sup> entre les différentes entités<sup>65</sup>. Cependant, dans les faits, beaucoup de décisions ont été prises par le pouvoir fédéral, même s'il y a eu concertation avec les entités fédérées<sup>66</sup>.

Et pourtant, malgré les éléments prometteurs de ce droit à des conditions de travail équitables, il ne faut pas perdre de vue que, comme l'a répété plusieurs fois la Cour constitutionnelle<sup>67</sup>, ce droit subjectif n'est pas absolu : il impose une « *balance des intérêts et la prise en compte des obligations correspondantes* »<sup>68</sup>. Il peut même être restreint sur base de critères admissibles

---

<sup>59</sup> P. MINSIER et Q. PEIFFER, « Réflexions sur les règles de répartition des compétences lors de la crise du coronavirus COVID-19 », in *La pandémie de Covid-19 face au droit* (sous la dir. de S. PARSA et M. UYTENDAELE) (vol.1), Limal, Anthémis, 2020, p. 107.

<sup>60</sup> Projet d'arrêté royal 'relatif au contrôle sanitaire du trafic international', avis du Conseil d'État, 13 mai 2013, n°53.018 (disponible sur [www.raadvst-consetat.be](http://www.raadvst-consetat.be)), p. 31.

<sup>61</sup> *Doc. Parl.*, Sénat, sess. 2012-2013, n° 5-2232/1, p. 43 ; P. MINSIER et Q. PEIFFER, « Réflexions sur les règles de répartition des compétences lors de la crise du coronavirus COVID-19 », in *La pandémie de Covid-19 face au droit* (sous la dir. de S. PARSA et M. UYTENDAELE) (vol.1), *op. cit.*, p. 110.

<sup>62</sup> J. CLARENNE et C. ROMAINVILLE « Le droit constitutionnel belge à l'épreuve du COVID-19 (2/2) » in *Jus Politicum* (vol. 4), mai 2020, p. 3.

<sup>63</sup> L. RIGAUX et M. UYTENDAELE, « L'impact du COVID-19 sur le gouvernement fédéral et les parlements » in *La pandémie de Covid-19 face au droit* (sous la dir. de S. PARSA et M. UYTENDAELE) (vol.1), *op. cit.*, p. 54.

<sup>64</sup> P. MINSIER et Q. PEIFFER, *op. cit.*, p. 118.

<sup>65</sup> C. FALLON et A. THIRY, "Covid-19 en Belgique : une crise qui met à l'épreuve la gestion des risques", *R.F.D.L.*, 2021, p. 216.

<sup>66</sup> P. MINSIER et Q. PEIFFER, *op. cit.*, pp. 126 à 128.

<sup>67</sup> C. const., 30 septembre 2021, n° 120/2021, *op. cit.*, p. 17.

<sup>68</sup> H. FUNCK, « L'article 23 de la Constitution, à travers la jurisprudence des cours et tribunaux (1994-2008) : un droit en arrière-fond ou l'ultime recours du juge ? » in *Sociale en economische grondrechten : artikel 23 Gw. : een stand van zaken na twee decennia = Les droits économiques et sociaux : article 23 Const. : état des lieux après deux décennies* (sous la dir. de W. RAUWS et M. STROOBANT), Antwerpen, Intersentia, 2010, pp. 99-100.

servant les objectifs d'intérêt général des législateurs et qui ne sont pas disproportionnés par rapport à ceux-ci<sup>69</sup>. Reste encore à pouvoir justifier que la mesure prise est bien proportionnée aux objectifs poursuivis quand un législateur s'en prend à ce droit fondamental.

Enfin, comme expliqué plus haut, tous les travailleurs ne sont pas titulaires du droit à l'article 23, §3, 2° ; en effet, celui-ci se limite aux personnes travaillant sous l'autorité d'une autre personne et ne concerne donc pas les indépendants. Cette distinction entre travailleur sous statut salarié et travailleur sous statut indépendant sera abordée dans ce mémoire, ainsi que la question qu'elle pose suite à la crise de la COVID-19.

### Section 3. Les conditions de travail équitables et la pandémie de COVID-19

Maintenant que nous savons de quoi est composé le droit à des conditions de travail équitables ainsi que l'attention toute particulière qu'il requiert de la part des législateurs, nous allons analyser l'impact que ce droit a pu avoir durant la crise sanitaire.

La pandémie de COVID-19 a « *provoqué de nombreux bouleversements et fait apparaître de nouveaux enjeux dans le monde du travail* »<sup>70</sup>. Du jour au lendemain, des millions de personnes se sont retrouvés en chômage temporaire ou condamnés à travailler de chez eux pour essayer de limiter la propagation du virus. Cependant, il n'était pas possible pour tous les Belges de se protéger à la maison ; certains n'ont pas eu d'autre choix que de se rendre au travail pour permettre à la société de ne pas être paralysée. Il va sans dire qu'aller travailler durant une situation d'urgence épidémique peut être dangereux, étant donné qu'on prend le risque d'être infecté par la maladie, mais il est possible de limiter les risques d'infection quand le système est bien pensé, que des mesures de prévention sont prévues et que des moyens de protection adéquats sont mis à disposition.

---

<sup>69</sup> M. BOSSUYT, « artikel 23 van de Grondwet in de rechtspraak van het Grondwettelijk hof » in *Sociale en economische grondrechten: artikel 23 Gw. : een stand van zaken na twee decennia* [...], op. cit., p. 66.

<sup>70</sup> F. HENRY et M. HENRION, « Les incidences du COVID-19 sur le droit du travail et le bien-être au travail », *B.J.S.*, 2021, p. 7.

Toutefois, au commencement de la crise, ces protections étaient faibles, voire même inexistantes<sup>71</sup>, car non-envisagées jusque-là, ce qui a eu un impact considérable sur les conditions de travail des métiers dits « *essentiels* », en particulier des soignants.

### ***Sous-section 1<sup>ère</sup>. Les droits fondamentaux mis à l'épreuve***

Face à la crise du COVID-19, la Cour Européenne des Droits de l'Homme « *offrit plusieurs leviers d'action* »<sup>72</sup> afin de surmonter la menace planant sur des millions de vies européennes. En effet, l'article 15 de la Convention Européenne des Droits de l'Homme offre une possibilité de déroger aux obligations de ladite Convention si la situation l'exige, ce qui était le cas au mois de mars 2020. Il était alors possible pour les Parties contractantes de restreindre certains droits fondamentaux ou même d'y déroger pour combattre le virus et protéger la vie et la santé de leurs citoyens.

La Belgique, confrontée à une crise sans précédent et devant répondre à son obligation de protéger le droit à la vie<sup>73-74</sup>, a été « *soumise à la tentation de prendre des mesures ébranlant les droits fondamentaux des citoyens, les droits constitutionnels mais aussi les droits reconnus au niveau international* »<sup>75</sup>. La politique menée par les différentes entités a

---

<sup>71</sup> Pour prendre un exemple : les soignants français et anglais contraints d'utiliser des sacs poubelles en guise de blouses suite à l'explosion de la demande au début de 2020, ou encore les soignants belges à qui on refusait des masques car ceux-ci étaient réservés aux soignants traitant les patients « testés positifs » à la COVID-19, voy. L. COLART et A.-S. LEURQUIN, « Coronavirus: inquiet, le personnel hospitalier doit composer avec la pénurie de masques, *Le Soir*, 22 mars 2020, disponible sur : <https://www.lesoir.be/289171/article/2020-03-22/coronavirus-inquiet-le-personnel-hospitalier-doit-composer-avec-la-penurie-de?referer=%2Farchives%2Fcherche%3Fdatefilter%3Dlast5year%26facets%3DIPC%253A07006000%26sort%3Ddate%2Bdesc%26start%3D60%26word%3Dcovid%2Bprotection%2Bsoignants> (date de la dernière consultation : 11 juillet 2022).

<sup>72</sup> R. DELFORGE, C. ROMAINVILLE, S. VAN DROOGENBROECK, et M. VERDUSSEN, « Absence d'état d'urgence en droit constitutionnel belge » in *Le droit public belge face à la crise du COVID-19* (sous la dir. de FR. BOUHON et al.), Bruxelles, Larcier, 2022, p. 26.

<sup>73</sup> Les États doivent agir pour empêcher des décès prévisibles et évitables.

<sup>74</sup> L. LAPERCHÉ et FR. BOUHON, « Droit fondamentaux et COVID-19 : quelques leçons d'une crise » in *Actualités choisies des droits fondamentaux* (sous la dir. de F. KRENC, FR. BOUHON et C. DEPREZ), Liège, Anthemis, 2021, p. 212.

<sup>75</sup> M. VERDUSSEN, « Les tentations des sociétés démocratiques dans la lutte contre le terrorisme », *Annuaire international des droits de l'homme* (vol. 2), Bruxelles, Bruylant, 2007, pp. 346-347 ; M. VERDUSSEN, « La crise du coronavirus et la menace sur les droits fondamentaux en Belgique » in *Le confinement forcé général est-il légal ? France, droits fondamentaux et urgence sanitaire*, Paris, Institut des droits de l'homme du barreau de Paris (IDHBP) et Institut des droits de l'homme des avocat(e)s européen(e)s (IDHAE), 2020, p. 278.

représenté un travail très complexe accompli dans un laps de temps relativement court, et cela à tous les échelons<sup>76</sup>.

Il fallait en effet trouver une solution viable pour adopter des mesures permettant de freiner la propagation du virus tout en continuant à protéger ces droits. Cela représentait un défi juridique de taille (le nombre important de nouveaux actes législatifs adoptés au cours de la crise en est la preuve), mais aussi et surtout un défi éthique : nos droits fondamentaux sont le résultat d'un « *consensus collectif autour d'exigences sociales essentielles* »<sup>77</sup>. Il est donc important d'avoir une justification claire et précise quand on touche à cette fondation essentielle.

Il semble aujourd'hui primordial de pouvoir répondre à une crise sans devoir nécessairement écarter ces droits sur lesquels notre société se construit, qu'importe l'ampleur de la crise à laquelle nous faisons face. C'est pourquoi, dès le début de la pandémie, la Ligue belge des droits humains a rappelé, à travers une lettre adressée aux parlementaires et aux ministres, que bien que « *les États ont l'obligation positive de protéger le droit à la vie et à la santé contre l'actuelle pandémie du coronavirus* » il faut « *dans la mise en œuvre de ces obligations et dans l'organisation des mesures exceptionnelles, veiller au respect des droits et libertés et au respect de l'État de droit* »<sup>78</sup>.

L'article 187 de la Constitution belge ne permettant pas qu'on suspende cette dernière, que ce soit en tout ou en partie, seule une restriction des droits et des libertés qu'elle protège était envisageable pour lutter contre la propagation du virus (même si, en pratique, la distinction entre suspension et limitation est très incertaine, comme nous l'a démontré cette crise)<sup>79</sup>.

---

<sup>76</sup> C. PERSYN, « COVID-19: strafrechtelijke verantwoordelijkheid, beroepsziekte en arbeidsongeval: een juridische risicoanalyse » in *COVID-19 en welzijn op het werk* (sous la dir. de K. REYNIERS et A. VAN REGENMORTEL), Brugge, die Keure / la Charte, 2021, p. 133.

<sup>77</sup> M. VERDUSSEN, « La crise du coronavirus et la menace sur les droits fondamentaux en Belgique », *op. cit.*, p. 278.

<sup>78</sup> Ligue des droits humains, Communiqué de presse, « COVID-19 | Pouvoirs spéciaux : la Ligue des droits humains adresse une lettre aux parlementaires et au gouvernement », 26 mars 2020, disponible sur : <https://www.liguedh.be/covid-19-pouvoirs-speciaux-la-ligue-des-droits-humains-adresse-une-lettre-aux-parlementaires-et-au-gouvernement/> (date de la dernière consultation : 7 juin 2022) ; M. VERDUSSEN, « La crise du coronavirus et la menace sur les droits fondamentaux en Belgique », *op. cit.*, p. 280.

<sup>79</sup> R. DELFORGE, C. ROMAINVILLE, S. VAN DROOGENBROECK, et M. VERDUSSEN, *op. cit.*, p. 27 ; M. VERDUSSEN, « La crise du coronavirus et la menace sur les droits fondamentaux en Belgique », *op. cit.*, p. 278.

Quand on évoque cette restriction des droits et des libertés durant les mois de pandémie de coronavirus, on se concentre souvent plus particulièrement sur certains d'entre eux : la liberté de réunion, la liberté des cultes, la liberté d'entreprendre, le droit à la vie privée, etc. Mais ne pourrait-on pas dire que le droit à des conditions de travail équitables a, lui aussi, été mis à mal ? Pendant que certaines personnes avaient la possibilité de travailler de chez elles, d'autres personnes dont les métiers ont été qualifiés d'« *essentiels* » étaient, elles, sur le front.

Bien sûr, le droit à des conditions de travail équitables n'est pas un droit fondamental classique (voy. *supra*), mais l'action positive et l'obligation de standstill qu'il requiert des législateurs ont également été lourdement affectées par la crise. Il était bien sûr possible de le restreindre, comme nous l'indique l'article 187, mais n'a-t-on pas été trop loin ? Il est certain que les Belges n'ont pas tous été touchés de la même façon par les mesures prises par les autorités, mais certains métiers dits « *essentiels* » ont peut-être connu une restriction trop importante de leur droit à des conditions de travail équitables.

### ***Sous-section 2. La nature essentielle du secteur de la santé***

La notion de « *services essentiels* » n'a pas de définition ni de réalité uniformes et a été déclinée en sous-catégories dans les différents textes juridiques tout au long de la crise<sup>80</sup>. Puisque ce mémoire se concentre sur le personnel soignant, nous analyserons en particulier ce secteur des « *services essentiels* ». On observe à cet égard que les activités du secteur de la santé ont été, dans les arrêtés ministériels de l'année 2020 portant des mesures d'urgence pour limiter la propagation du coronavirus COVID-19, englobées par la notion « *d'activités nécessaires à la protection des besoins vitaux de la Nation et des besoins de la population* »<sup>81</sup>.

En plus de ces arrêtés ministériels généraux, des mesures de continuité (générales et plus spécifiques) prises par arrêtés royaux ont renforcé la *nature essentielle du secteur de la santé dans son ensemble*<sup>82</sup>, celui-ci étant le premier rempart de l'État en cas de crise sanitaire. On

---

<sup>80</sup> P.-O. DE BROUX et A. MAYENCE, « Continuité des services essentiels en temps de pandémie » in *Le droit public belge face à la crise du COVID-19* (sous la dir. de FR. BOUHON et al.), Bruxelles, Larcier, 2022, p. 580.

<sup>81</sup> Annexe à l'A.M. du 18 mars 2020 portant des mesures d'urgence pour limiter la propagation du coronavirus COVID-19, *M.B.*, 18 mars 2020, p. 16040 ; Annexe à l'A.M. du 23 mars 2020 portant des mesures d'urgence pour limiter la propagation du coronavirus COVID-19, *M.B.*, 23 mars 2020, p. 17606 ; Annexe à l'A.M. du 28 octobre 2020 portant des mesures d'urgence pour limiter la propagation du coronavirus COVID-19, *M.B.*, 28 octobre 2020, p. 78147.

<sup>82</sup> P.-O. DE BROUX et A. MAYENCE, *op. cit.*, p. 584.

parlait alors de ces personnes comme travaillant « *au front, en confrontation directe avec l'ennemi* », comme si nous étions en situation de guerre. Cette image a servi à déréguler de façon importante le droit du travail dans les secteurs critiques, qu'il fallait protéger d'une pénurie de main-d'œuvre<sup>83</sup>. Beaucoup de mesures ont été prises pour permettre au secteur des soins de santé et à l'exercice de l'art infirmier de ne pas être paralysés mais, parmi celles-ci, certaines ont fait l'objet de multiples critiques, notamment la possibilité de réquisitionner des professionnels des soins de santé<sup>84</sup>. Nous en reparlerons plus tard.

Cependant, il ne faut pas oublier que le début de la pandémie a été lié à une grande incertitude. Tant les acteurs des soins de santé que les acteurs politiques devaient faire face à l'inconnu, n'ayant pas la moindre information sur l'impact qu'allait avoir la COVID-19 sur l'organisation et l'offre des soins de santé belges<sup>85</sup>.

Et c'est là que le bât blesse : cette crise nous a montré les faiblesses, failles et surtout les limites de l'encadrement juridique du secteur des soins de santé en cas de pandémie<sup>86</sup>. Des soignants épuisés, contraints de combattre le virus avec les moyens disponibles alors, sans réelles protections efficaces et en sous-effectifs. Cette description du quotidien des prestataires de soins durant la crise ne semble pas coïncider avec la définition des conditions de travail qui, pour être équitables, devraient permettre à une personne de travailler dans la dignité<sup>87</sup> (voy. *supra*).

Il convient donc d'analyser plus en profondeur les questions juridiques posées par certaines situations auxquelles les prestataires de soins ont dû faire face durant la crise, situations qui n'avaient pas pu être anticipées avant 2020.

---

<sup>83</sup> J.-F. NEVEN, « Covid et droit social : nouveaux chantiers ouverts par une crise. Propos intermédiaires », *J.T.T.*, 2020/21, p. 402.

<sup>84</sup> A.R. n° 16 du 29 avril 2020 portant exécution de l'article 5, § 1, 2°, de la loi du 27 mars 2020 habilitant le Roi à prendre des mesures de lutte contre la propagation du coronavirus COVID-19, aux fins de réquisition des professionnels de soins de santé, *M.B.*, 4 mai 2020, p. 30314 ; P.-O. DE BROUX et A. MAYENCE, *op. cit.*, p. 584.

<sup>85</sup> A. FEYT et A. ANTOINE., « les structures de santé face au COVID-19, en « mode dégradé » », in *La pandémie de COVID-19 face au droit* (sous la dir. de S. PARSA et M. UYTENDAELE) (vol.1), *op. cit.*, p. 394.

<sup>86</sup> *Ibid.*, p. 395.

<sup>87</sup> D. DE BRUYN, *op. cit.*, p. 190.

Le droit à des conditions de travail équitables doit être respecté par les différents législateurs quand ils prennent des décisions. Le droit social et le droit du bien-être au travail ont pour mission de protéger ledit droit, ce qui ne fut pas toujours évident durant la pandémie.

Ce droit à des conditions de travail équitables doit également être pris en compte lorsqu'on prend des mesures exceptionnelles pour endiguer une crise. On ne peut pas, sous prétexte d'agir dans l'urgence, suspendre les droits fondamentaux des travailleurs « essentiels » qui attendent aussi que leur droit à la santé soit protégé. Chacun a droit à voir sa dignité humaine protégée, et pour ce faire, il est crucial de ne pas oublier l'être humain qui se cache derrière les masques et les blouses de protection. Le droit à des conditions de travail équitables doit protéger et non discriminer, et c'est son application concrète dans le droit belge que nous allons maintenant analyser dans notre seconde partie.

## PARTIE 2. LA PROTECTION DES SOIGNANTS ET DE LEURS CONDITIONS DE TRAVAIL FACE À LA COVID-19

---

Qu'implique réellement, en temps de pandémie, pour les soignants, ce droit fondamental à des conditions de travail équitables inscrit dans la Constitution depuis bientôt 30 ans ? Qu'a-t-on mis en place pour tenter de les soulager dans cette atmosphère presque apocalyptique et qu'a-t-on retenu de cet épisode sanitaire ?

Voilà les questions auxquelles nous tenterons de répondre de manière succincte et claire, afin de pouvoir dégager une vision d'ensemble pour le futur, car, selon l'Organisation mondiale de la Santé, « *La COVID-19 ne sera pas la dernière situation d'urgence sanitaire que connaîtra le monde et il est urgent de se préparer durablement pour faire face à la prochaine* »<sup>88</sup>.

Comme nous l'avons vu dans la première partie, le droit à des conditions de travail équitables enjoint aux législateurs de le prendre en compte et de ne pas le réduire quand ils légifèrent. C'est cette application concrète dans les différentes lois protégeant les soignants et leurs

---

<sup>88</sup> O.M.S., Communiqué de presse « C'est le moment ou jamais de prévenir la prochaine pandémie : les pays s'associent pour mieux se préparer aux situations d'urgence », 1<sup>er</sup> octobre 2020, <https://www.who.int/fr/news/item/01-10-2020-the-best-time-to-prevent-the-next-pandemic-is-now-countries-join-voices-for-better-emergency-preparedness> (date de la dernière consultation : 8 juin 2022).

conditions de travail que nous allons maintenant analyser. Nous nous attarderons dans un premier temps sur ce que cela implique d'être soignant, et ce que cela signifie en temps de pandémie. Nous nous concentrerons ensuite sur les différents mécanismes juridiques mis en place durant la crise sanitaire et ayant pour ambition de soulager ces soignants. Enfin, nous nous arrêterons sur les différentes questions juridiques que cette crise a posées, aussi bien des questions de respect des lois que des questions d'interprétation des lois.

## **Chapitre 1<sup>er</sup>. Des soignants épuisés**

*« Durant le pic de la pandémie, j'ai dû travailler 17 jours d'affilée. Même si légalement j'avais droit à des jours de repos, dans les faits la situation était tellement critique que la direction de l'hôpital nous suppliait presque de ne pas les prendre. »*

- Lara, 26 ans, infirmière dans un hôpital du Brabant wallon.

*« S'il fallait décrire en quelques mots les conditions de travail durant les deux premières vagues, je dirais que nous nous occupions de trop de patients à la fois, qu'il y avait un manque criant de personnel, pas assez de matériel au début et surtout pas assez de soutien psychologique. »*

- Élisabeth, 34 ans, infirmière dans un hôpital à Bruxelles.

La crise de la COVID-19 nous l'aura encore démontré : être soignant, c'est un métier éprouvant. Cela implique beaucoup de prudence et d'attention constantes, pouvant être rapidement mises à mal face à un danger sanitaire. En effet, même en cas de pandémie, les soignants doivent respecter leur obligation de soigner, mais celle-ci peut avoir des conséquences non négligeables sur la protection de leur santé et de leur sécurité au travail. Pourtant, il faut permettre une continuité des services de santé, même en cas de crise. Tenter de conjuguer les deux a parfois mené le gouvernement à agir sans prendre assez de recul et à voir ses décisions, présentes et passées, vivement critiquées. Ces dernières ont en effet soulevé plusieurs questions concernant notamment la responsabilité des soignants, la légalité des mesures prises, le manque de matériel adapté à une crise...

Selon un sondage de Sciensano réalisé sur le personnel soignant avant la quatrième vague de COVID-19 (en septembre 2021), plus d'une personne sur quatre envisageait de quitter la profession (28,2 %<sup>89</sup>), alors qu'avant la crise, ils n'étaient « que » 9,5 %<sup>90</sup>.

Cette tendance à vouloir désertir le métier est notamment due à une structure des soins de santé belge de plus en plus en mode « dégradé ». Cette notion, qui nous vient du vocabulaire militaire, signifie le recours à des moyens insuffisants pour faire face à une situation<sup>91</sup>. Elle a refait surface avec la crise de la COVID-19, notamment concernant les hôpitaux belges qui, sous-financés depuis plusieurs années, ont dû faire face à une pénurie de matériel médical adéquat (voy. *infra*) ainsi que de personnel qualifié pour affronter cette pandémie.

Les soignants en milieu hospitalier n'étaient bien sûr pas les seuls à être confrontés à des conditions de travail particulièrement éprouvantes durant la COVID-19 ; les soignants sous statut d'indépendant comme les infirmiers à domicile, les personnels des structures d'hébergement pour personnes âgées, les aides familiales, etc. ont, eux aussi, subi de plein fouet la crise durant plusieurs mois<sup>92</sup>.

## Section 1<sup>ère</sup>. L'obligation de soigner

Soignants sous statut salarié ou sous statut indépendant, tous ont une obligation de soins, même en cas de pandémie. Pour les infirmiers, l'article 1<sup>er</sup> du Code de Déontologie des praticiens de l'Art infirmier belges précise que « *l'Art infirmier est au service de l'Homme. L'infirmier prodigue ses soins de façon équivalente à tous les bénéficiaires* »<sup>93</sup>. Exercer l'art

---

<sup>89</sup> Rapport de Sciensano, *POWER TO CARE- L'enquête sur le bien-être des personnes et professionnels d'aide et de soins. Principaux résultats de la quatrième enquête nationale*, septembre 2021, disponible sur : <https://www.sciensano.be/fr/biblio/power-care-lenquete-sur-le-bien-etre-des-personnes-et-professionnels-daide-et-de-soin-principaux-1> (date de la dernière consultation : 8 juin 2022), p. 27.

<sup>90</sup> L. KHL, « L'usure du personnel soignant : "J'ai été dégoûtée du métier. Complètement" », *Le Soir*, 18 janvier 2022, disponible sur : <https://www.lesoir.be/art/d-20220117-GT1EK5?referer=%2Farchives%2Ffrecherche%3Fdatefilter%3Dlast5year%26sort%3Ddate%2520desc%26word%3Dsoignants%2520%25C3%25A9puis%25C3%25A9s> (date de la dernière consultation : 8 juin 2022).

<sup>91</sup> A. FEYT et A. ANTOINE., *op. cit.*, p. 396.

<sup>92</sup> M. CAULIER, « Face à la quatrième vague du coronavirus, l'épuisement du personnel soignant: "Je me réveillais la nuit en hurlant" », *R.T.B.F.*, 5 décembre 2021, disponible sur <https://www.rtbf.be/article/face-a-la-quatrieme-vague-du-coronavirus-l-epuisement-du-personnel-soignant-je-me-reveillais-la-nuit-en-hurlant-10892201> (date de la dernière consultation : 15 juin 2022).

<sup>93</sup> Art. 1<sup>er</sup> du Code de Déontologie des praticiens de l'Art infirmier belges, p. 3, disponible sur : [https://organesdeconcertation.sante.belgique.be/sites/default/files/documents/code\\_de\\_deontologie\\_des\\_praticiens\\_ai.pdf](https://organesdeconcertation.sante.belgique.be/sites/default/files/documents/code_de_deontologie_des_praticiens_ai.pdf) (date de la dernière consultation : 10 juin 2022).

infirmier, c'est aussi assister, exécuter et aider à réaliser des actions par lesquelles on maintient, améliore et rétablit la santé des personnes et groupes sains et malades<sup>94</sup>.

Concernant les médecins, l'article 39 du Code de déontologie médicale leur impose de « *donner les soins requis à une personne en danger, en respectant les mesures de sécurité nécessaires pour lui-même et pour les autres* »<sup>95</sup>. Cet article, mis en exergue par l'Ordre des médecins dans son avis du 18 mars 2020<sup>96</sup>, comprend une obligation déontologique de traitements et de soins et considère que tout médecin, « *quelle que soit sa spécialité ou sa fonction, doit porter secours à une personne en danger grave et imminent* »<sup>97</sup>.

La déontologie des professionnels de la santé leur impose donc de tout mettre en œuvre pour assurer les soins nécessaires à toute personne. Les personnes exerçant une profession médicale ont, en effet, outre leur devoir individuel pour leurs patients, *une responsabilité envers la société*<sup>98</sup>, car tous les êtres humains sont normalement *égaux dans leurs droits*<sup>99</sup>.

Même si le métier de soignant implique souvent de prendre des décisions rapides, il arrive que des questions éthiquement délicates se posent qui mériteraient une réflexion plus longue. Ce fut le cas durant la pandémie, avec des questions telles que :

- Peut-on délivrer des soins pour tous, au détriment des plus fragiles nécessitant les soins les plus performants ?
- Doit-on soigner en priorité les personnes qui ont le plus de chances de s'en sortir, au détriment de celles qui ont moins de chances de s'en remettre ?

---

<sup>94</sup> F. DEWALLENS et T. VANSWEEVELT, « Hoofdstuk IX - De aansprakelijkheid van de verpleegkundige » in *Handboek gezondheidsrecht* (vol. 1), Bruxelles, Intersentia, 2014, p. 1543 ; Art. 21quinquies §1<sup>er</sup>, a), A.R. n° 78 du 10 novembre 1967 relatif à l'exercice des professions des soins de santé, *M.B.*, 14 novembre 1967, p. 11881.

<sup>95</sup> Art. 39 du Code de déontologie médicale, mis à jour le 31 décembre 2021, <https://ordomedic.be/fr/code-2018/verantwoordelijkheid/39> (date de la dernière consultation : 10 juin 2022). À lire en parallèle avec l'article 10 du même Code, concernant l'obligation déontologique du médecin de préserver sa propre santé en utilisant les mesures d'hygiène, sanitaires et sociales adéquates.

<sup>96</sup> Recommandations du Bureau du Conseil national de l'Ordre des médecins concernant l'obligation de dispenser des soins si le matériel nécessaire pour se protéger contre une contamination au COVID-19 n'est plus disponible, 18 mars 2020, disponible sur : <https://ordomedic.be/fr/avis/maladies/maladies-transmissibles/covid-19-recommandations-concernant-l-obligation-de-dispenser-des-soins> (date de la dernière consultation : 10 juin 2022).

<sup>97</sup> Art. 39 du Code de déontologie médicale, *op. cit.*

<sup>98</sup> C. HERIGERS, « Hoofdstuk 4 - Partnerschap tussen arts en patiënt » in *Artsen en deontologie*, Bruxelles, Intersentia, 2021, p. 491.

<sup>99</sup> C. BERGOIGNAN ESPER, « Pandémie de la Covid-19 et questions éthiques » in *La pandémie de Covid-19* (sous la dir. de A. LAMI), Bruxelles, Bruylant, 2021, pp. 260-261.

- Doit-on éloigner les personnes en fin de vie de leur famille pour mieux les protéger, quitte à provoquer un sentiment d'abandon et de lâcher-prise pouvant avoir un effet aussi dévastateur, parfois même plus, qu'une maladie<sup>100</sup> ?

### ***Sous-section 1<sup>ère</sup>. L'obligation de soins au sein des hôpitaux***

Pendant la crise, il a fallu accorder une priorité aux patients atteints du coronavirus, ce qui a limité les autres soins de santé aux « seuls cas vitaux » au sein des hôpitaux<sup>101</sup> (cela en raison de manque de places, d'organisation et de personnel). Cette priorité s'est traduite par « *une déprogrammation des hospitalisations non-urgentes décidée le 28 mars 2020 dans plus de 600 établissements référencés pour accueillir les « patients Covid »* »<sup>102</sup>, ainsi que par une mobilisation des soignants venant de tous horizons sur le front de la pandémie<sup>103</sup>. Il s'est cependant avéré que certains soins, considérés « non-vitaux », ont eu à terme des conséquences dramatiques sur la santé des patients concernés<sup>104</sup>.

Cette priorité donnée aux patients « covid » a donc eu un impact sur le devoir des soignants de tout mettre en œuvre pour assurer les soins nécessaires à toute personne. Les établissements de soins ont dû continuer à respecter cette obligation mais cette fois-ci, selon des procédures « dégradées » en altérant fautivement les prises en charge<sup>105</sup>.

### ***Sous-section 2. L'obligation de soins au sein des maisons de repos et maisons de repos et de soins (MR-MRS)***

Les résidents de maisons de repos et de maisons de repos et de soins étant principalement des personnes âgées, souvent vulnérables, celles-ci ont été expressément reconnues comme plus

<sup>100</sup> C. BERGOIGNAN ESPER, *op. cit.*, p. 261.

<sup>101</sup> S. WATTIER, « Droits des femmes, confinement et lutte contre le coronavirus » in *Le droit public belge face à la crise du COVID-19* (sous la dir. de FR. BOUHON et al.), *op. cit.*, p. 821.

<sup>102</sup> I. POIROT-MAZÈRES, « Accueillir des patients non-Covid-19 au temps de la pandémie : quelles responsabilités pour les établissements de santé ? » in *La pandémie de Covid-19* (sous la dir. de A. LAMI), *op. cit.*, p. 320.

<sup>103</sup> I. POIROT-MAZÈRES, *op. cit.*, p. 320.

<sup>104</sup> Des cas de cancer non détectés à temps, les dépistages n'étant plus forcément systématiques durant la pandémie, impliquant des risques de traitements lourds et de mauvais pronostics si pris en charge tardivement, voir article de la Fondation contre le Cancer, voy. « 4000 diagnostics de cancers attendus en 2020 en Belgique n'ont pas été posés. Les conséquences risquent d'être lourdes, malgré un certain rattrapage », *Fondation contre le cancer*, 2 juillet 2021, disponible sur : <https://www.cancer.be/nouvelles/4000-diagnostics-de-cancers-attendus-en-2020-en-belgique-nont-pas-ete-poses-les> (date de la dernière consultation : 8 juin 2022).

<sup>105</sup> I. POIROT-MAZÈRES, *op. cit.*, pp. 322-323

« à risque » face à la COVID-19 dans la communication gouvernementale durant la crise<sup>106</sup>. En effet, quand on analyse les catégories de personnes les plus contaminées par des formes mortelles du virus depuis la première vague de la pandémie, on remarque qu'un peu plus de 90% des personnes mortes de la COVID-19, à la date du 8 juin 2022, avaient 65 ans et plus, et 47,6% avaient 85 ans et plus<sup>107</sup>. Bien sûr, les chiffres cités ici proviennent de données ayant leurs limites, notamment lorsqu'on sait que certains décès n'ont pas été comptabilisés comme étant dus à la COVID-19 au début de la crise sanitaire<sup>108</sup>. Cependant, les pourcentages montrent bien une surmortalité des personnes dites « âgées » et donc plus faibles physiologiquement face au virus. Le virus a donc particulièrement contaminé les personnes qui vivaient dans des maisons de repos ou autres établissements de soins<sup>109</sup>. Au 1<sup>er</sup> septembre 2021, selon Sciensano, 50,8% du nombre total de décès COVID-19 en Belgique étaient des résidents de ces MR/MRS<sup>110</sup>.

Dès lors, ces endroits considérés par leurs résidents comme lieux de vie se sont soudainement transformés avec la pandémie en lieux de soins, dans lesquels des mesures drastiques réduisant les libertés individuelles ont été prises afin de limiter la propagation du virus<sup>111</sup>, ce qui a eu un effet très éprouvant pour les résidents ainsi que pour les professionnels des MR-MRS<sup>112</sup>.

Les soignants en MR-MRS ont aussi une obligation déontologique de soins, et celle-ci est d'autant plus importante que les résidents nécessitent souvent des soins personnalisés adaptés

---

<sup>106</sup> S. SAROLÉA, O. NEDERLANDT, I. HACHEZ, L. TRIAILLE, M. HARDT et L. LOSSEAU, « Des personnes vulnérables aux situations de vulnérabilité : à quoi sert le droit en temps de Covid ? », *Rev. Trim. D.H.*, 2021/128, p. 936.

<sup>107</sup> S.P.F. Santé publique, Sciensano, fichier "COVID19BE\_MORT\_20220608", voir dataset du 08 juin 2022, disponible sur : [https://epistat.sciensano.be/covid/covid19\\_historicaldata.html](https://epistat.sciensano.be/covid/covid19_historicaldata.html) (date de la dernière consultation : 10 juin 2022).

<sup>108</sup> U.N.I.A., « COVID-19, les droits humains mis à l'épreuve », 2020, disponible sur : <https://www.unia.be/fr/publications-et-statistiques/publications/covid-19-les-droits-humains-a-lepreuve-2020> (date de la dernière consultation : 9 juin 2022), pp. 59-60.

<sup>109</sup> C.B.S., *Gezondheid in coronatijd*, 5 mai 2022, disponible sur : <https://www.cbs.nl/nl-nl/visualisaties/welvaart-in-coronatijd/gezondheid-in-coronatijd> (date de la dernière consultation : 9 juin 2022).

<sup>110</sup> Rapport Sciensano « Surveillance COVID-19 en maisons de repos et maisons de soins », *Rapport de la semaine 35(données jusqu'au 31 août 2021 inclus)*, août 2021, disponible sur : [https://covid-19.sciensano.be/sites/default/files/Covid19/COVID-19\\_Surveillance\\_MR\\_MRS.pdf](https://covid-19.sciensano.be/sites/default/files/Covid19/COVID-19_Surveillance_MR_MRS.pdf) (date de la dernière consultation : 9 juin 2022), p. 15.

<sup>111</sup> S. SAROLÉA, O. NEDERLANDT, O., I. HACHEZ, L. TRIAILLE, M. HARDT et L. LOSSEAU, *op. cit.*, p. 937.

<sup>112</sup> U.N.I.A., « L'impact des mesures COVID-19 sur les droits humains dans les maisons de repos (et de soins) : une étude qualitative », 2021, disponible sur : <https://www.unia.be/fr/publications-et-statistiques/publications/impact-des-mesures-covid-19-sur-les-droits-humains-en-maisons-de-repos> (date de la dernière consultation : 9 juin 2022), p. 11.

à leurs besoins durant leur séjour. Cependant, avec le déclenchement de la pandémie, les soignants (ainsi que le reste du personnel MR-MRS) ont dû concentrer tous leurs moyens à la protection de la santé des résidents ainsi que de la leur, cela « *au détriment des soins personnalisés* », pourtant considérés comme tout autant primordiaux<sup>113</sup>.

On peut donc constater que cette obligation déontologique de soigner qu'ont tous les soignants, indépendants ou salariés, a été fortement ébranlée par la pandémie. Il reste à espérer que si ce genre de crise venait à se reproduire, le fait de ne pas être considéré comme « cas urgent » n'entrave pas le droit de chacun à une prise en charge médicale adéquate, et en particulier pour les personnes les plus vulnérables.

Le droit à des conditions de travail équitables doit permettre aux soignants d'exercer leur profession de façon digne (voy. supra). Le fait pour eux de devoir renoncer à soigner certains patients peut avoir un impact psychologique important. Il peut leur être difficile d'accepter qu'à cause de la pandémie, certains patients ont souffert ou vont souffrir dans le futur car leur cas n'était pas considéré comme urgent, ce qui implique qu'il n'était pas diagnostiqué ou soigné à temps. De plus, ce renoncement va à l'encontre de leur obligation de soigner, qui est un des points clés de leur déontologie.

## Section 2. La pénurie de soignants

Les soignants ont donc une obligation de soigner. Mais, que faire quand ces derniers ne sont pas disponibles en nombre suffisant dans certaines unités de soins de santé ? Cette question, le gouvernement, confronté au nombre de cas de COVID-19 qui grimpait exponentiellement, a dû y répondre rapidement.

*« Au vu de la gravité de cette épidémie/pandémie et du nombre exponentiel de malades que celle-ci engendre sur une période de temps limitée, il est indispensable, si l'urgence de la situation causée par l'épidémie/la pandémie le requiert, de prévoir la possibilité de pouvoir faire appel au plus grand nombre possible de professionnels de soins de santé et ce, afin de parvenir à préserver une continuité dans la dispensation des soins pendant l'épidémie/la pandémie. Un arrêt dans la dispensation des soins requis pour traiter les patients pendant cette période de crise aurait en effet des conséquences dramatiques, qu'il s'agisse de patients*

---

<sup>113</sup> U.N.I.A., « L'impact des mesures COVID-19 sur les droits humains dans les maisons de repos (et de soins) : une étude qualitative », *op. cit.*, p. 35.

*victimes directes du coronavirus COVID-19 ou de patients victimes [...]. Il y a dès lors lieu de prévoir, de manière exceptionnelle, la possibilité de pouvoir réquisitionner des professionnels de soins de santé qui ne seraient pas encore mobilisés dans la gestion de cette crise et ce, afin qu'ils viennent soutenir les autres professionnels déjà engagés dans la lutte face à l'épidémie/la pandémie »<sup>114</sup>.*

Les quelques lignes précitées sont reprises de l'arrêté royal n°16 du 29 avril 2020, pris en vue de lutter plus efficacement contre la propagation du coronavirus et en vue de soutenir le personnel soignant. Un premier arrêté royal, adopté 10 jours plus tôt<sup>115</sup>, autorisait, pendant un temps limité, l'exercice de l'art infirmier par des professionnels de soins de santé non qualifiés. Nous aborderons le côté problématique de cet arrêté royal un peu plus loin, nous concentrant d'abord sur la question de la réquisition, mesure qui aurait pu être utilisée pour pallier les déficits engendrés par la crise sanitaire.

En effet, la pandémie a mis à rude épreuve le fonctionnement des services de santé, qui ont fait face à un manque important de moyens matériels et humains. Le fait d'avoir eu recours à l'appui logistique de l'armée dans les maisons de repos est un exemple frappant, parmi tant d'autres, de la pénurie à laquelle ces services ont dû faire face<sup>116</sup>. Pour éviter que la crise interrompe les activités de soins de santé, les pouvoirs publics ont adopté diverses mesures (*« flexibilisation du marché du travail, facilitation du recours au travail étudiant, facilitation du recours au travail à durée déterminée pour remplacer les soignants malades, etc. »*<sup>117</sup>). Cependant, ces mesures se sont parfois révélées insuffisantes, donnant alors l'idée de faire appel, en dernier recours, à un procédé bien plus radical : la réquisition<sup>118</sup>.

### ***Sous-section 1<sup>ère</sup>. Les réquisitions de personnel en temps de paix***

La réquisition est *« un procédé de droit administratif permettant aux pouvoirs publics d'exiger, dans des circonstances exceptionnelles, la fourniture d'une prestation ou d'un*

---

<sup>114</sup> A.R. n°16 du 29 avril 2020 portant exécution de l'article 5, §1, 2°, de la loi du 27 mars 2020 habilitant le Roi à prendre des mesures de lutte contre la propagation du coronavirus COVID-19 (II), aux fins de réquisition des professionnels de soins de santé, *M.B.*, 4 mai 2020, p. 30314.

<sup>115</sup> A.R. n°9 du 19 avril 2020 portant exécution de l'article 5, §1, 2°, de la loi du 27 mars 2020 habilitant le Roi à prendre des mesures de lutte contre la propagation du coronavirus COVID-19(II), en vue de permettre temporairement l'exercice de l'art infirmier par des professionnels de soins de santé non qualifiés, *M.B.*, 4 mai 2020, p. 30306.

<sup>116</sup> A. MAYENCE, *op. cit.*, p.1.

<sup>117</sup> *Ibid.*

<sup>118</sup> *Ibid.*

*service, l'accomplissement d'une tâche d'intérêt public ou l'exécution d'un travail d'intérêt général, en faisant appel à des particuliers »*<sup>119</sup>. On peut aussi bien réquisitionner des objets que des personnes auxquelles on impose de réaliser des prestations<sup>120</sup>.

Qu'entend-on par « réquisition en temps de paix » ? Pour le savoir, il faut se replonger dans la loi du 19 août 1948, concernant le secteur privé. Cette loi aborde la possibilité d'astreindre, en temps de paix (à l'inverse du « temps de crise »), certains travailleurs à des prestations obligatoires temporaires d'intérêt public<sup>121</sup>. Cela concerne particulièrement les activités considérées comme vitales pour le bon fonctionnement de la vie nationale. Sont notamment visées les prestations répondant à des besoins fondamentaux de la société dont l'arrêt soudain pourrait compromettre la santé publique<sup>122</sup>.

Cette loi de 1948, mise à jour en 2007 sous forme de circulaire, demande aux commissions paritaires de déterminer quel service minimum et quelles prestations d'intérêt public seront fournis en cas de grève. Dans le projet de loi de 1947, on retrouve la volonté de ne pas permettre que ces activités puissent s'arrêter de façon totale, inconditionnelle et soudaine, même si le droit de grève et de lock-out reste un principe « *incontestable et incontesté* » ne pouvant souffrir d'aucune « *atteinte fondamentale* ». C'est pour cette raison que les parlementaires se sont efforcés de trouver un compromis entre ce droit fondamental et la possibilité de satisfaire les « *exigences minima de l'intérêt général* »<sup>123</sup>. Il y est aussi précisé que la réquisition ne peut avoir lieu qu'« *au nom de l'intérêt public seul et dans certaines circonstances et hypothèses bien déterminées* »<sup>124</sup>, délimitant de façon importante le pouvoir des autorités publiques.

Cette loi de 1948 a donc pris, le 30 avril 2007, une nouvelle forme et est devenue une circulaire du S.P.F. emploi, travail et concertation sociale. Celle-ci concerne une nouvelle procédure en trois étapes à suivre en cas de potentielles pénuries dans les services de santé dues à des conflits sociaux<sup>125</sup> « *si une réquisition de personnel s'avérait nécessaire en vue*

---

<sup>119</sup> C. Const., 9 juillet 1992, n° 55/1992, [www.const-court.be](http://www.const-court.be) (12/12/2011), p. 37.

<sup>120</sup> DE BROUX P.-O. et MAYENCE A., *op. cit.*, p. 590.

<sup>121</sup> Art. 1<sup>er</sup>, Loi du 19 août 1948 relative aux prestations d'intérêt public en temps de paix, *M.B.*, 21 août 1948, p. 6753 ; A. MAYENCE, *op. cit.*, p. 2.

<sup>122</sup> Projet de loi relatif aux prestations d'intérêt public en temps de paix, *Doc. Parl.*, Ch. repr., sess. ord. 1947-1948, séance du 28 juillet 1948, projet de loi n°414, p.1.

<sup>123</sup> Projet de loi relatif aux prestations d'intérêt public en temps de paix, *op. cit.*, pp. 1-2.

<sup>124</sup> *Ibid.*, p. 5.

<sup>125</sup> Il s'agit ici surtout de grèves durant plus de 24 heures.

*d'assurer un service minimum* »<sup>126</sup>. Voici alors qu'apparaît le terme « réquisition » à côté de la loi concernant les prestations d'intérêt public en « temps de paix ». Les conflits sociaux dans ce secteur n'étant pas rares, les directions hospitalières et les organisations syndicales sont maintenant habituées à trouver ensemble des solutions<sup>127</sup> pour permettre qu'un service minimum satisfaisant, même en temps de grève, soit fourni<sup>128</sup>.

Il était primordial d'avoir une définition complète de la notion de « réquisition » ; c'est pourquoi, dans l'attente d'une définition générale légale, celle-ci a été précisée par une circulaire ministérielle de 2009<sup>129</sup>. La réquisition de personnel y est définie comme étant un « *mécanisme exceptionnel permettant à l'autorité publique d'imposer des prestations à des personnes physiques*<sup>130</sup> [...] *et ce uniquement en cas de nécessité absolue d'intérêt public et en l'absence de tout autre moyen raisonnable à sa disposition dans un délai utile.* »<sup>131</sup> Cette circulaire précise aussi que la réquisition ne peut s'appliquer qu'en vertu d'une loi et conformément à celle-ci, rappelant que le gouvernement n'a pas de pouvoir général de réquisition et ne pourra agir que sur base d'une habilitation spécifique<sup>132</sup>.

La loi de 1948 ne s'applique qu'au secteur privé, cela veut dire que « *seul le personnel des hôpitaux privés (à l'exclusion de celui des hôpitaux publics) peut être réquisitionné en application de cette loi* »<sup>133</sup>. Concernant le secteur public, il n'y a pas de loi générale « *encadrant l'instauration d'un service minimum* ». Il faut donc se référer aux lois relatives à chaque secteur pour voir si une telle obligation de prester est prévue<sup>134</sup>.

Nous avons mis l'accent ici sur les réquisitions potentielles en « temps de paix », c'est-à-dire quand la société fonctionne normalement et que nous ne faisons pas face à une situation de guerre ou une situation de crise majeure, mais plutôt à une situation telle qu'une grève du

---

<sup>126</sup> Circulaire du S.P.F. emploi, travail et concertation sociale du 30 avril 2007 sur la Loi du 19 août 1948 relative aux prestations d'intérêt public en temps de paix - réquisitions en cas de conflits sociaux dans le secteur des services de santé, *M.B.*, p. 37308.

<sup>127</sup> A. FEYT et A. ANTOINE, *op. cit.*, p. 401 : « Pour le secteur privé, l'A.R. du 10 septembre 2010 rend obligatoire la décision prise le 12 juillet 2010 au sein de la Commission paritaire des établissements et des services de santé en exécution de la loi du 19 août 1948 relative aux prestations d'intérêt public en temps de paix ».

<sup>128</sup> *Ibid.*

<sup>129</sup> Circulaire ministérielle du 30 mars 2009 « NPU-2 relative au plan général d'urgence et d'intervention du Gouverneur de province », *M.B.*, 9 septembre 2009, p. 61514.

<sup>130</sup> La première partie de la définition provient de l'arrêt n°55/1992 du 9 juillet 1992 de la Cour constitutionnelle.

<sup>131</sup> Circulaire ministérielle du 30 mars 2009, *op. cit.*, p. 61519.

<sup>132</sup> A. MAYENCE, *op. cit.*, p. 2.

<sup>133</sup> *Ibid.*, p. 3.

<sup>134</sup> *Ibid.*, p. 3.

personnel. On doit dès lors maintenant se demander comment fonctionne ce système de réquisition dans les services de santé quand nous sommes confrontés à une crise majeure.

### ***Sous-section 2. Les réquisitions de personnel en temps de crise***

En 2009, deux ans après la publication de la circulaire sur la procédure à suivre en cas de conflits sociaux, une épidémie grippale atteint le monde entier et sera qualifiée, vu son ampleur, de pandémie par l'O.M.S. le 11 juin 2009<sup>135</sup>.

La Belgique fait alors face à un nouveau virus : le virus de la grippe A(H1N1). Ce virus, pouvant potentiellement représenter un risque particulier et grave pour la santé publique, pousse le législateur à agir. La loi du 16 octobre 2009<sup>136</sup> est alors adoptée, accordant des pouvoirs au Roi en cas d'épidémie ou de pandémie de grippe.

Cette loi accorde des pouvoirs spéciaux au Roi (au gouvernement) : le législateur l'habilite temporairement à « *régler un certain nombre de matières qui sont normalement réglées par le législateur fédéral lui-même* »<sup>137</sup> en prenant des arrêtés royaux de pouvoirs spéciaux. Il le fait afin de permettre aux autorités publiques, en cas de circonstances particulières troublant la nation (notamment les crises sanitaires), d'agir rapidement et efficacement<sup>138</sup>. La loi sur les pouvoirs spéciaux énumère les matières dans lesquelles les arrêtés de pouvoirs spéciaux, peuvent abroger, compléter, modifier ou remplacer des normes législatives, ce qui leur donne une force conséquente<sup>139</sup>.

Dans son article 3, cette loi autorise le Roi à prendre des mesures pour : « [...] *étendre le système de réquisition au personnel — autre que les professionnels des soins de santé visés à l'article 9 de l'arrêté royal n° 78 précité — des hôpitaux, prestataires de soins, dispensateurs de soins, institutions et services qui, en ce qui concerne la législation organique, ne relèvent*

---

<sup>135</sup> O.M.S., *Mesures de santé publique recommandées aux pays par l'OMS en réponse à la pandémie due au nouveau virus grippal A (H1N1)*, 11 juin 2009, disponible sur : <https://apps.who.int/iris/handle/10665/241370> (date de la dernière consultation : 12 juin 2022).

<sup>136</sup> Loi du 16 octobre 2009 accordant des pouvoirs au Roi en cas d'épidémie ou de pandémie de grippe, *M.B.*, 21 octobre 2009, p. 68658.

<sup>137</sup> M. VERDUSSEN, « La crise du coronavirus et la menace sur les droits fondamentaux en Belgique, *op. cit.*, p. 283.

<sup>138</sup> M. UYTENDAELE, *Trente leçons de droit constitutionnel* (3<sup>e</sup> ed.), Limal, Anthémis, 2020, p. 549.

<sup>139</sup> *Ibid.*, p. 552.

*pas de la compétence des Communautés et Régions* »<sup>140</sup>. Le personnel en cause est celui « dont les activités sont indispensables pour garantir des soins suffisants par les professionnels visés »<sup>141</sup>, répertorié à l'article 9 de l'arrêté royal n° 78<sup>142</sup>, par exemple les infirmie(è)r(e)s, les aides-soignant(e)s, les professions paramédicales<sup>143</sup>, etc.

11 ans après la crise de la grippe A(H1N1), le 27 mars 2020, deux lois sont adoptées par le législateur fédéral accordant, à nouveau, des pouvoirs spéciaux au Roi pour contrer la menace d'un virus : le coronavirus COVID-19<sup>144</sup>. Étant donné que les parlementaires auraient couru un risque s'ils avaient dû se réunir physiquement dans les bâtiments du Parlement, on peut trouver ainsi une justification supplémentaire à ce recours aux pouvoirs spéciaux<sup>145</sup>.

Les deux lois habilitent le Roi à prendre des mesures de lutte contre la propagation du coronavirus COVID-19. L'une permet au Roi de prendre des mesures pour le bon fonctionnement et la continuité de la section du contentieux administratif du Conseil d'État et des juridictions administratives ; l'autre lui permet de prendre diverses mesures de lutte contre le coronavirus<sup>146</sup> et a un champ d'application très large. C'est sur base de cette dernière<sup>147</sup> qu'ont été adoptés deux arrêtés royaux, numérotés respectivement 9 et 16, qui ont provoqué un malaise social certain.

Étant donné le fait que, excepté en cas de grève du personnel dans des établissements de soins privés en temps de paix, la réquisition du personnel de santé paraissait manquer d'un fondement légal solide<sup>148</sup> au vu des pouvoirs spéciaux qui lui étaient conférés, le Roi souhaitait, par son arrêté royal n° 16<sup>149</sup>, insérer un article 28/1 sur la réquisition dans la loi

---

<sup>140</sup> Cet alinéa permet de réquisitionner du personnel dans des hôpitaux et autres établissements de soins pour « garantir le bon fonctionnement des établissements concernés, et la bonne dispensation des soins », voy. Projet de loi accordant des pouvoirs au Roi en cas d'épidémie ou de pandémie de grippe, *Doc. Parl.*, Ch. repr., sess. ord. 2008-2009, n° 52-2156/001, p. 10.

<sup>141</sup> *Ibid.*, p. 6.

<sup>142</sup> A.R. n° 78 du 10 novembre 1967 relatif à l'exercice des professions des soins de santé, *M.B.*, 14 novembre 1967, p. 11881.

<sup>143</sup> Projet de loi accordant des pouvoirs au Roi en cas d'épidémie ou de pandémie de grippe, *op. cit.*, p. 6.

<sup>144</sup> Proposition de loi habilitant le Roi à prendre des mesures de lutte contre la propagation du coronavirus Covid-19, avis du Conseil d'État, *Doc.*, Ch. repr., sess. 2019-2020, n° 1104/002, p. 7.

<sup>145</sup> M. VERDUSSEN, « La crise du coronavirus et la menace sur les droits fondamentaux en Belgique, *op. cit.*, p. 283.

<sup>146</sup> M. UYTENDAELE, *op. cit.*, p. 550.

<sup>147</sup> Loi du 27 mars 2020 habilitant le Roi à prendre des mesures de lutte contre la propagation du coronavirus COVID-19 (11), *M.B.*, 30 mars 2020, p. 22056.

<sup>148</sup> A. MAYENCE, *op. cit.*, p. 7.

<sup>149</sup> A.R. n° 16 du 29 avril 2020, *op. cit.*, p. 30314.

relative à l'exercice des professions des soins de santé, coordonnée le 10 mai 2015. Cet article aurait permis au ministre de l'Intérieur, en concertation avec le ministre de la Santé publique, de donner aux gouverneurs de province l'ordre de réquisitionner des professionnels de soins de santé pas encore mobilisés dans la gestion de la crise afin qu'ils viennent prêter main forte aux unités débordées.

L'arrêté royal n°16 avait donc pour objectif de fixer la procédure à suivre pour user du pouvoir de réquisition durant la première vague de COVID-19. On retrouve notamment ce pouvoir à l'article 181 de la loi du 15 mai 2007 relative à la sécurité civile<sup>150</sup>, article utilisé durant la crise par le Ministre de l'Intérieur pour « *réquisitionner 187 500 tests de COVID-19 appartenant à une société privée* »<sup>151</sup>. Pourtant, ce n'est pas sur base de cette loi de 2007 que l'arrêté royal n°16 a été pris. Le Ministre de l'Intérieur ne pouvant, à travers ses arrêtés ministériels, que prendre certaines mesures d'exécution des lois et non pas compléter ces dernières<sup>152</sup> comme le permettent les pouvoirs spéciaux (voy. *supra*), il ne lui était donc pas possible d'insérer l'article 28/1 dans la loi du 10 mai 2015.

L'arrêté royal n°16 a en effet été pris sur base de l'article 5, §1<sup>e</sup>, 2° de la loi du 27 mars 2020 précitée, accordant au Roi un pouvoir général de prendre toute mesure pour garantir « *la capacité logistique et d'accueil nécessaire, y compris la sécurité d'approvisionnement, ou en prévoir davantage* ». Dans les travaux parlementaires de la loi, on apprend que la réquisition est incluse dans ces mesures, cela dans un but de fournir au plus vite aux secteurs de la santé l'aide nécessaire pour « *dispenser les meilleurs soins possibles en toute sécurité* »<sup>153</sup>. Selon le Conseil d'État, le pouvoir de réquisition de personnel de soins de santé dont il était question dans l'arrêté royal n°16 n'était admissible qu'« *au regard des circonstances exceptionnelles liées à la crise du COVID-19 et strictement limité à la gestion de celle-ci* »<sup>154</sup>.

---

<sup>150</sup> Cet article « *prévoit que le ministre de l'Intérieur, le commandant de zone et le bourgmestre peuvent chacun procéder à des réquisitions dans le cadre de la réalisation de leurs missions de sécurité civile* », voy. P.-O. DE BROUX et A. MAYENCE, *op. cit.*, p. 592.

<sup>151</sup> *Ibid.*

<sup>152</sup> L'utilisation même des arrêtés ministériels à si grande échelle a posé question et n'était pas bien vue par de nombreux juristes, comme le dit M. VERDUSSEN « *Quels que soient les arguments invoqués, il demeure que, dans un État de droit soucieux de respecter les droits fondamentaux, il n'est pas normal de laisser au seul ministre de l'Intérieur la responsabilité d'ingérences ayant une telle amplitude.* », voy. M. VERDUSSEN, « La crise du coronavirus et la menace sur les droits fondamentaux en Belgique », *op. cit.*, p. 282.

<sup>153</sup> Proposition de loi habilitant le Roi à prendre des mesures de lutte contre la propagation du coronavirus Covid-19, *Doc. Parl.*, Ch. repr., sess. 2019-2020, n°55-1104/001, p. 6.

<sup>154</sup> Avis de la section de législation du Conseil d'État sur un projet d'arrêté royal 'portant exécution de l'article 5, § 1er, 2°, de la loi du 27 mars 2020 [habilitant le Roi à] prendre des mesures dans la lutte contre la propagation du coronavirus COVID-19 (II), aux fins de réquisition' n° 67251/2, 19 avril 2020, p. 6.

Les « professionnels de soins de santé » visés dans l’arrêté royal étaient « *les professionnels de santé dans leur ensemble, peu importe leur statut de travail (salarié, indépendant, ...) et leur lieu de travail habituel*<sup>155</sup> »<sup>156</sup>. Cette solution ne devait être utilisée qu’en cas d’absolue nécessité et de manque critique de personnel (personnel ordinaire et volontaire)<sup>157</sup>.

Cet arrêté royal a fortement déplu à ces derniers, ce qui a entraîné son retrait un mois plus tard (nous aborderons ce point en conclusion de cette section). Ceci étant, la question de la réquisition en cas de crise sanitaire a finalement été abordée dans la loi du 14 août 2021<sup>158</sup>, plus connue sous le nom de « Loi pandémie ». Dans son article 5§3, il est explicitement fait mention de la possibilité pour le Roi (ou le ministre de l’Intérieur en cas de péril imminent<sup>159</sup>), « *en l’absence de services publics disponibles et à défaut de moyens suffisants* », de procéder à des « *réquisitions des personnes et des choses qu’il juge nécessaires* »<sup>160</sup> en cas de situation d’urgence épidémique. Il peut également attribuer ce pouvoir aux gouverneurs et bourgmestres<sup>161</sup>.

De plus, suite à l’entrée en vigueur de la « Loi pandémie », il n’est aujourd’hui plus possible de se baser sur la loi du 15 mai 2007 sur la sécurité civile pour adopter des mesures de réquisitions en cas de situation d’urgence épidémique<sup>162</sup>. Il faut donc se baser obligatoirement sur l’article 5§3 de cette « Loi pandémie »<sup>163</sup>.

Cette loi offre enfin une base légale permanente plus claire sur laquelle se fonder en cas de crise sanitaire, afin que les pouvoirs publics puissent réquisitionner du personnel de soins de

---

<sup>155</sup> « *Maisons de repos et des soins, pratique individuelle, hôpitaux, etc.* ».

<sup>156</sup> A.R. n°16 du 29 avril 2020, *op. cit.*, p. 30315.

<sup>157</sup> A. MAYENCE, *op. cit.*, p. 7.

<sup>158</sup> Loi du 14 août 2021 relative aux mesures de police administrative lors d’une situation d’urgence épidémique (1), *M.B.*, 20 août 2021, p. 90047.

<sup>159</sup> P. MINSIER et Q. PEIFFER, « La gestion de la crise sanitaire avec quel encadrement juridique – constitutionnel ou légal » in *La pandémie de Covid-19 face au droit* (sous la dir. de M. UYTENDAELE et S. PARSA) (vol. 2), Limal, Anthemis, 2022, p. 63.

<sup>160</sup> Loi du 14 août 2021 relative aux mesures de police administrative lors d’une situation d’urgence épidémique (1), *op. cit.*, pp. 90049-90050.

<sup>161</sup> P. MINSIER et Q. PEIFFER, « La gestion de la crise sanitaire avec quel encadrement juridique – constitutionnel ou légal » in *La pandémie de Covid-19 face au droit* (sous la dir. de M. UYTENDAELE et S. PARSA) (vol. 2), *op. cit.*, p. 66.

<sup>162</sup> Avis de la section de législation du Conseil d’État sur un avant-projet de loi ‘relative aux mesures de police administrative lors d’une situation d’urgence épidémique’, n° 68936, 7 avril 2021, p. 32.

<sup>163</sup> P.-O. DE BROUX et A. MAYENCE, *op. cit.*, pp. 594-595 ; Projet de loi relatif aux mesures de police administrative lors d’une situation d’urgence épidémique, *Doc. Parl.*, Ch. repr., sess. 2020-2021, n°55-1951/001, p. 26.

santé. Elle manque, toutefois, l'occasion de régler ce problème pour tous types de crises, pas seulement sanitaires (ex : catastrophe naturelle ou climatique, terrorisme, etc.)<sup>164</sup>, même si elle présente l'avantage de limiter les pouvoirs étendus donnés au Roi et au ministre de l'Intérieur à un cadre strictement défini et clairement fixé<sup>165</sup>.

### ***Sous-section 3. L'utilisation douteuse de personnel non qualifié***

*« À situations d'exception que l'État-providence maîtrise mal, dès lors qu'elles procèdent de revendications qui [...] mettent en lumière ses faiblesses [...], mesures d'exceptions ? »*<sup>166</sup>

Comme mentionné plus haut, il n'y a pas eu un mais bien deux arrêtés royaux qui ont créé un malaise social profond. L'arrêté royal n°9 dont nous parlerons ici voulait insérer un article 148/1 dans la loi du 10 mai 2015 précitée, permettant d'élargir « *aux professionnels de la santé non habilités à ce faire en temps normal, l'exercice des activités relevant de l'art infirmier et ainsi pouvoir prêter main forte aux médecins et infirmiers dans les soins à prodiguer aux malades pendant le temps de l'épidémie ou la pandémie.* »<sup>167</sup>. Cet élargissement aurait alors aussi permis d'englober ces professionnels de la santé dans les soignants pouvant être réquisitionnés grâce à l'arrêté royal n°16 précité.

Bien que la situation de crise ait pu justifier de prendre des mesures aussi drastiques, pour l'Union générale des infirmiers de Belgique (U.G.I.B.), elles manquaient parfois d'explications, de précision, ou encore méritaient d'être amendées. Quant à la mesure permettant à du personnel non qualifié d'exercer l'art infirmier, elle laisse sous-entendre pour l'U.G.I.B. une discréditation et une banalisation importante de la profession d'infirmier, tant il serait « « apparemment » facile de transférer ses connaissances à d'autres professionnels de la santé. »<sup>168</sup>

---

<sup>164</sup> P. MINSIER et Q. PEIFFER, *op. cit.*, p. 67.

<sup>165</sup> *Ibid.*, p. 82.

<sup>166</sup> A. D'HONDT, « État-providence et régime d'exception », *Revue interdisciplinaire d'études juridiques*, n°13, 1984, p. 123.

<sup>167</sup> A.R. n°9 du 19 avril 2020 portant exécution de l'article 5, §1, 2°, de la loi du 27 mars 2020 habilitant le Roi à prendre des mesures de lutte contre la propagation du coronavirus COVID- 19 (II), en vue de permettre temporairement l'exercice de l'art infirmier par des professionnels de soins de santé non qualifiés, *M.B.*, 4 mai 2020, p. 30306.

<sup>168</sup> Communiqué de presse de l'U.G.I.B., « La gestion de la crise du Covid-19 du point de vue de la profession infirmière ; le torrent qui fait déborder l'océan. », 7 mai 2020, disponible sur : <http://aispn.be/wp-content/uploads/2020/05/20200507-Com.-presse-UGIB-publications-AR-r%C3%A9quisition-et-exercice-de-lart-infirmier-par-du-personnel-non-qualifi%C3%A9.pdf> ( date de la dernière consultation : 13 juin 2022), p. 1.

La section de législation du Conseil d'État, dans son avis rendu sur l'arrêté royal n°9, ne semblait pas non plus convaincue par la pertinence de la mesure prise. En effet, en tentant de justifier qu'on permette aux professionnels des soins de santé non qualifiés d'exercer l'art infirmier, elle s'est basée sur les lignes directrices<sup>169</sup> de la Commission européenne qui évoquent diverses mesures pour contrer la crise de la COVID-19. Cependant, dans ces lignes directrices, la section de législation a confirmé que les mesures proposées par la Commission ne vont pas « *jusqu'à un assouplissement des conditions minimales d'accès à la profession au niveau national* »<sup>170</sup>. En outre, la section de législation a questionné l'intention du rédacteur d'étendre l'exercice des activités de l'art infirmier à « tous les professionnels des soins de santé », en lui demandant s'il cherchait vraiment à avoir une approche aussi large et englobante<sup>171</sup>.

Il semble donc que cet arrêté royal n° 9 était mal rédigé depuis le début, ce qui a entraîné son retrait accompagné de celui de l'arrêté royal n° 16, respectivement retirés par les arrêtés royaux n° 26 et 27<sup>172</sup>, un mois après leur publication. La raison principale de leur annulation était le profond malaise social engendré auprès des professionnels de la santé<sup>173</sup>. Finalement, il semble que les pouvoirs spéciaux n'ont pas vraiment été utilisés à des fins drastiques en Belgique<sup>174</sup>. Cela s'explique notamment par le retrait de ces deux arrêtés. La tentative du Roi d'utiliser les pouvoirs spéciaux pour implémenter ces arrêtés d'avril 2020 dans l'urgence, et

---

<sup>169</sup> Lignes directrices 'relatives à l'aide d'urgence de l'Union européenne en matière de coopération transfrontière dans le domaine des soins de santé en liaison avec la crise de la COVID-19' (2020/C 111 I/01), disponible sur : [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020XC0403\(02\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020XC0403(02)&from=EN) (date de la dernière consultation : 13 juin 2022).

<sup>170</sup> Projet d'arrêté royal 'portant exécution de l'article 5, § 1, 2°, 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), Avis de la section de législation du Conseil d'État, n° 67208/2, 9 avril 2020, p. 6.

<sup>171</sup> *Ibid.*, p. 8.

<sup>172</sup> A.R. n°26 du 29 mai 2020 retirant l'arrêté royal n°9 du 19 avril 2020 portant exécution de l'article 5, §1, 2°, de la loi du 27 mars 2020 habilitant le Roi à prendre des mesures de lutte contre la propagation du coronavirus COVID-19 (II), en vue de permettre temporairement l'exercice de l'art infirmier par des professionnels de soins de santé non qualifiés, *M.B.*, 29 mai 2020, p. 38504 ; A.R. n° 27 du 29 mai 2020 retirant l'arrêté royal n° 16 du 29 avril 2020 portant exécution de l'article 5, § 1, 2°, de la loi du 27 mars 2020 habilitant le Roi à prendre des mesures de lutte contre la propagation du coronavirus COVID-19 (II), aux fins de réquisition des professionnels de soins de santé, *M.B.*, 29 mai 2020, p. 38505.

<sup>173</sup> J. RIEMSLAGH et T. MOONEN, « Regelgeven in crisistijd », *R.D.C.-T.B.H.*, 2020/10, p. 1271.

<sup>174</sup> Contrairement à la France qui autorisait le gouvernement à prendre des ordonnances de mesures provisoires touchant profondément le droit du travail et les droits fondamentaux. Pour ne citer qu'un exemple, le gouvernement pouvait prendre une ordonnance qui permettait aux entreprises de secteurs essentiels de « déroger aux règles d'ordre public et aux stipulations conventionnelles relatives à la durée du travail, au repos hebdomadaire et au repos dominical. », art. 11§1, 1°, b), cinquième tiret de la Loi n° 2020-290 du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19 (1), *J.O.*, n° 0072, 24 mars 2020, p. 18.

donc en ne tenant pas compte des partenaires sociaux, a immédiatement suscité les protestations de ces derniers<sup>175</sup>. Ces protestations ont permis le retrait rapide de ces arrêtés<sup>176</sup> et ont découragé le Roi d'utiliser ses pouvoirs spéciaux à des fins radicales.

Quelques mois après que les pouvoirs spéciaux ont expiré<sup>177</sup>, l'idée de permettre à des professionnels de soins de santé non qualifiés d'exercer l'art infirmier, reproduisant l'essence de l'arrêté royal incriminé, revient avec une loi du 6 novembre 2020<sup>178</sup> (en vigueur jusqu'au 1<sup>er</sup> avril 2021). Cette loi précise bien que la mesure n'est qu'une mesure de soutien, et qu'y recourir reste purement « *discretionnaire dans le chef des médecins et du personnel infirmier responsables des services concernés par une éventuelle pénurie* »<sup>179</sup>. Elle sera ensuite l'objet d'un recours en annulation<sup>180</sup>, qui se verra rejeté par la Cour constitutionnelle. Le moyen unique des requérants (à savoir l'ASBL Union4U) devant la Cour était en l'occurrence la violation par cette loi du droit à la protection de la santé inscrit à l'article 23 de la Constitution en ce qu'elle réduirait ladite protection.

L'ASBL considérait en effet que cette loi représentait un fardeau supplémentaire pour les infirmiers et discréditait leur formation<sup>181</sup>, contrairement au gouvernement qui la voyait comme un instrument de soutien et d'aide au personnel infirmier fort sollicité durant la crise sanitaire, instrument pouvant être utilisé comme dernière ressource<sup>182</sup>

---

<sup>175</sup> Il y avait un grand manque de soutien de la part des professionnels des soins de santé, voy. J. RIEMSLAGH et T. MOONEN, *op. cit.*, p. 1271.

<sup>176</sup> B. VANLERBERGHE, S. RUTTEN et J. ROZIE, « Hoofdstuk 3 - De impact van de coronapandemie op het arbeidsrecht » in *Covid-besmetting van de rechtshandhaving* (1<sup>er</sup> ed.), Bruxelles, Intersentia, 2021, p. 78.

<sup>177</sup> Les pouvoirs spéciaux expirant 3 mois après l'entrée en vigueur des lois du 27 mars 2020, voy. art. 5 de la première loi habilitant le Roi à prendre des mesures de lutte contre la propagation du coronavirus COVID-19 et art. 7 de la deuxième, *M.B.*, 30 mars 2020, pp. 22054 et 22056.

<sup>178</sup> 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, p. 79630.

<sup>179</sup> P.-O. DE BROUX et A. MAYENCE, *op. cit.*, p. 588.

<sup>180</sup> C. const., 1<sup>er</sup> avril 2021, *op. cit.*

<sup>181</sup> Pour l'A.S.B.L., permettre à des personnes non légalement qualifiées d'exercer, même dans le cadre de l'urgence, des soins infirmiers, reviendrait à donner du travail en plus aux infirmiers qui devraient surveiller ce que font ces personnes et les encadrer. De plus, elle s'inquiétait des répercussions de responsabilité civile et pénale que pourraient avoir les actes posés, voy. C. const., 1<sup>er</sup> avril 2021, *op. cit.*, p. 6.

<sup>182</sup> Pour le Conseil des Ministres, le dispositif mis en place est conçu comme une « mesure d'urgence pour donner de l'oxygène aux équipes médicales en première ligne », voy. C. const., 1<sup>er</sup> avril 2021, *op. cit.*, p. 12.

La Cour rappellera ensuite qu'il est important que chaque législateur garantisse et respecte les droits compris dans l'article 23 de la Constitution et son obligation de standstill<sup>183</sup>. Elle finira néanmoins par rejeter le recours en annulation, considérant que la loi ne réduit pas le droit à la protection de la santé mais au contraire le protège (car pour elle, le déploiement de ce personnel non qualifié s'accompagnait de garanties suffisantes<sup>184</sup>), et ne viole donc pas l'obligation de standstill contenue dans l'article 23 de la Constitution.<sup>185</sup>

La mesure étendant les catégories de soignants pouvant exercer l'art infirmier prévue par l'arrêté royal n° 9, accompagnée dorénavant de conditions et garanties suffisantes, a donc finalement pu être justifiée à partir de novembre 2020 en Belgique. Quant à l'idée générale de réquisitionner des professionnels de soins de santé en cas de nouvelle crise sanitaire, elle est maintenant incorporée, de façon très générale certes, à l'article 5, paragraphe 3 de la nouvelle loi dite « Loi Pandémie »<sup>186</sup>.

Il semble important d'ajouter que, bien que fort discutée, l'idée même de permettre à plus de personnel soignant d'exercer l'art infirmier pour venir en aide aux unités débordées répond à l'obligation des législateurs de prévoir des conditions de travail équitables pour les professionnels de la santé. En effet, comme l'explique le gouvernement ci-dessus, la mesure permet d'alléger leur charge de travail en cas de pénurie de personnel. Si celle-ci est bien réglementée, elle ne devrait pas être un poids pour les infirmiers et autres soignants, mais plutôt une aide leur permettant de mener une existence décente et les empêchant d'être ensevelis sous la charge de travail.

### Section 3. La responsabilité des soignants

#### ***Sous-section 1<sup>ère</sup>. La responsabilité des professionnels de la santé***

En temps de pandémie, réquisitionner du personnel pour soulager des services de soins de santé en sous-effectifs peut sembler évident. Pourtant, l'acte de réquisitionner des professionnels de santé pose des questions juridiques de droit civil et de droit pénal auxquelles il faut aussi pouvoir répondre. Il est possible que des soignants réquisitionnés soient amenés à « *poser des actes de soins et prendre des décisions qui dépassent leur champ*

---

<sup>183</sup> C. const., 1<sup>er</sup> avril 2021, *op. cit.*, p. 18.

<sup>184</sup> B. VANLERBERGHE, S. RUTTEN en J. ROZIE, *op. cit.*, p. 80.

<sup>185</sup> C. const., 1<sup>er</sup> avril 2021, *op. cit.*, p. 21.

<sup>186</sup> P.-O. DE BROUX et A. MAYENCE, *op. cit.*, p. 593.

d'expertise (légal et/ou de fait)»<sup>187</sup>. Dès lors, la question importante est la suivante : quid de leur responsabilité professionnelle ?

En l'espèce, il n'a pas été nécessaire de confier à des soignants des actes ne relevant pas de leur compétence légale. En effet, grâce aux services mis à l'arrêt, aux soignants à la retraite qui se sont portés volontaires, et à la bonne volonté des professionnels acceptant d'être affectés à d'autres unités, cette situation a été évitée<sup>188</sup>.

Cependant, il y a bien eu de nouveaux actes posés et des décisions inédites prises dans ce contexte d'angoisse, de fatigue, d'inconnu et de peur d'une maladie qui, en 2020, était très peu et très difficilement contrôlée, amenant les soignants à se poser la question de leur responsabilité civile.

Quand le soignant ne travaille pas sous l'autorité d'un commettant, employeur, ou travaille sous contrat d'intérim, ou a fait l'objet d'un prêt de personnel, sa responsabilité civile tant contractuelle qu'extracontractuelle est soumise aux conditions du Code Civil<sup>189</sup>. Les règles relatives à la responsabilité des médecins et du personnel soignant restent les mêmes durant la pandémie de la COVID-19, la victime doit pouvoir démontrer une faute, un dommage et un lien de causalité entre la faute et le dommage pour engager leur responsabilité<sup>190</sup>.

Pour déterminer si un soignant a commis une faute, on compare son comportement à celui d'un autre soignant de la même compétence et de la même catégorie « *normalement prudent et diligent placé dans les mêmes circonstances de temps et de lieu* ». La nouveauté ici réside dans le fait que, pour établir la faute, le juge devra se baser sur les circonstances concrètes rencontrées en temps de pandémie et donc avoir une connaissance sensible des conditions de travail durant la crise de COVID-19<sup>191</sup>.

Certains soignants peuvent aussi être considérés comme des préposés sous l'autorité d'un commettant. Cela engendre une présomption de faute pour le commettant qui doit répondre du dommage causé par son préposé à un tiers dans la fonction pour laquelle il est employé (sauf

---

<sup>187</sup> A. FEYT et A. ANTOINE., *op. cit.*, p. 403.

<sup>188</sup> *Ibid.*, p. 404.

<sup>189</sup> C.-H. CLESSE et M. VERWILGHEN, « La responsabilité de l'employeur et du travailleur », *Études pratiques de droit social*, Liège, Wolters Kluwer, 2021, pp. 1 et 107.

<sup>190</sup> T. VANSWEEVELT, *De civielrechtelijke aansprakelijkheid van de geneesheer en het ziekenhuis*, Bruxelles, Bruylant, 1992, p. 728.

<sup>191</sup> S. HONDEGHEM, I. LUTTE, A. GILLE et L. TIMMERMANS, *op. cit.*, p. 52.

en cas de dol, faute lourde ou faute légère habituelle)<sup>192</sup>. Par exemple, quand un médecin candidat spécialiste est sous la tutelle d'un médecin senior, il est, à travers ce médecin senior, sous la tutelle de l'hôpital<sup>193</sup>. Concernant les médecins, ils peuvent aussi être considérés comme préposés de l'hôpital sous contrat de travail<sup>194</sup>. Il en va de même pour les infirmie(è)r(e)s travaillant sous les ordres d'un(e) chirurgien(ne)<sup>195</sup>, ou encore les aides-soignant(e)s engagé(e)s par les mutuelles<sup>196</sup> et les étudiant(e)s stagiaires sous l'autorité de leur maître de stage (voy. *infra*). Attention, cette présomption de responsabilité pour fait d'autrui ne supprime pas la responsabilité de la personne dont on répond<sup>197</sup>.

Durant la crise sanitaire, les soignants étaient inquiets de voir engagée leur responsabilité civile pour les nouveaux actes commis et nouvelles décisions prises dans l'urgence : ils devaient non seulement utiliser des traitements peu maîtrisés à l'époque pour tenter de limiter les cas graves, mais aussi, en amont, décider de qui pouvait être, ou non, transféré dans les unités de soins intensifs et unités *ad-hoc*. Leurs conditions de travail ne leur permettaient plus de s'épanouir étant donné qu'elles engendraient beaucoup de stress et d'angoisse, les soignants n'étant pas sûrs du risque légal qu'ils prenaient. Heureusement, la décision d'un assureur belge d'élargir la couverture de l'assurance RC professionnelle au cas où « *des professionnels seraient amenés à exercer en dehors de leurs spécialisations et/ou compétences habituelles* » sera rapidement suivie par ses concurrents, ce qui a permis de rassurer le secteur de la santé à cet égard.<sup>198</sup>

## ***Sous-section 2. La responsabilité des étudiants stagiaires***

Quand les services de soins de santé sont saturés et que le personnel soignant manque, les étudiants en médecine, disposant de connaissances et compétences particulières, souhaitent apporter leur aide pour maintenir le navire à flot. Toutefois, offrir leur aide au sein d'un hôpital n'est pas sans risque (pour eux et pour autrui), surtout en cas de pandémie aussi contagieuse que celle de la COVID-19<sup>199</sup>.

---

<sup>192</sup> art. 18 de la loi du 3 juillet 1978 relative aux contrats de travail, *M.B.*, 22 août 1978, p. 9279 ; C. Civ., art. 1384.

<sup>193</sup> Liège, 10 janvier 1995, *Rev. dr. santé*, 1995-1996, pp. 217 à 219.

<sup>194</sup> C. trav. Mons, 22 avril 1982, *J.T.T.*, 1983, pp. 7 à 9.

<sup>195</sup> Corr. Neufchâteau, 26 mai 1983, *R.D.P.C.*, 1983, pp. 809 à 816.

<sup>196</sup> Liège (20<sup>e</sup> ch.), 15 novembre 2018, n° 2017/RG/645, *Bull. ass.*, 2020, pp. 188 à 190.

<sup>197</sup> C.-H. CLESSE et M. VERWILGHEN, *op. cit.*, pp. 105 à 114.

<sup>198</sup> A. FEYT et A. ANTOINE., *op. cit.*, p. 404.

<sup>199</sup> S. HONDEGHEM, I. LUTTE, A. GILLE et L. TIMMERMANS, *op. cit.*, p. 47.

Le stage est au cœur de la formation des étudiants en médecine : quelle que soit leur spécialité, ils doivent accomplir un stage afin de se rendre compte des réalités de l'art de soigner. Un étudiant-stagiaire en médecine, étant non-diplômé, n'est pas soumis à l'obligation de soins à laquelle sont soumis les médecins (voy. *supra*). De plus, il ne peut accomplir seul des actes relatifs à l'art de guérir, il est seulement autorisé à accomplir des actes infirmiers. Il doit être accompagné soit de son maître de stage, soit d'un membre de son équipe, et il doit remplir plusieurs conditions avant de poser son acte. Ces différentes modalités sont dues au fait qu'en tant qu'étudiant, son champ de compétences est beaucoup plus restreint et délimité par la loi<sup>200</sup>.

Les stages n'ont pas été suspendus durant la pandémie (ni par la Communauté française, ni par la Communauté flamande), étant donné que ceux-ci permettaient d'apporter un vrai renfort aux équipes médicales<sup>201</sup>. Dès lors, on peut se poser la question de la responsabilité des étudiants stagiaires en cas de faute commise pendant leur stage en temps de crise sanitaire. En temps normal, le stagiaire qui dépend d'une université flamande voit « *sa responsabilité civile limitée aux cas de fraude, faute grave et faute légère à caractère habituel* »<sup>202</sup>, contrairement au stagiaire dépendant d'une université francophone qui « *peut voir engagée sa responsabilité pour sa faute, même la plus légère, sur pied des articles 1382 et 1383 du Code civil* »<sup>203</sup>, cette règle s'appliquant aussi durant la période de pandémie, selon la circulaire n°7517 de la Communauté française<sup>204</sup>.

En général, même si elles n'y sont pas obligées, les universités souscrivent une assurance pour elles-mêmes et pour l'étudiant stagiaire, couvrant leur responsabilité civile. Durant la pandémie, certaines assurances<sup>205</sup> ont même été plus loin en étendant la couverture des assurances RC professionnelles et RC exploitation souscrites auprès d'elles par les hôpitaux,

---

<sup>200</sup> Art. 124 de la Loi coordonnée du 10 mai 2015 relative aux professions de soins de santé, *M.B.*, 18 juin 2015, 35255, ex-art. 38ter de l'A.R. n°78 du 10 novembre 1967 relatif à l'exercice des professions de soins de santé, *M.B.*, 14 novembre 1967, p. 11889 ; S. HONDEGHEM, L. LUTTE, A. GILLE et L. TIMMERMANS, *op. cit.*, p. 49.

<sup>201</sup> S. HONDEGHEM, L. LUTTE, A. GILLE et L. TIMMERMANS, *op. cit.*, p. 50.

<sup>202</sup> Art. II.355/1 du Code flamand de l'enseignement supérieur du 11 octobre 2013, *M.B.*, 27 février 2014, p. 16525, ajouté par le Decreet van 17 juni 2016 betreffende het onderwijs XXVI (1), *M.B.*, 10 août 2016, p. 48401.

<sup>203</sup> Le maintien des règles du Code civil est confirmé par la Circulaire de la Communauté française « Coronavirus - COVID-19 : adaptation de certaines mesures de la circulaire 7509 et informations supplémentaires se rapportant à l'organisation des établissements de l'Enseignement supérieur » n°7517 du 18 mars 2020, p. 2 ; S. HONDEGHEM, L. LUTTE, A. GILLE et L. TIMMERMANS, *op. cit.*, pp. 52-53.

<sup>204</sup> Circulaire de la Communauté française du 18 mars 2020, *op. cit.*, p. 2.

<sup>205</sup> Pour ne citer qu'Ethias, voy. <https://www.ethias.be/part/fr/landing/faq-covid-b2b.html> (date de la dernière consultation : 15 juin 2022).

institutions de soins et d'aide aux personnes, à l'ensemble des étudiants infirmiers et étudiants médecins appelés à venir les renforcer durant la crise<sup>206</sup>.

En vertu de l'article 1384 du Code Civil, une faute de l'étudiant stagiaire peut aussi engager la responsabilité de son maître de stage (celui-ci étant assimilé soit à un commettant soit à un enseignant). Si le maître de stage a dû, en raison de la crise, transférer son stagiaire à l'un de ses confrères dans un autre service, c'est ce dernier qui en devient responsable (sauf si le maître de stage prouve, en sa qualité d'enseignant, avoir assuré une surveillance adéquate, ou démontre que même en contrôlant le stagiaire lui-même, le dommage n'aurait pas été évité)<sup>207</sup>.

Quant au lieu d'accueil du stagiaire, il verra sa responsabilité engagée, parfois avec celle du responsable de service, si le stagiaire commet une faute en posant un acte incompatible avec son niveau de connaissances, non accompagné, sans avoir reçu de consignes claires ou dans des conditions peu sécurisées. Cela équivaudrait à un défaut d'encadrement du stagiaire et violerait donc l'obligation d'assurer aux patients des soins de qualité<sup>208</sup>. Notons que l'article 1384, alinéa 3 du Code Civil est ici également applicable, le lieu d'accueil et le responsable de service pouvant être considérés comme commettants<sup>209</sup>.

En conclusion, bien que l'aide apportée par les étudiants stagiaires ait été grandement nécessaire afin de continuer à faire tourner les établissements de soins, elle a posé de nouvelles questions de responsabilités. Il fallait donc, en maintenant les stages, que les acteurs dont la responsabilité était concernée soient particulièrement prudents et encadrent correctement le stagiaire, ce qui n'était pas évident étant donné la charge de travail importante pesant déjà sur leurs épaules avec la gestion de la pandémie<sup>210</sup>.

---

<sup>206</sup> S. HONDEGHEM, L. LUTTE, A. GILLE et L. TIMMERMANS, *op. cit.*, p. 54.

<sup>207</sup> *Ibid.*

<sup>208</sup> Le patient lésé et sa famille pouvant utiliser les articles 1382 et 1383 du Code Civil ainsi que l'art. 5 et l'art. 17 de la loi du 22 août 2002 relative aux droits du patient, *M.B.*, 26 septembre 2002, p. 43719 et 43723, voy. également l'art. 14 de la loi du 22 avril 2019 relative à la qualité de la pratique des soins de santé, *M.B.*, 14 mai 2019, p. 46374.

<sup>209</sup> S. HONDEGHEM, L. LUTTE, A. GILLE et L. TIMMERMANS, *op. cit.*, p. 55.

<sup>210</sup> *Ibid.*, p. 58.

## Section 4. La pénurie d'équipements de protection individuelle

Après avoir traité du sujet des soignants, nous allons maintenant nous intéresser à la question de leur matériel de protection. Celui-ci leur est essentiel, étant donné qu'il leur offre un premier rempart face aux maladies et virus et leur permet d'exercer leur métier dans de meilleures conditions de travail. Pourtant, l'affaire des masques détruits, dont nous parlerons par après, nous a rappelé qu'il est très facile de tomber à court de matériel adéquat quand les mesures préventives nécessaires n'ont pas ou n'ont plus été prises.

### ***Sous-section 1<sup>ère</sup>. Les E.P.I. : définition***

*« L'hôpital ne sachant pas me fournir de masques, j'ai été contrainte de demander à ma commune de m'en donner en suffisance afin de pouvoir continuer à exercer mon métier tout en respectant la loi. »<sup>211</sup>*

Les masques chirurgicaux, les blouses de protection, c'est ce qu'on appelle un « Équipement de Protection Individuelle » pour le travailleur (ci-après E.P.I.). Celui-ci est « *destiné à être porté ou tenu par le travailleur en vue de le protéger contre un ou plusieurs risques susceptibles de menacer sa sécurité ou sa santé au travail, ainsi que tout complément ou accessoire destiné à cet objectif* »<sup>212</sup>. De plus, selon l'article IX.2-9 du Code du bien-être au travail (ci-après C.B.E.), chaque E.P.I. doit :

1. *être approprié aux risques à prévenir, sans induire lui-même un risque accru ;*
2. *répondre aux conditions existantes sur le lieu de travail ;*
3. *tenir compte des exigences ergonomiques, de confort et de santé du travailleur ;*
4. *convenir au porteur, après tout ajustement nécessaire.*

En outre, il est important de noter que ces E.P.I. ne sont utilisés qu'en cas de risque résiduel ne pouvant pas être suffisamment limité par d'autres techniques de prévention<sup>213</sup>. L'objectif des E.P.I. est la protection de la santé et la sécurité sur le lieu de travail, objectif général du droit au bien-être au travail, généralement délaissé car jugé trop technique et souvent peu effectif<sup>214</sup>. Ce droit a connu des évolutions substantielles dans les années 1990 et 2000, en

---

<sup>211</sup> Lara (précitée), 26 ans, infirmière dans un hôpital privé du Brabant wallon.

<sup>212</sup> C.B.E., art. I.1-4, 27°.

<sup>213</sup> C.B.E., art. IX.2-2 ; F. FOUBERT, « Hoofdstuk II: Persoonlijke beschermingsmiddelen » in *Duiding 2015 : welzijn of het werk* (2<sup>e</sup> ed.), Bruxelles, Larcier, 2015, p. 695.

<sup>214</sup> D. DUMONT et P-P. VAN GEHUCHTEN, « Introduction. Sortir le droit du bien-être au travail de l'oubli » in *Actualités en matière de bien-être au travail* (sous la dir. de D. DUMONT et P-P. VAN GEHUCHTEN), Bruxelles, Bruylant, 2015, pp. 11-12.

commençant par la loi du 4 août 1996 dite loi « bien-être »<sup>215</sup> : celle-ci avait pour objectif de replacer le travailleur en tant qu'humain au centre de ses préoccupations. Il n'était plus suffisant de parler de sécurité et santé au sens strict, il fallait aussi promouvoir d'une manière positive une bonne santé tant physique que mentale et le bien-être au travail<sup>216</sup>. On retrouve ici une implémentation concrète de l'obligation du législateur de garantir le droit à des conditions de travail équitables en permettant au travailleur de s'épanouir pleinement et de protéger sa santé (voy. *supra*).

La loi « bien-être » continue d'exister aujourd'hui<sup>217</sup>, mais ses différents arrêtés d'exécution ont, quant à eux, été intégrés dans le C.B.E., entré en vigueur le 12 juin 2017<sup>218</sup>. Celui-ci s'applique aux employeurs, travailleurs et aux personnes qui y sont assimilées, c'est-à-dire « les personnes qui, autrement qu'en vertu d'un contrat de travail, exécutent des prestations de travail sous l'autorité d'une autre personne » (les étudiants stagiaires y compris)<sup>219</sup>.

Dans les différents arrêtés d'exécution accompagnant la loi « bien-être », on retrouve notamment l'arrêté royal du 13 juin 2005 relatif à l'utilisation des E.P.I.<sup>220</sup>. Cet arrêté transposait en droit belge la Directive du Conseil des Communautés européennes concernant les prescriptions minimales de sécurité et de santé pour l'utilisation d'E.P.I. par les travailleurs, sur leur lieu de travail<sup>221</sup>. Depuis, comme expliqué ci-dessus, il a été incorporé au C.B.E. Ce code définit les E.P.I. et donne une liste non exhaustive des activités et secteurs d'activités pouvant nécessiter la mise à disposition d'E.P.I. Y sont inclus notamment les emplois du secteur des soins de santé<sup>222</sup>.

---

<sup>215</sup> D. DUMONT et P-P. VAN GEHUCHTEN, *op. cit.*, p. 12.

<sup>216</sup> Projet de loi concernant le bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail, *Doc. Parl.*, Ch. repr., sess. extr. 1995-1996, séance du 20 septembre 1995, n°71/1, p. 2.

<sup>217</sup> Cette loi étant maintenant vue comme une « législation faïtière », voy. O. WÉRY et F. ROBERT, « Le droit de retrait, miroir aux alouettes ? », *Orpem.*, 2020/9, p. 10.

<sup>218</sup> Code du bien-être au travail du 28 avril 2017 (C.B.E.), *M.B.*, 2 juin 2017, p. 60905.

<sup>219</sup> Art. 2, §1, al. 2, 1° b) à e) ; C.B.E., art. I.1-2.

<sup>220</sup> A.R. du 13 juin 2005 relatif à l'utilisation des équipements de protection individuelle, *M.B.*, 14 juillet 2005, p. 32322.

<sup>221</sup> Directive 89/656/CEE du Conseil des Communautés européennes du 30 novembre 1989 concernant les prescriptions minimales de sécurité et de santé pour l'utilisation par les travailleurs au travail d'équipements de protection individuelle (troisième directive particulière au sens de l'article 16, § 1er, de la Directive 89/391/CEE), *J.O.U.E.*, 30 décembre 1989, L. 393, p. 18.

<sup>222</sup> S.P.F. Emploi, Travail et Concertation sociale Direction générale Humanisation du travail, *C.B.E., annexe IX*. 2-2, version du 7 mars 2022, disponible sur :

<https://emploi.belgique.be/sites/default/files/content/documents/Bien-%C3%AAtre%20au%20travail/R%C3%A9glementation/code2017.pdf>, (date de la dernière consultation : 17 juin 2022), p. 603.

## ***Sous-section 2. Le manque d'E.P.I. au début de la crise sanitaire***

« Nous manquions de tous les E.P.I. Nous avons demandé à des couturières de confectionner des blouses et des masques, et nous devions utiliser nos masques et nos blouses plusieurs fois. Tout cela alors que les critères d'utilisation de ces équipements, au début de la crise, requéraient de changer et jeter le matériel de protection intégralement utilisé entre chaque patient. »

- Gilles, 32 ans, soignant au service des urgences dans un hôpital du Brabant wallon.

« Oui, nous manquions de matériel. Au début de la pandémie, nous devions même « restériliser » les masques et les blouses, sans réelle évidence d'efficacité. »

- Thimothée, 27 ans, médecin dans un hôpital à Bruxelles.

Le coronavirus est un virus que l'on attrape par contact avec des gouttelettes respiratoires (c'est-à-dire, quand on est en contact étroit avec quelqu'un de contaminé, ou bien quand on se trouve dans un espace intérieur mal ventilé ou bondé), ou encore en touchant des surfaces contaminées<sup>223</sup>. Le fait de travailler, en tant que soignant, avec des patients atteints du coronavirus, peut être considéré comme un travail appartenant à la catégorie des « *travaux dans un environnement dans lequel des agents biologiques sont présents* », reprise à l'annexe IX. 2-2 du C.B.E.<sup>224</sup>. Dès lors, on comprend que l'activité de soignant durant la pandémie est une activité nécessitant la mise à disposition d'E.P.I.

Pourtant, comme nous avons pu le constater au début de la crise sanitaire, la Belgique a fait face à un manque important de matériel dans les divers établissements de soins<sup>225</sup>. En effet, comme expliqué plus haut, les soins de santé ont dû fonctionner, durant la crise, en mode « dégradé » : non seulement il manquait du personnel qualifié, mais en plus la quantité d'E.P.I. disponibles pour protéger adéquatement les soignants en première ligne face au virus était largement insuffisante<sup>226</sup>.

---

<sup>223</sup> O.M.S., « Maladie à coronavirus 2019 (COVID-19) : comment se transmet la COVID-19 ? », *questions-réponses*, 23 décembre 2021, disponible sur : <https://www.who.int/fr/news-room/questions-and-answers/item/coronavirus-disease-covid-19-how-is-it-transmitted> (date de la dernière consultation : 17 juin 2022).

<sup>224</sup> S.P.F. Emploi, Travail et Concertation sociale Direction générale Humanisation du travail, C.B.E., annexe IX. 2-2, *op. cit.*, p. 617.

<sup>225</sup> H. JAMART, L. VAN MAELE, M. FERGUSON, P. DRIELSMA, J. MACQ, et. al. « La première vague de Covid-19 en Belgique et les soins primaires » in *Revue médicale suisse*, n° 713, 2020, p. 2120.

<sup>226</sup> A. FEYT et A. ANTOINE., *op. cit.*, p. 396.

On se souvient de la découverte, en mars 2020, de la destruction importante d'un stock stratégique fédéral de masques FFP2 datant de la pandémie du virus A(H1N1), qui avait été ordonnée par la ministre De Block fin 2018<sup>227</sup>. Ces derniers n'avaient pas de date de péremption et rien ne semblait indiquer qu'ils n'étaient plus utilisables (la qualité n'ayant pas été testée avant la destruction), mais, étant donné que l'emplacement militaire où ils se trouvaient devait être vendu, il a été décidé de les détruire car cela coûtait moins cher que leur transfert dans d'autres locaux de stockage<sup>228</sup>. Ces masques auraient pourtant pu sauver des vies durant la première vague du coronavirus<sup>229</sup>, ceux-ci étant les seuls suffisamment étanches pour ne pas laisser passer le coronavirus pendant une période prolongée<sup>230</sup>.

Au début de la crise sanitaire, il fallut choisir qui, parmi les soignants, allait pouvoir bénéficier d'E.P.I., tout en se concentrant sur ceux d'entre eux qui étaient les plus exposés au virus. Fallait-il encore disposer d'E.P.I. car, dans un contexte de pénurie mondiale d'E.P.I., tous les soignants n'étaient pas égaux : la priorité lors de la distribution des masques a été accordée aux hôpitaux puis aux médecins généralistes. Les soignants qui travaillaient en MR-MRS<sup>231</sup>, structures rapidement touchées par la pandémie<sup>232</sup>, n'ont été approvisionnés en matériel de protection que par après, l'attente ayant, pour certains, duré jusqu'en mai 2020<sup>233</sup>.

<sup>227</sup> Article « Maggie De Block a fait détruire des masques "de manière irréfléchie", ils auraient pu sauver des vies lors de la première vague de coronavirus », *La Libre*, 7 octobre 2020 (mis à jour le 9 octobre 2020), disponible sur : <https://www.lalibre.be/belgique/societe/2020/10/07/maggie-de-block-a-fait-detruire-des-masques-de-maniere-irreflechie-ils-auraient-pu-sauver-des-vies-lors-de-la-premiere-vague-de-coronavirus-3F7ERFXRXRDFLHOLO4VHCGRMXY/> (date de la dernière consultation : 20 juin 2022).

<sup>228</sup> Enquête du magazine « Pano » de la V.R.T. , disponible sur : <https://www.vrt.be/vrtnu/a-z/pano/2020/panos2020a10/?ndl=true> (date de la dernière consultation : 22 juin 2022).

<sup>229</sup> A. FRANÇOIS, « Le gouvernement fédéral a détruit en 2015 et 2018 son stock de millions de masques », *V.R.T.*, 8 octobre 2020, disponible sur : <https://www.vrt.be/vrtnws/fr/2020/10/08/le-gouvernement-federal-a-detruit-en-2015-et-2018-son-stock-de-m/> (date de la dernière consultation 22 juin 2022).

<sup>230</sup> Sciensano, procédure COVID-19 masques buccaux, disponible sur : <https://covid-19.sciensano.be/fr/procedures/masques-buccaux> (date de la dernière consultation : 20 juin 2022).

<sup>231</sup> H. JAMART, L. VAN MAELE, M. FERGUSON, P. DRIELSMA, J. MACQ, et. al., *op. cit.*, p. 2120.

<sup>232</sup> I.L. et S. MERGEN, « Crise du coronavirus dans les maisons de repos : "C'était de l'euthanasie passive" », *R.T.B.F.*, 15 mai 2020 (mis à jour le 16 mai 2020), disponible sur : <https://www.rtbef.be/article/crise-du-coronavirus-dans-les-maisons-de-repos-c-etait-de-l-euthanasie-passive-10502740?id=10502740> (date de la dernière consultation : 20 juin 2022) ; Rapport Amnesty international Belgique, *Les maisons de repos dans l'angle mort - les droits humains des personnes âgées pendant la pandémie de covid-19 en Belgique*, novembre 2020, disponible sur : [https://www.amnesty.be/IMG/pdf/20201116\\_rapport\\_belgique\\_mr\\_mrs-3.pdf](https://www.amnesty.be/IMG/pdf/20201116_rapport_belgique_mr_mrs-3.pdf) (date de la dernière consultation : 20 juin 2022), pp. 34-35.

<sup>233</sup> S. SAROLÉA, O. NEDERLANDT, I. HACHEZ, L. TRIAILLE, M. HARDT et L. LOSSEAU, *op. cit.*, p. 937.

Les soignants à domicile<sup>234</sup> ont, quant à eux, vu apparaître des masques dans les grandes surfaces avant même d'avoir pu être approvisionnés par les autorités sanitaires<sup>235</sup>.

Face à cette pénurie, un mouvement de solidarité d'aide aux soignants a été observé aux quatre coins de la Belgique. Les E.P.I. tels que les blouses et masques de protection devenaient des produits locaux, réalisés par des personnes en chômage temporaire ou par des citoyens bénévoles<sup>236</sup>.

Pour reprendre la définition des conditions de travail équitables de Donatienne de Bruyn citée plus haut : « *Les conditions de travail devraient permettre à une personne de travailler dans la dignité* »<sup>237</sup>. Quand on lit que certains soignants ont dû, au début de la crise, improviser pour se fabriquer eux-mêmes des instruments de protection, et parfois porter des sacs-poubelles en guise de surblouses ou remettre un même masque plusieurs fois<sup>238</sup> afin d'éviter d'attraper le virus et de contaminer leurs patients, on peut se demander si ces soignants travaillaient réellement dans la dignité, telle que protégée par l'article 23 de la Constitution.

En mars 2020, l'intervention dans l'urgence du gouvernement<sup>239</sup> a fait naître des idées erronées sur l'obligation de l'employeur de protéger la santé des travailleurs. Certains pensaient qu'il suffisait pour l'employeur de respecter deux règles : le télétravail ou la distanciation sociale et que, si ce n'était pas possible en raison du caractère essentiel de l'entreprise, l'employeur serait dégagé de toute obligation en matière de protection de la santé au travail. Ces idées étaient erronées car, même en temps de crise, on ne peut pas suspendre le droit à la protection de la santé au travail, tel que compris dans la législation sur le bien-être au travail<sup>240</sup>, et cela valait également pour les entreprises dites « *essentiels* »<sup>241</sup>.

---

<sup>234</sup> Contribution externe, « D'où viennent ces masques vendus en grande surface apparus comme par magie ? », *La Libre*, 7 mai 2020, disponible sur : <https://www.lalibre.be/debats/opinions/2020/05/07/dou-viennent-ces-masques-vendus-en-grande-surface-apparus-comme-par-magic-LSO3MRDQNNNEGXAUKBZBGYOFVA/> (date de la dernière consultation : 20 juin 2022).

<sup>235</sup> A. FEYT et A. ANTOINE., *op. cit.*, p. 396.

<sup>236</sup> H. JAMART, L. VAN MAELE, M. FERGUSON, P. DRIELSMA, J. MACQ, et. al., *op. cit.*, p. 2121.

<sup>237</sup> D. DE BRUYN, *op. cit.*, p. 190.

<sup>238</sup> Rapport Amnesty international, *op. cit.*, p. 35.

<sup>239</sup> A.M. du 23 mars 2020 portant des mesures d'urgence pour limiter la propagation du coronavirus COVID-19, *M.B.*, 23 mars 2020, pp. 17603 à 17605.

<sup>240</sup> Loi du 4 août 1996 relative au bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail et le Code du bien-être au travail.

<sup>241</sup> E. DERMINE, S. REMOUCHAMPS et L. VOGEL, « Le Covid-19 ne suspend pas le droit de la santé au travail. Il en renforce les exigences » in *Carnet de crise #19*, Centre de Droit public, ULB, 23 avril 2020, p. 1.

Ce droit à la protection de la santé au travail indique que c'est à l'employeur de fournir les E.P.I. nécessaires et adéquats<sup>242</sup>, et d'adopter une politique de prévention afin de permettre la protection de ses travailleurs contre les risques pouvant menacer leur santé au travail<sup>243</sup>, au moyen d'un système dynamique de gestion des risques<sup>244</sup>.

En effet, en raison de sa qualité d'employeur, il a « l'obligation de veiller en tout temps à la sécurité et à la santé de son personnel »<sup>245</sup>. De plus, lorsqu'il est techniquement impossible d'éviter l'exposition des travailleurs à un agent biologique<sup>246</sup> pouvant être dangereux pour la santé (le virus SARS-CoV-2 étant considéré comme un « agent biologique »<sup>247</sup>), l'employeur doit prendre diverses mesures afin de réduire les risques pour la santé à un niveau suffisamment bas<sup>248</sup>. Sont comprises, entre autres, parmi ces mesures, celles relatives à la protection individuelle des travailleurs<sup>249</sup>.

C'est pourquoi, quand il décide d'acquérir de nouvelles protections médicales (masques, gants, blouses de protection, gel hydro alcoolique ...), l'employeur doit le faire suivant un protocole strict permettant de s'assurer de la qualité des produits utilisés, et impliquant des évaluations préalables des produits, afin de prévenir d'éventuels risques qui seraient dus à l'utilisation d'E.P.I.<sup>250</sup>. De plus, tous les E.P.I. mis à disposition par l'employeur doivent théoriquement être labellisés C.E.<sup>251</sup>, c'est-à-dire que, après analyse, ils doivent avoir été reconnus comme respectant les exigences essentielles de santé et de sécurité applicables suivant la réglementation européenne<sup>252</sup>.

---

<sup>242</sup> C.B.E., art. IX.2-2 et IX.2-3.

<sup>243</sup> C.B.E., art. I.1-4, 27°.

<sup>244</sup> J.-P. CORDIER, « Chapitre 14, les principes de la prévention des risques psychosociaux au travail : entre obligations de moyens et obligations de résultats » in *Le bien-être des travailleurs – les 20 ans de la loi du 4 août 1996* (sous la coord. de C.-H. CLESSE et S. GILSON), Limal, Anthémis, 2016, p. 385.

<sup>245</sup> H. JAMART, L. VAN MAELE, M. FERGUSON, P. DRIELSMA, J. MACQ, et. al., *op. cit.*, p. 2119 ; art. 20, 2° de la loi du 3 juillet 1978 relative aux contrats de travail, *M.B.*, 22 août 1978, p. 9279.

<sup>246</sup> C.B.E., art. VII. 1-16, le livre VII du Code se limitant aux activités dans lesquelles les travailleurs sont « susceptibles d'être exposés à des agents biologiques résultant du travail » (C.B.E., art. VII. 1-1), et concernant donc un risque inhérent au milieu professionnel/métier exercé et non pas la protection du travailleur face à un agent biologique, voy. O. WÉRY et F. ROBERT, *op. cit.*, p. 12.

<sup>247</sup> E. DERMINE, S. REMOUCHAMPS et L. VOGEL, « Le Covid-19 ne suspend pas le droit de la santé au travail. Il en renforce les exigences », *op. cit.*, p. 2.

<sup>248</sup> C. PERSYN, *op. cit.*, p. 137.

<sup>249</sup> C.B.E., art. VII. 1-16.

<sup>250</sup> A. FEYT et A. ANTOINE., *op. cit.*, p. 398.

<sup>251</sup> C.B.E., art. IX. 2-8 : « L'employeur peut exclusivement mettre à la disposition des travailleurs des EPI qui répondent, en matière de conception et de fabrication, aux prescriptions des arrêtés transposant les directives communautaires relatives à la fabrication des EPI. ».

<sup>252</sup> art. 8 et 16, Règlement (UE) n°2016/425 du Parlement Européen et du Conseil du 9 mars 2016 relatif aux équipements de protection individuelle et abrogeant la directive 89/686/CEE du Conseil, *J.O.U.E.*, 31 mars 2016, L 81, p. 51.

Cependant, au début de la pandémie, si les employeurs (hôpitaux, MR-MRS, maisons médicales) avaient suivi ces protocoles, ils n'auraient en réalité rien pu fournir à leurs équipes, étant donné la situation urgente à laquelle ils faisaient face. La force majeure était donc d'application pour se fournir en produits dont la qualité n'était pas toujours au rendez-vous et dont l'origine n'était pas toujours fiable ou même connue, vu le manque de communication et la distribution chaotique des E.P.I.<sup>253</sup>, ainsi que la difficulté du partage des compétences entre les différentes entités (fédérale et fédérées) en matière sanitaire<sup>254</sup>.

En 2005, l'O.M.S. a établi, après une réunion sur la grippe aviaire et la menace de grippe pandémiques sur l'homme, un programme mondial de lutte contre la grippe<sup>255</sup>.

En 2006, s'alignant sur ce programme, la Belgique, via le Commissariat interministériel Influenza (aujourd'hui disparu), a adopté un plan d'urgence en cas de pandémie de grippe<sup>256</sup>. Ce plan, qui soulignait notamment l'importance des masques comme « *mesures barrières de protection individuelle* »<sup>257</sup>, n'a ensuite plus été mis à jour et a fini par disparaître avec la Sixième réforme de l'État<sup>258</sup>. Pour se préparer au mieux à la possibilité d'une urgence sanitaire, entre 2003 et 2007, des millions de masques FFP2 et de masques chirurgicaux ont été achetés par la Belgique pour constituer un stock stratégique national. Ce sont ces mêmes masques qui, en 2018, ont été détruits, sans être renouvelés<sup>259</sup>. Le cabinet de la ministre fédérale de la santé déclarait en effet à l'époque qu'elle ne souhaitait pas « *gaspiller l'argent du contribuable* »<sup>260</sup> car elle était visiblement loin de se douter de la crise qui se profilait.

Si le gouvernement avait reconstitué un stock fédéral d'E.P.I. préventifs « *spécial pandémie* » à la place, l'État belge aurait peut-être été mieux préparé à la crise sanitaire, et il aurait peut-être eu la possibilité de mettre les E.P.I. nécessaires plus vite à disposition des employeurs et des soignants indépendants<sup>261</sup>.

---

<sup>253</sup> H. JAMART, L. VAN MAELE, M. FERGUSON, P. DRIELSMA, J. MACQ, et. al., *op. cit.*, p. 2121.

<sup>254</sup> C. FALLON et A. THIRY, *op. cit.*, p. 216.

<sup>255</sup> A. THIRY, C. FALLON, K. HENDRICKX, P. OZER et S. BRUNET, « La Belgique prise dans la tourmente de l'urgence », *The Conversation*, 11 mai 2020, disponible sur : <https://theconversation.com/la-belgique-prise-dans-la-tourmente-de-lurgence-137330> (date de la dernière consultation : 21 juin 2022).

<sup>256</sup> Commissariat interministériel Influenza, « Manuel Plan belge d'urgence pour une pandémie de grippe – partie 2 : plan opérationnel », juillet 2006.

<sup>257</sup> C. FALLON C. A. THIRY, *op. cit.*, p. 221.

<sup>258</sup> *Ibid.*, p. 216.

<sup>259</sup> *Ibid.*, p. 221.

<sup>260</sup> A. THIRY, C. FALLON, K. HENDRICKX, P. OZER et S. BRUNET, « La Belgique prise dans la tourmente de l'urgence », *op. cit.*

<sup>261</sup> A. FEYT et A. ANTOINE., *op. cit.*, pp. 397 à 399.

Enfin, il est important de préciser qu’une fois la première vague de la COVID-19 passée, il n’y a visiblement plus eu de manques importants d’E.P.I. dans les hôpitaux<sup>262</sup>. Il faut dès lors espérer que l’expérience de début 2020 permettra d’empêcher que ce type de pénurie se produise encore à l’avenir.

## Chapitre 2. Des soignants à protéger

*“Il faut éclairer l’histoire par les lois et les lois par l’histoire.”*<sup>263</sup>

La pandémie nous aura permis de réaliser qu’il y a encore un fossé important entre ce qui est et ce qui devrait être. Malgré l’action préventive des législateurs, l’application des lois et des réglementations peut se heurter à la société et à l’économie. Mais cette période de crise sanitaire nous aura aussi permis de repenser le droit, de lui trouver de nouvelles applications. Comme le dit justement Montesquieu, l’histoire que nous avons vécue doit permettre d’éclairer les lois et dès lors aussi la façon dont nous les appliquons.

Nous allons nous intéresser à certaines questions juridiques qui ont été posées par la crise et qui permettront peut-être au droit d’être plus égalitaire et plus protecteur à l’avenir. La question du droit de retrait, soulevée pour la première fois par cette pandémie, la question d’un statut unique pour les travailleurs et la question de la protection de leur santé mentale seront abordées car elles découlent directement du droit des travailleurs à la santé et à la sécurité au travail, compris dans le droit à des conditions de travail équitables.

### Section 1<sup>ère</sup>. Le droit de retrait

Un soignant salarié pourrait-il, de manière préventive, décider de ne pas aller au travail, craignant que les mesures mises en place par son employeur ne suffisent pas pour empêcher de contracter la COVID-19 ? Nous ne parlerons pas ici des soignants indépendants, ceux-ci n’agissant pas sous l’autorité d’une personne et pouvant dès lors, par eux-mêmes, s’éloigner d’un danger.

---

<sup>262</sup> Tous les soignants interviewés l’ont confirmé.

<sup>263</sup> MONTESQUIEU, *l’Esprit des Lois*.

Au début de la pandémie, on a beaucoup entendu parler du « droit individuel de retrait », utilisé par nos voisins français pour se prémunir d'un risque de contamination au travail<sup>264</sup>. Ce droit ne pouvait pas être utilisé par le personnel réquisitionné en France, sauf si leur santé et leur sécurité n'étaient pas suffisamment protégées<sup>265</sup>. Mais qu'en est-il de ce droit de retrait en Belgique ? Et que signifie-t-il concrètement ?

L'article L. 4131-1, alinéa 2 du Code du travail français dispose que le travailleur « *peut se retirer (...) de toute situation de travail dont il a un motif raisonnable de penser qu'elle présente un danger grave et imminent pour sa vie ou sa santé* ». Cet article explique qu'un travailleur peut refuser de travailler en cas de danger, et est complété par l'obligation pour l'employeur de ne pas demander au travailleur de reprendre son activité tant que persiste le danger grave, ainsi que par l'obligation de n'infliger aucune sanction ou retenue de salaire à l'encontre du travailleur qui a exercé son droit de retrait<sup>266</sup>. Ce droit vient créer une protection individuelle pour les travailleurs qui deviennent alors acteurs de leur propre sécurité<sup>267</sup>.

Nous avons parlé plus haut du fait que, en vertu de la législation belge sur le droit au bien-être au travail, l'employeur a plusieurs obligations à remplir pour protéger la santé de ses travailleurs<sup>268</sup>. L'une de celles-ci (art. I.2-24 C.B.E.) enjoint à l'employeur d'obliger le personnel à s'écarter du lieu de travail « *lorsque se présente un risque qui ne pouvait être détecté dans le cadre de l'analyse des risques à laquelle il est tenu et que ce risque crée une situation de danger grave et immédiat qui ne peut être évitée.* »<sup>269</sup>. Confronté au même danger, l'article I.2-26 du C.B.E. autorise les travailleurs, si l'employeur n'a pas pu leur permettre d'arrêter le travail et de se mettre en sécurité, à s'éloigner de leur plein gré de leur lieu de travail en informant le membre compétent de la hiérarchie et le service interne, tout

---

<sup>264</sup> E. DERMINE, S. REMOUCHAMPS et L. VOGEL, « Le Covid-19 ne suspend pas le droit de la santé au travail. Il en renforce les exigences », *op. cit.*, p. 5.

<sup>265</sup> A. RODIER, « L'état d'urgence sanitaire ne limite pas le recours au droit de retrait, sauf pour le personnel réquisitionné », *Le Monde*, 25 mars 2020, disponible sur : [https://www.lemonde.fr/emploi/article/2020/03/25/l-etat-d-urgence-sanitaire-ne-limite-pas-le-recours-au-droit-de-retrait-sauf-pour-le-personnel-requisitionne\\_6034323\\_1698637.html](https://www.lemonde.fr/emploi/article/2020/03/25/l-etat-d-urgence-sanitaire-ne-limite-pas-le-recours-au-droit-de-retrait-sauf-pour-le-personnel-requisitionne_6034323_1698637.html) (date de la dernière consultation : 22 juin 2022).

<sup>266</sup> Art. L. 4131-1, al. 3 et art. L. 4131-3, repris sous le titre III intitulé « Droit d'alerte et de retrait » du livre 1<sup>er</sup> de la 4<sup>e</sup> partie du Code du travail français consacrée à la Santé et la Sécurité au travail.

<sup>267</sup> E. DERMINE, S. REMOUCHAMPS et L. VOGEL, « Le Covid-19 ne suspend pas le droit de la santé au travail. Il en renforce les exigences », *op. cit.*, p. 5.

<sup>268</sup> Voy. *supra*.

<sup>269</sup> MINY X., KÉFER F. et DACHOUFFE F., « Liberté d'entreprise, droits des travailleurs et confinement » in *Le droit public belge face à la crise du COVID-19* (sous la dir. de FR. BOUHON et al.), Bruxelles, Larcier, 2022, p. 892.

cela sans répercussion possible<sup>270</sup>. Ces obligations ont mis, durant la pandémie, une certaine pression sur les employeurs, obligés de protéger au mieux la santé de leurs travailleurs<sup>271</sup>. C'est ce droit « à s'éloigner de son plein gré du danger » qui consacrerait, dans la législation belge, un droit de « retrait »<sup>272</sup>. On l'a redécouvert durant la crise, celui-ci ayant été utilisé du 11 au 17 mai 2020 par plus d'un millier de travailleurs de la S.T.I.B.. Ces derniers ne voulaient plus se rendre au travail car, suite à la décision de la direction d'assouplir les mesures de protection qui étaient en place à l'époque, ils craignaient pour leur santé<sup>273</sup>. Pour E. DERMINE, S. REMOUCHAMPS et L. VOGEL, cet article I.2-26 pouvait être utilisé comme un « droit de retrait belge » par les employés de la S.T.I.B. et, encore selon ces trois auteures, tous les travailleurs en seraient titulaires, même ceux travaillant dans une entreprise ou un service essentiels<sup>274</sup>.

Cette disposition, dont la portée reste particulièrement obscure<sup>275</sup> même pour les spécialistes du droit du travail, n'avait jamais été invoquée par le moindre travailleur avant la crise et a fait couler beaucoup d'encre depuis<sup>276</sup>. En effet, observant qu'en France, ce droit de retrait était invoqué par des salariés d'entreprises aussi bien non-essentiels qu'essentiels (des postiers, routiers, policiers), qui refusaient de travailler tant qu'on ne mettait pas à leur disposition des moyens de protection adéquats, la Belgique s'est rapidement demandé si un droit similaire existait dans sa législation<sup>277</sup>. Force est de constater que les avis ont beaucoup divergé à cet égard : la presse, considérant dans un premier temps que ce droit n'existait pas,

<sup>270</sup> S. GILSON, « Labor interruptus ? Du bon usage du « droit de retrait » en Belgique », *B.S.J.*, 2020/650, p. 5.

<sup>271</sup> E. DERMINE, S. REMOUCHAMPS et L. VOGEL, « Le Covid-19 ne suspend pas le droit de la santé au travail. Il en renforce les exigences », *op. cit.*, p. 6 ; I. LEMAIRE, « Des chauffeurs de la Stib invoquent le droit de retrait : vont-ils inspirer d'autres travailleurs ? », *La Libre*, 12 mai 2020, disponible sur : <https://www.lalibre.be/belgique/mobilite/2020/05/12/des-chauffeurs-de-la-stib-invoquent-le-droit-de-retrait-vont-ils-inspirer-dautres-travailleurs-LVAEDG26BBFZBC5PCFMFKFXWY/> (date de la dernière consultation : 22 juin 2022).

<sup>272</sup> E. DERMINE, S. REMOUCHAMPS et L. VOGEL, « Le droit de retrait face à un danger grave et immédiat pour la santé : esquisse d'un régime juridique », *J.T.T.*, 2020, p. 194.

<sup>273</sup> I. LEMAIRE, *op. cit.*

<sup>274</sup> E. DERMINE, S. REMOUCHAMPS et L. VOGEL, « Le Covid-19 ne suspend pas le droit de la santé au travail. Il en renforce les exigences », *op. cit.*, p. 6.

<sup>275</sup> MINY X., KÉFER F. et DACHOUFFE F., *op. cit.*, p. 893.

<sup>276</sup> S. GILSON, « Quelques questions de droit du travail en rapport avec l'épidémie de coronavirus », *B.S.J.*, 2020/646, p. 2 ; E. DERMINE, S. REMOUCHAMPS et L. VOGEL, « Le droit de retrait face à un danger grave et immédiat pour la santé : esquisse d'un régime juridique », *op. cit.*, p. 194.

<sup>277</sup> E. DERMINE, S. REMOUCHAMPS et L. VOGEL, « Le droit de retrait : un outil juridique central pour assurer la protection effective de la santé des travailleurs en période de COVID-19 » in *Carnet de crise #20*, Centre de Droit public, ULB, 24 avril 2020, p. 1.

fut rapidement contredite par plusieurs acteurs de la société civile<sup>278</sup>, eux-mêmes ensuite contredits par différents auteurs de doctrines. Pour définir la portée de cette disposition, on devrait normalement se tourner vers les décisions de jurisprudence appliquant cette dernière à des cas concrets et, ce faisant, délimitant son champ d'action. Le problème est que, pour l'instant, il n'existe aucune décision de jurisprudence portant sur l'application de l'article I.2-26<sup>279</sup>. Le flou autour de sa portée pourrait pourtant bientôt disparaître, vu l'affaire pendante devant le Tribunal du travail de Bruxelles demandant de trancher la question de l'existence ou non d'un droit de retrait en Belgique<sup>280</sup>.

Si l'on se penche sur la législation belge, on ne trouve pas, dans ce même article I.2-26, de droit permettant de « refuser de travailler ». On y parle seulement d'un droit à s'éloigner du danger grave et immédiat, contrairement à l'article L. 4131-1 du Code du travail français qui parle explicitement d'un « *droit de retrait* ». Ce dernier, comme expliqué plus haut, permet au travailleur, face à une situation de danger, de se retirer, et indique que cette action signifie pour le travailleur qu'il a fait « *usage de son droit de retrait* ».

E. DERMINE, S. REMOUCHAMPS et L. VOGEL expliquent que, selon elles, l'article I.2-26 suppose bien un droit de retrait pour les travailleurs belges, et qu'il faut l'interpréter notamment à la lumière des articles 13 et 19,f) de la Convention n°155 de l'O.I.T., ainsi que de l'article 8§4 de la directive n°89/391/CEE (voy. *infra*). Ensuite elles expliquent que, effectivement, le coronavirus (pour lequel un vaccin n'existait pas encore à l'heure de la première vague de la pandémie) pouvait être considéré comme un « danger grave et immédiat » dans les situations de travail impliquant des contacts interpersonnels directs ou indirects, et dans lesquelles les mesures de prévention de l'employeur étaient inefficaces ou inexistantes. Dans ces cas-là, les travailleurs, même essentiels, pouvaient user de leur droit de retrait tant qu'ils n'étaient pas protégés de façon efficace contre le risque de contamination<sup>281</sup>.

---

<sup>278</sup> Selon E. DERMINE, S. REMOUCHAMPS et L. VOGEL, en avril 2020, après qu'il a été dit dans la presse qu'un tel droit n'existait pas, « *un consensus était en train de se former sur un droit de retrait en droit belge parmi plusieurs professeurs, chercheurs et praticiens spécialisés en droit du travail, de même que dans la société civile* », voy. leur article « Le droit de retrait face à un danger grave et immédiat pour la santé : esquisse d'un régime juridique », *op. cit.*, p. 194.

<sup>279</sup> E. DERMINE, S. REMOUCHAMPS et L. VOGEL, « Le droit de retrait : un outil juridique central pour assurer la protection effective de la santé des travailleurs en période de COVID-19 », *op. cit.*, p. 4.

<sup>280</sup> P. CARLOT, « 212 chauffeurs de la STIB devant la justice pour la reconnaissance du droit de retrait », *R.T.B.F.*, 4 janvier 2021, disponible sur : <https://www.rtb.be/article/212-chauffeurs-de-la-stib-devant-la-justice-pour-la-reconnaissance-du-droit-de-retrait-10665567> (date de la dernière consultation : 15 août 2022).

<sup>281</sup> E. DERMINE, S. REMOUCHAMPS et L. VOGEL, « Le droit de retrait : un outil juridique central pour assurer la protection effective de la santé des travailleurs en période de COVID-19 », *op. cit.*, pp. 6 à 8.

Enfin, elles concluent que, malgré le fait que la loi belge soit muette à ce sujet, le travailleur continuerait à être rémunéré en exerçant son droit de retrait. Elles utilisent comme justification l'article 27, 2° de la loi du 3 juillet 1978 relative aux contrats de travail, qui permet au travailleur de continuer à être rémunéré si celui-ci est apte à venir travailler, mais que des circonstances indépendantes de sa volonté l'en empêchent. Le fait que l'employeur n'ait pas mis en place les mesures de protection suffisantes pour protéger ses employés contre un danger grave et imminent pourrait alors constituer une de ces circonstances<sup>282</sup>.

Peut-on, dès lors, malgré le manque de mention explicite comme en France, conclure comme l'ont fait E. DERMINE, S. REMOUCHAMPS et L. VOGEL dans leur carnet de crise n°20 du centre de Droit public de l'ULB, à un véritable droit de retrait en Belgique ? Les analyses doctrinales de S. GILSON, O. WÉRY et F. ROBERT ont, dans des ouvrages postérieurs, remis en doute cette théorie<sup>283</sup>.

Pour S. GILSON, l'article I.2-26 du C.B.E. doit être utilisé avec prudence, ayant sûrement été conçu pour d'autres circonstances que la potentielle exposition à un virus. Selon lui, le travailleur ne peut pas déduire de cet article qu'il a un droit à ne pas venir travailler en considérant seul, sur base de sa propre évaluation et avant de se rendre au travail, qu'il risque d'être exposé à un danger grave et immédiat. Il explique ensuite que ce n'est pas parce qu'un tel « droit de retrait » subjectif n'existe pas en Belgique, que cette disposition n'a pas d'effet juridique<sup>284</sup>. En effet, il serait possible de l'appliquer en utilisant le cadre contractuel de la relation de travail et le principe civiliste d'inexécution<sup>285</sup> (une partie pouvant suspendre l'exécution de ses obligations si l'autre partie au contrat est en défaut d'exécuter les siennes). Cependant, S. GILSON déconseille son utilisation avant que le travailleur ait analysé les mesures de protection mises en œuvre par son entreprise selon les dispositions applicables<sup>286</sup>.

Pour O. WÉRY et F. ROBERT, il faut d'abord analyser le droit supranational. Ils expliquent que oui, la Belgique a ratifié<sup>287</sup> et doit respecter la convention n° 155 de l'O.I.T., mais que non,

---

<sup>282</sup> E. DERMINE, S. REMOUCHAMPS et L. VOGEL, « Le droit de retrait : un outil juridique central pour assurer la protection effective de la santé des travailleurs en période de COVID-19 », *op. cit.*, pp. 9-10.

<sup>283</sup> O. WÉRY et F. ROBERT, *op. cit.*, pp. 15 à 21 ; S. GILSON, « Labor interruptus ? Du bon usage du « droit de retrait » en Belgique », *op. cit.*, p. 5.

<sup>284</sup> S. GILSON, « Labor interruptus ? Du bon usage du « droit de retrait », *op. cit.*, p. 5.

<sup>285</sup> *exceptio non adimpleti contractus*.

<sup>286</sup> S. GILSON, « Labor interruptus ? Du bon usage du « droit de retrait », *op. cit.*, p. 5.

<sup>287</sup> La Belgique a ratifié la Convention n° 155 de l'O.I.T. le 28/02/2011.

cette convention, dans son article 13, lu conjointement avec l'article 19,f)<sup>288</sup>, n'octroierait pas au travailleur un pouvoir subjectif de retrait. Selon eux, l'article 8§4 de la directive n°89/391/CEE<sup>289</sup>, article sur lequel le législateur belge s'est basé pour écrire l'article I.2-26 en 1996, ne fait lui non plus aucune allusion à un éventuel « *droit à s'extraire unilatéralement de sa zone de travail* »<sup>290</sup>. Dès lors que les normes supranationales ne nous imposent pas d'implémenter ce droit de retrait, il faut donc analyser les normes législatives et réglementaires belges pour pouvoir le trouver.

Sauf que ce droit de retrait subjectif n'existerait pas non plus dans la législation belge, étant donné qu'il n'y en a aucune trace<sup>291</sup>. Un de leurs arguments se base sur le fait que l'article I.2-26 qui, suivant la doctrine d'avril 2020, serait le fondement du droit au retrait belge<sup>292</sup>, devrait avoir vocation à s'appliquer à tous les travailleurs. Or ce n'est le cas que si l'employeur élabore un plan d'urgence<sup>293</sup>. De plus, selon eux, cet article implique que le travailleur se soit dans un premier temps rendu au travail et y soit occupé pour qu'il puisse s'éloigner de la situation de danger grave et immédiat<sup>294</sup>. Ils continuent ensuite en précisant que l'article I.2-26 ne représenterait qu'un droit subsidiaire des travailleurs, et que son utilisation par les travailleurs de la S.T.I.B. durant la première vague de la pandémie se rapproche plus d'une utilisation d'un droit de grève déguisé plutôt que d'un droit de retrait (le droit de retrait étant un droit s'exerçant avant tout individuellement en France). Enfin, ils expliquent que quand on permet, dans la législation belge, à un travailleur de s'écarter d'un danger, cela n'inclut pas le

---

<sup>288</sup> Convention n° 155 O.I.T., art. 13 « *un travailleur qui s'est retiré d'une situation de travail dont il avait un motif raisonnable de penser qu'elle présentait un péril imminent et grave pour sa vie ou sa santé devra être protégé contre des conséquences injustifiées, conformément aux conditions et à la pratique nationales* » ; Convention n° 155 O.I.T., art. 19 « *l'employeur ne peut demander aux travailleurs de reprendre le travail jusqu'à ce qu'il ait pris des mesures pour remédier au péril* ».

<sup>289</sup> Directive n°89/391/CEE, art. 8§4 « *Un travailleur qui, en cas de danger grave, immédiat et qui ne peut être évité, s'éloigne de son poste de travail et/ou d'une zone dangereuse ne peut en subir aucun préjudice et doit être protégé contre toutes conséquences dommageables et injustifiées, conformément aux législations et/ou pratiques nationales.* ».

<sup>290</sup> O. WÉRY et F. ROBERT, *op. cit.*, pp. 5 et 14.

<sup>291</sup> *Ibid.*, p. 15.

<sup>292</sup> E. DERMINE, S. REMOUCHAMPS et L. VOGEL, « Le droit de retrait face à un danger grave et immédiat pour la santé : esquisse d'un régime juridique », *op. cit.*, p. 194.

<sup>293</sup> C.B.E., art. I.2-23 : « *L'employeur élabore un plan d'urgence interne à mettre en oeuvre pour la protection des travailleurs lorsque cela s'avère nécessaire suite aux constatations faites lors de l'analyse des risques.* » ; O. WÉRY et F. ROBERT, *op. cit.*, p. 16.

<sup>294</sup> C.B.E., art. I.2-24 ; O. WÉRY et F. ROBERT, *op. cit.*, p. 13.

maintien de sa rémunération, contrairement au droit de retrait en France qui, lui, la maintient<sup>295</sup>.

Comme S. GILSON, ils pensent que le travailleur n'est pas pour autant dépourvu d'actions et peut très bien utiliser le principe civiliste d'inexécution ou encore démissionner et réclamer des dommages et intérêts à son employeur<sup>296</sup>.

En conclusion, O. WÉRY et F. ROBERT considèrent qu'il existerait bel et bien un droit de retrait en Belgique, mais que celui-ci ne se trouve pas dans les textes de lois. Il s'agirait alors plutôt d'un droit *sui generis*, découlant du droit fondamental de protection de sécurité et de santé dont bénéficient les travailleurs<sup>297</sup>. En effet, comme expliqué dans la première partie de ce mémoire, le Constituant, en inscrivant le droit à des conditions de travail équitables à l'article 23 de la Constitution, avait notamment pour objectif de permettre au travailleur d'avoir la possibilité de protéger sa santé et sa sécurité au travail. On retrouverait donc un droit de retrait dans ce droit fondamental ainsi que dans le « droit à la santé » plus général qu'on retrouve aussi à l'article 23<sup>298</sup>. De plus, selon eux, ce droit de retrait autonome avec maintien de la rémunération serait difficile à mettre en place pour les travailleurs<sup>299</sup>. Cette théorie ne tient, néanmoins, pas la route étant donné que l'article 23 n'a pas d'effet direct et dépend de l'action des législateurs. Il n'est donc pas possible de faire découler le droit de retrait directement du droit fondamental de protection de sécurité et de santé, ce dernier devant être concrétisé dans des textes de lois.

Aujourd'hui, à la question « existe-t-il un droit de retrait en Belgique ? », la doctrine n'apporte pas encore de réponse tranchée. La jurisprudence pourra peut-être nous éclairer à cet égard dans les mois à venir grâce à l'action en justice introduite par un collectif de conducteurs de bus de la S.T.I.B. Ces derniers l'ont introduite en vue de faire reconnaître l'exercice du droit de retrait<sup>300</sup>, mais, le procès étant toujours en cours, il faudra s'armer de patience pour savoir si oui ou non le droit belge reconnaît un « droit de retrait »<sup>301</sup>.

---

<sup>295</sup> O. WÉRY et F. ROBERT, *op. cit.*, pp. 17 à 20.

<sup>296</sup> *Ibid.*, pp. 20-21.

<sup>297</sup> C.S.E., 1961, art. 3 ; Const., art. 23.

<sup>298</sup> Const., art. 23, §3, 2°.

<sup>299</sup> O. WÉRY et F. ROBERT, *op. cit.*, p. 21.

<sup>300</sup> P. CARLOT, *op. cit.*

<sup>301</sup> Maître S. Remouchamps confirme, au 16 août 2022, que l'affaire sera plaidée en octobre 2022.

En 2020, on a qualifié le service des transports en commun de service essentiel, tout comme celui des soins de santé<sup>302</sup>. Si ce procès arrivait à la conclusion qu'il existe un droit de retrait en Belgique, et que c'est bien celui-ci qui a été utilisé par les travailleurs de la S.T.I.B. pendant la pandémie, les droits des travailleurs (même ceux travaillant dans des services essentiels), et surtout le droit fondamental à des conditions de travail équitables (comprenant le droit à la protection de la santé et de la sécurité au travail) se verraient dotés d'une portée bien plus importante. Peut-être que cette crise aura alors au moins pu servir à cela, à savoir doper le « *processus de modernisation nécessaire du droit du travail* »<sup>303</sup>.  
Affaire à suivre, donc...

## Section 2. La santé des soignants

### ***Sous-section 1<sup>ère</sup>. La santé physique des soignants***

Comme expliqué ci-dessus, les travailleurs ont un droit à ce que leur santé soit protégée au travail. L'article 23 alinéa 3 de la Constitution leur reconnaît aussi un droit plus général à la santé. Ce droit, lu en combinaison avec le droit à des conditions de travail équitables, a été mis en balance avec le maintien des activités accomplies par les entreprises essentielles durant la crise sanitaire<sup>304</sup>.

Ce droit à la santé et à sa protection se retrouve dans notre Constitution (art. 23, §3, 2° et 3°), ainsi que dans la Charte sociale européenne révisée de 1996 ratifiée par la Belgique. Cette Charte consacre notamment un droit pour le travailleur à la sécurité et à l'hygiène (art. 3), ainsi qu'un droit pour toute personne à la protection de la santé (art. 11). Ces articles engagent les pays ayant ratifié la Charte à « *adopter des mesures de précaution afin de prévenir la propagation de maladies épidémiques* »<sup>305</sup>.

Dans l'arrêté ministériel du 23 mars 2020, le gouvernement, appliquant ce droit fondamental de chacun à la santé au travail, contraignait les entreprises à respecter des mesures renforcées de sécurité et d'hygiène pour protéger la santé des travailleurs et de la population en général.

---

<sup>302</sup> Annexe à l'A.M. du 17 avril 2020 modifiant l'arrêté ministériel du 23 mars 2020 portant des mesures d'urgence pour limiter la propagation du coronavirus COVID-19, *M.B.*, 17 avril 2020, pp. 26894-26895.

<sup>303</sup> F. HENRY et M. HENRION, « Les incidences du COVID-19 sur le droit du travail et le bien-être au travail », *B.J.S.*, 2021/663, p. 10.

<sup>304</sup> E. DERMINE et A. MAYENCE, *op. cit.*, p. 7.

<sup>305</sup> *Ibid.*

Cet arrêté, pris dans l'urgence, semblait cependant dégager l'employeur d'un service essentiel de toute obligation de protéger le droit à la santé de ses travailleurs s'il était dans l'impossibilité d'appliquer les mesures de protection que sont le télétravail et la distanciation sociale. Comme expliqué plus haut en parlant des E.P.I., cette interprétation de l'arrêté ministériel était erronée, le droit à la santé au travail ne pouvant être suspendu dans les services essentiels, même en cas de pandémie<sup>306</sup>.

Le lieu de travail est apparu comme l'un des maillons importants dans la transmission du coronavirus. Selon l'étude « *De Grote Coronastudie* » réalisée par l'Université d'Anvers en collaboration avec la K.U. Leuven et l'Université de Hasselt, 40% des personnes positives à la COVID-19 durant l'été 2020 pensaient avoir été contaminées sur leur lieu de travail<sup>307</sup>, une grande partie d'entre elles travaillant dans le secteur de la santé<sup>308</sup>. En effet, jusqu'à l'arrivée du vaccin au début de 2021, être soignant dans un établissement ou soignant indépendant signifiait s'exposer à un haut risque de contracter la COVID-19<sup>309</sup>. Pourtant, en droit social du travail, deux soignants ayant fait les mêmes études peuvent être traités de façon très différente. Le fait pour eux de travailler sous statut salarié ou sous statut indépendant aura des conséquences importantes sur la protection de leur santé au travail. Mais que se passe-t-il si un soignant est infecté par le virus ? Quid si ce dernier est un soignant indépendant ?

## ***Sous-section 2. La COVID-19 reconnue comme maladie professionnelle : salariés VS indépendants***

Une maladie peut être considérée comme une maladie professionnelle si « *elle figure sur la liste officielle des maladies professionnelles (dressée par le Roi)*<sup>310</sup> *et survient chez une personne qui y a été exposée pendant son travail (cette exposition devant être inhérente à la pratique professionnelle et supérieure à l'exposition du grand public)* »<sup>311</sup>.

---

<sup>306</sup> E. DERMINE, S. REMOUCHAMPS et L. VOGEL, « Le Covid-19 ne suspend pas le droit de la santé au travail. Il en renforce les exigences », *op. cit.*, p. 1 et 8.

<sup>307</sup> Universiteit Antwerpen, « « Druk om naar de werkplek te gaan neemt toe », *resultaten enquête 17*, 11 août 2020, disponible sur : <https://www.uantwerpen.be/nl/projecten/coronastudie/resultaten/resultaten-zeventiende-enquete/> (date de la dernière consultation : 24 juin 2022).

<sup>308</sup> I. VAN PUYVELDE, « COVID-19 en welzijn op het werk : de actoren op ondernemingsniveau » in *COVID-19 en welzijn op het werk* (sous la dir. de K. REYNIERS et A. VAN REGENMORTEL), *op. cit.*, p. 15.

<sup>309</sup> I. POIROT-MAZÈRES, *op. cit.*, p. 320.

<sup>310</sup> art. 30 des lois coordonnées du 3 juin 1970 relatives à la prévention des maladies professionnelles et à la réparation des dommages résultant de celles-ci, *M.B.*, 27 août 1970, p. 8717.

<sup>311</sup> C. PERSYN, *op. cit.*, p. 147.

Au début de la crise sanitaire, FEDRIS<sup>312</sup> a indiqué que la COVID-19 pouvait être considérée comme une maladie professionnelle dans certains cas. Pour ce faire, l'agence s'est basée sur le code n°1.404.03, ajouté en 1991, de la liste des maladies professionnelles dressée par le Roi, qui parle d'« *autres maladies infectieuses du personnel s'occupant de prévention, soins, assistance à domicile ou travaux de laboratoire et autres activités professionnelles dans des institutions de soins où un risque accru d'infection existe* »<sup>313</sup>. Mais seuls les soignants sont concernés par ce code n°1.404.03. Cela veut dire qu'il n'y a qu'eux pour qui l'infection à la COVID-19 peut être reconnue comme une maladie professionnelle, ce qui laisse beaucoup de métiers essentiels non protégés par la liste en question. C'est pourquoi, par la suite, on ajoutera la COVID-19 en tant que telle dans cette liste, permettant de protéger aussi les travailleurs exerçant ces autres métiers.

Au début, la reconnaissance de la maladie comme maladie professionnelle concernait uniquement les travailleurs ayant exercé du 18 mars au 17 mai 2020 des « *activités professionnelles dans les entreprises des secteurs cruciaux et des services essentiels* » (visés à l'annexe de l'arrêté ministériel du 23 mars 2020)<sup>314</sup>. Par après, en décembre 2021, la COVID-19 a été rétroactivement reconnue comme maladie professionnelle pour « *tous les travailleurs qui, au cours de leurs activités professionnelles, ont été impliqués dans une flambée de cas d'infections dans une entreprise* », et cela pendant la période allant du 18 mai 2020 au 31 décembre 2021<sup>315</sup>.

Étant donné le risque couru par les soignants au début de la pandémie, en manque d'E.P.I. et en première ligne face au virus<sup>316</sup>, il semblait normal de reconnaître leur infection à la COVID-19 comme une maladie professionnelle. L'infection à la COVID-19 peut aussi, en théorie, être reconnue comme accident du travail. Cependant, dans les faits, il est très difficile

---

<sup>312</sup> Agence fédérale des risques professionnels.

<sup>313</sup> A.R. 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, tel que modifié par l'A.R. du 12 juillet 1991, *M.B.*, 21 août 1991, p. 18045.

<sup>314</sup> A.M. du 23 mars 2020 (abrogé) portant des mesures d'urgence pour limiter la propagation du coronavirus COVID-19, *M.B.*, 23 mars 2020, p. 17603 ; A.R. n° 39 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.*, 08 juillet 2020, p. 50456.

<sup>315</sup> A.R. du 9 décembre 2021 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, *M.B.*, 17 décembre 2021, p. 120961.

<sup>316</sup> C. PERSYN, *op. cit.*, p. 148.

d'apporter « *la preuve des éléments constitutifs de l'accident et de ses liens avec l'exécution du contrat du travail* »<sup>317</sup>.

Pour en revenir à la reconnaissance de la COVID-19 comme maladie professionnelle, celle-ci a donné droit à une indemnisation (et ce, jusqu'au 31 décembre 2021). Cependant, elle ne concernait pas tous les soignants, les indépendants n'y ayant pas droit car non couverts pour les risques professionnels par la sécurité sociale<sup>318</sup>.

Que faire alors pour les soignants indépendants, qui, prêtant main forte dans les hôpitaux et maisons de repos afin de soulager la pénurie de personnel dans ces établissements, ont attrapé la COVID-19 ? Cette question a été posée le 5 mai 2020 à Maggie de Block, ministre des Affaires sociales et de la Santé publique à l'époque. Elle y a répondu en expliquant qu'il n'était pas possible d'étendre le système des maladies professionnelles aux indépendants pour seulement une infection, mais qu'un soignant venant en renfort dans une institution ne le fait pas automatiquement sous son statut social d'indépendant et qu'il est nécessaire de vérifier si un contrat de travail a été conclu, auquel cas ce soignant pourrait lui aussi être protégé<sup>319</sup>.

Durant la période du 1<sup>er</sup> janvier au 30 juin 2021, les soignants agissant sous le statut social d'indépendant ont pu demander une autre forme de dédommagement. Celle-ci découlait d'un nouveau système temporaire de droits passerelles « spécial corona », décidé par une loi du 22 décembre 2020<sup>320</sup>. Les droits passerelles, dispositif méconnu avant la crise sanitaire et ayant depuis connu des modifications importantes, couvrent le travailleur indépendant lorsque certaines circonstances le contraignent « *à suspendre ou à cesser toute activité professionnelle* »<sup>321</sup>. Ces droits ont, dès lors, pu être utilisés par les soignants indépendants qui se retrouvaient en quarantaine ou en isolement en raison du coronavirus COVID-19.

---

<sup>317</sup> C. PERSYN, *op. cit.*, pp. 150 à 157 ; Q. DETIENNE, « La sécurité sociale, arme de soutien massif en période de pandémie : analyse des mesures phares adoptées pendant la crise » in *Le droit public belge face à la crise du COVID-19* (sous la dir. de FR. BOUHON et al.), *op. cit.*, p. 932.

<sup>318</sup> FEDRIS, *F.A.Q. COVID-19*, disponible sur : <https://www.fedris.be/fr/FAQ-Covid-19> (date de la dernière consultation : 26 juin 2022).

<sup>319</sup> Réponse de la ministre des Affaires sociales et de la Santé publique, et de l'Asile et la Migration du 15 juillet 2020, à la question n° 606 de madame la députée Nawal Farih du 05 mai 2020, *questions et réponses écrites*, Ch. repr., sess. 2019-2020, 16 juillet 2020, p. 187.

<sup>320</sup> Q. DETIENNE, *op. cit.*, p. 924 ; art. 15 de la loi du 22 décembre 2020 instituant des mesures diverses en faveur des travailleurs indépendants dans le cadre de la crise du COVID-19 (1), *M.B.*, 31 décembre 2020, p. 98042.

<sup>321</sup> Q. DETIENNE, *op. cit.*, p. 905.

Pour avoir droit à la prestation financière dans le cadre de cette mesure temporaire de crise de droit passerelle, il fallait que le travailleur indépendant soit redevable de cotisations sociales en Belgique au moment de l'interruption de l'activité, qu'il soit apte à travailler (ex : asymptomatique ou cas-contact), que l'activité soit complètement interrompue pendant au moins 7 jours civils consécutifs et que le travailleur présente un certificat de quarantaine à son nom. Il faut noter en outre que le montant de la prestation différait en fonction de la situation familiale du travailleur indépendant<sup>322</sup>.

En conclusion, un soignant indépendant était bien moins protégé qu'un soignant salarié quand il tombait malade du fait de la COVID-19 car, s'il avait des symptômes et n'avait pas signé de contrat de travail lui permettant d'être protégé comme un salarié quand il venait en renfort dans les établissements de soins, il n'avait pas droit à une prestation financière. A l'heure où « *les frontières du travail subordonné et du travail indépendant se brouillent* », cette situation mise en lumière par la crise sanitaire pourrait être considérée comme de plus en plus « *injustifiée et injustifiable* »<sup>323</sup>. Évidemment, les indépendants, tout comme les salariés, ont parfois reçu des primes<sup>324</sup> durant la pandémie, cela afin de les remercier pour le travail et l'effort fourni.

Cependant, ce ne sont pas ces primes qui vont réussir à résorber le fossé entre les protections accordées aux salariés et celles accordées aux indépendants. Comme l'expliquait Maggie de Block (en répondant à la question qui lui a été posée le 5 mai 2020, voy. *supra*), il serait grand temps d'avoir en Belgique un statut unique pour les travailleurs, synonyme d'égalité et qui permettrait de combler ledit fossé : « *toutes les personnes qui travaillent, peu importe le statut, paieraient une même cotisation et partant, bénéficieraient aussi d'une même protection. Au sein de ce statut unique, le système des maladies professionnelles s'appliquerait dès lors à tout le monde, donc aussi aux indépendants* »<sup>325</sup>. Un statut unique

---

<sup>322</sup> I.N.A.S.T.I., « difficultés suite au coronavirus », 3 mai 2022, disponible sur : <https://www.inasti.be/fr/news/difficultes-suite-au-coronavirus> (date de la dernière consultation : 27 juin 2022) ; L'I.N.A.S.T.I. précise aussi que si le travailleur s'est rendu sciemment dans un pays ou une région se trouvant dans une zone rouge au moment de son départ, il ne pouvait pas demander à bénéficier de cette prestation.

<sup>323</sup> Q. DETIENNE, *op. cit.*, p. 930.

<sup>324</sup> I.N.A.M.I., COVID-19: prime d'encouragement pour les infirmiers et les aides-soignants indépendants du secteur des soins infirmiers à domicile, disponible sur : <https://www.inami.fgov.be/fr/covid19/Pages/prime-encouragement-infirmiers-aides-soignants-independants-secteur-soins-infirmiers-domicile.aspx> (date de la dernière consultation : 27 juin 2022).

<sup>325</sup> Réponse de la ministre des Affaires sociales et de la Santé publique, et de l'Asile et la Migration du 15 juillet 2020, à la question n° 606 de madame la députée Nawal Farih du 05 mai 2020, *op. cit.*, p. 187.

représenterait aussi une réalisation concrète de l'article 23 de la Constitution et son droit à des conditions de travail équitables, ce dernier ayant pour objectif de permettre aux travailleurs de mener une vie indépendante et décente. Prévu au début pour les travailleurs étant sous l'autorité d'une personne, il deviendrait un droit fondamental général à prendre en compte en tout temps et qui concernerait tous les travailleurs belges.

En effet, aujourd'hui, il devient presque impossible de justifier une telle différence de protection de la santé et de la sécurité économique au travail entre deux soignants ayant fait les mêmes études.

### ***Sous-section 3. La santé mentale des soignants***

Attraper le coronavirus n'était pas la seule atteinte potentielle à la santé des soignants. En effet, tous ceux interviewés dans le cadre de ce mémoire ont pointé du doigt des conditions de travail lourdes, épuisantes et très difficiles psychologiquement.

*« J'étais angoissée en permanence, méfiante, et je me disais constamment qu'aller m'engager pour prêter main forte en cette période était une erreur monumentale puisqu'on m'a mise à risque de nombreuses fois. »*

- Marine, 35 ans, infirmière dans une polyclinique du Brabant wallon.

*« La confrontation avec la mort n'était pas évidente. Un jour un patient allait bien, et deux jours plus tard il était mort ou aux soins intensifs. C'était compliqué de voir notre famille, on avait peur de leur transmettre le virus. »*

- Élisabeth, 34 ans, infirmière dans un hôpital à Bruxelles.

Le droit à des conditions de travail équitables est englobé par le droit fondamental de mener une vie conforme à la dignité humaine<sup>326</sup>, ce qui implique que les conditions de travail doivent permettre au travailleur d'avoir une vie décente afin de s'épanouir pleinement. Tel qu'expliqué plus haut, tout comme beaucoup d'autres droits fondamentaux, le droit à des conditions de travail équitables a subi une restriction importante durant la crise sanitaire. En état d'urgence, on peut comprendre qu'il y ait peu de temps pour la réflexion, on est dans l'immédiat et on ne pense pas directement à l'effet potentiel qu'auront les mesures prises sur la santé mentale des travailleurs essentiels une fois la tempête calmée<sup>327</sup>. Pourtant, témoins des failles structurelles de leurs établissements, des faiblesses du système de santé belge, du

---

<sup>326</sup> Const., art. 23, al.1<sup>er</sup>.

<sup>327</sup> C. PERSYN, *op. cit.*, p. 160.

manque de moyens et de personnel, et d'un nombre inhabituel de pertes de vies humaines, les soignants n'ont pas été épargnés psychologiquement. Tout cela combiné à la peur d'attraper le virus (encore méconnu et ravageur en 2020) ou de contaminer leurs proches, il est possible que cette expérience ait eu, sur le long terme, un impact négatif sur leur santé mentale, pouvant parfois mener à des risques psychosociaux.

De mauvaises conditions de vie au travail<sup>328</sup> peuvent en effet générer un surcroît de stress pouvant entraîner l'apparition de risques psychosociaux, et ainsi donner lieu à beaucoup d'absentéisme, de maladies professionnelles, burn-out, troubles anxieux<sup>329</sup>, etc. Le stress n'est pas une maladie per se, mais il est possible d'en tomber malade, aussi bien psychologiquement que physiquement<sup>330</sup>. Selon la loi du 28 février 2014 complétant la loi « bien-être » du 4 août 1996, l'employeur doit prendre ces risques psychosociaux au sérieux et mettre en place les structures de gestion adaptées et nécessaires pour prévenir ou limiter ces risques<sup>331-332</sup>. Il est essentiel de comprendre que pour protéger le bien-être des travailleurs, il ne suffit plus aujourd'hui de protéger uniquement leur sécurité et leur santé « physique ». En effet, la santé « mentale » de ces derniers, élément essentiel du droit à la dignité que leur confère l'article 23 de la Constitution et son droit à des conditions de travail équitables, ne peut plus être négligée.

Une étude en cours de Sciensano, prenant part au projet international « COVID-19 HEROES » de l'O.M.S., vise à décrire et évaluer l'impact qu'a eu la crise sanitaire sur la

---

<sup>328</sup> Art. 32/1 inséré par la loi du 28 février 2014 complétant la loi du 4 août 1996 relative au bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail quant à la prévention des risques psychosociaux au travail dont, notamment, la violence et le harcèlement moral ou sexuel au travail, *M.B.*, 28 avril 2014, p. 35001.

<sup>329</sup> S. BILLY, P. BRASSEUR en J.P. CORDIER, « La prévention des risques psychosociaux au travail depuis la réforme de 2014: aspects juridiques et pratiques », *Études pratiques de droit social*, Waterloo, Wolters Kluwer, 2016, pp. 30-31.

<sup>330</sup> S. LOEMAN, « Preventie van psychosociale risico's op het werk... tussen droom en werkelijkheid » in *Arbeid en gezondheid : een delicaat evenwicht* (sous la dir. de M. VAN SPRUNDEL, A. VAN REGENMORTEL en K. MUYLAERT), Antwerpen, Intersentia, 2016, p. 94.

<sup>331</sup> S. BILLY, P. BRASSEUR en J.P. CORDIER, *op. cit.*, p. 31 ; art. 32/2 §2 inséré par la loi du 28 février 2014 complétant la loi du 4 août 1996 relative au bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail quant à la prévention des risques psychosociaux au travail dont, notamment, la violence et le harcèlement moral ou sexuel au travail, *M.B.*, 28 avril 2014, p. 35002.

<sup>332</sup> Dans le cadre de son système dynamique de gestion des risques déjà mentionné plus haut concernant la santé et la sécurité au travail.

santé mentale et sociale du personnel hospitalier<sup>333</sup>. A l'heure d'écrire ces lignes, cette étude n'a pas encore été publiée. Il ne fait cependant aucun doute qu'elle nous apportera des informations cruciales qui devront nous permettre d'améliorer l'épanouissement mental des soignants, si nécessaire à l'exercice de leur profession.

## CONCLUSION

---

Une chose est sûre, la pandémie de COVID-19 a mis en lumière un droit non préparé aux situations de crises sanitaires. Nous avons vu l'État cesser de fonctionner normalement, des mesures fortes devant être prises pour tenter de protéger les citoyens face au danger. En effet, face à un virus inconnu, intuitivement, la santé et sa protection paraissent prévaloir en tant qu'objectifs à garantir par l'État<sup>334</sup>. Cependant, leur réalisation n'était pas sans conséquences sur les autres droits fondamentaux protégés par la Constitution<sup>335</sup>..

Le but de ce mémoire est de montrer quel impact la réalisation de ces objectifs a eu sur le droit fondamental à des conditions de travail équitables, ainsi que sur les droits à la santé et au bien-être au travail qui en découlent. Pour l'illustrer, il semblait important de se concentrer sur les soignants, ceux-ci appartenant à une catégorie de travailleurs ayant vécu concrètement la difficulté que l'articulation de ces droits avec la réalité du terrain engendrait durant la crise sanitaire.

Pour rappel, le droit à des conditions de travail équitables a pour noble aspiration de permettre à chaque travailleur de travailler dans la dignité, de s'épanouir pleinement, de protéger sa santé et de lui donner à lui et à sa famille la possibilité de mener une existence indépendante et décente<sup>336</sup>. Il est normal que le droit, confronté à des circonstances inédites, fasse preuve de plus de flexibilité. On a vu à cet égard que certaines règles de droit, même constitutionnelles, ont été appliquées avec plus de souplesse que ce qui est généralement considéré comme

---

<sup>333</sup> Sciensano, *BE-HEROES - Impact de la crise du COVID-19 sur la santé mentale des professionnels de la santé en Belgique*, disponible sur : <https://www.sciensano.be/fr/projets/impact-de-la-crise-du-covid-19-sur-la-sante-mentale-des-professionnels-de-la-sante-en-belgique> (date de la dernière consultation : 15 août 2022).

<sup>334</sup> P. SLEGGERS, S. BEN MESSAOUD et P. BELLEMANS, « La proportionnalité en matière de protection de la santé, le combat d'Hermès et d'Esculape », *A.P.T.*, 2021, p. 417.

<sup>335</sup> *Ibid.*, pp. 417 à 419 ; C. VAN DE HEYNING, « Fundamentele rechten : is alles gerechtvaardigd in de strijd tegen COVID-19 ? », *R.W.*, 16 mai 2020, p. 1443.

<sup>336</sup> Voy. *supra*.

acceptable<sup>337</sup>. Le contexte de crise nous a en outre forcés à trouver un équilibre relatif entre des droits fondamentaux contradictoires... Il n'était pas possible, dans ces conditions, que le droit soit satisfaisant ou suffisant<sup>338</sup>. Réquisitionner du personnel de santé, autoriser des soignants à exercer l'art infirmier pour lequel ils n'étaient pas formés, faire travailler des soignants sans E.P.I. adéquats, demander à ceux-ci de faire des choix éthiquement compliqués, leur faire craindre pour leur santé et celle de leurs proches... Tout cela permettait effectivement la continuité d'un service essentiel et était nécessaire face à la pénurie de soignants et de matériel qui frappait le monde entier, mais n'était-il pas possible de trouver un meilleur équilibre entre les intérêts en présence ? Certes, les autorités devaient garantir la continuité de ce service, à peine d'engager leur responsabilité. Mais, en le faisant, elles devaient aussi respecter les principes de légalité, non-discrimination et proportionnalité qui permettent de justifier les mesures qu'elles prennent, même en cas d'urgence<sup>339</sup>.

La préoccupation des autorités d'assurer ce service durant la crise aura donc eu un impact important sur le droit à des conditions de travail équitables, sur le droit à la santé et sur le droit au bien-être au travail. Mais l'impact souligné par la pandémie nous aura aussi rappelé l'importance de protéger ces droits et l'effort que cela demande de la part des législateurs. En débattant sur la signification de certaines dispositions juridiques, la crise nous aura aussi peut-être apporté de nouvelles solutions.

Les travailleurs pourront-ils bientôt revendiquer un droit de retrait face à un danger grave et immédiat ? La différence de protection des travailleurs sous statut salarié et des travailleurs sous statut indépendant durant la pandémie permettra-t-elle une réforme nécessaire et attendue du droit social du travail ? Certains points de doctrine restés obscurs jusque 2020 et discutés depuis pourraient potentiellement trouver une réponse et faire avancer le droit à des conditions de travail équitables ainsi que les droits qui en découlent dans le bon sens. Ces avancées seraient alors cohérentes avec l'injonction faite aux législateurs par le Constituant à travers l'article 23.

---

<sup>337</sup> P. POPELIER, T. MOONEN et J. VAN NIEUWENHOVE, « Regelgeving in tijden van corona : hoe buigzaam is het recht ? », *T.V.W.*, 2020, p. 247.

<sup>338</sup> P.-O. DE BROUX et A. MAYENCE, *op. cit.*, p. 607.

<sup>339</sup> *Ibid.*, p. 608.

En tirant les conséquences des problèmes juridiques que la pandémie a soulignés, on perçoit comment le droit devrait changer pour être plus juste et plus équitable. Cette crise, qui ne sera probablement pas la dernière<sup>340</sup>, nous aura en effet démontré qu'il ne faut pas prendre nos droits pour acquis. C'est pourquoi, pour vivre mieux, il faudra apprendre de nos erreurs et ne jamais arrêter de protéger ces droits.

---

<sup>340</sup>Article « La pandémie de coronavirus ne sera pas la dernière, avertit le patron de l'OMS », *R.T.B.F.*, 26 décembre 2020, disponible sur : <https://www.rtb.be/article/la-pandemie-de-coronavirus-ne-sera-pas-la-derniere-avertit-le-patron-de-l-oms-10661760> (date de la dernière consultation : 29 juin 2022).

## BIBLIOGRAPHIE

---

### Législation :

#### Internationale :

- Charte sociale européenne de 1961.
- Charte sociale européenne révisée de 1996.
- Directive 89/656/CEE du Conseil des Communautés européennes du 30 novembre 1989 concernant les prescriptions minimales de sécurité et de santé pour l'utilisation par les travailleurs au travail d'équipements de protection individuelle (troisième directive particulière au sens de l'article 16, § 1er, de la Directive 89/391/CEE), *J.O.U.E.*, 30 décembre 1989, L 393, p. 18.
- Règlement (UE) n°2016/425 du Parlement Européen et du Conseil du 9 mars 2016 relatif aux équipements de protection individuelle et abrogeant la directive 89/686/CEE du Conseil, *J.O.U.E.*, 31 mars 2016, L 81, p. 51.
- Art. L. 4131-1 et art. L. 4131-3 du Code du travail français.
- Loi n° 2020-290 du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19 (1), *J.O.*, n° 0072, 24 mars 2020 (droit français).

#### Belge :

- La Constitution belge : art. 10, 11, 23, 191.
- Code Civil : art. 1382, 1383, 1384.
- L. spéc. du 8 août 1980 de réforme institutionnelle art. 6 §12, VI, al. 5, 12°. *M.B.*, 15 août 1980, p. 9442.
- Loi du 19 août 1948 relative aux prestations d'intérêt public en temps de paix, *M.B.*, 21 août 1948, p. 6753.
- Lois coordonnées du 3 juin 1970 relatives à la prévention des maladies professionnelles et à la réparation des dommages résultant de celles-ci, *M.B.*, 27 août 1970, p. 8712.
- Loi du 3 juillet 1978 relative aux contrats de travail, *M.B.*, 22 août 1978, p. 9277.
- Loi du 4 août 1996 relative au bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail, *M.B.*, 18 septembre 1996, p. 24309.
- Loi du 22 août 2002 relative aux droits du patient, *M.B.*, 26 septembre 2002, p. 43719.

- Loi du 15 mai 2007 sur la sécurité civile, *M.B.*, 31 juillet 2007, p. 40379.
- Loi du 16 octobre 2009 accordant des pouvoirs au Roi en cas d'épidémie ou de pandémie de grippe, *M.B.*, 21 octobre 2009, p. 68658.
- Loi du 28 février 2014 complétant la loi du 4 août 1996 relative au bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail quant à la prévention des risques psychosociaux au travail dont, notamment, la violence et le harcèlement moral ou sexuel au travail, *M.B.*, 28 avril 2014, p. 35001.
- Loi coordonnée du 10 mai 2015 relative aux professions de soins de santé, *M.B.*, 18 juin 2015, 35172.
- Loi du 22 avril 2019 relative à la qualité de la pratique des soins de santé, *M.B.*, 14 mai 2019, p. 46372.
- Loi du 27 mars 2020 habilitant le Roi à prendre des mesures de lutte contre la propagation du coronavirus COVID-19 (1I), *M.B.*, 30 mars 2020, p. 22056.
- 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, p. 79630.
- Loi du 22 décembre 2020 instituant des mesures diverses en faveur des travailleurs indépendants dans le cadre de la crise du COVID-19 (1), *M.B.*, 31 décembre 2020, p. 98039.
- Loi du 14 août 2021 relative aux mesures de police administrative lors d'une situation d'urgence épidémique (1), *M.B.*, 20 août 2021, p. 90047.
- Code flamand de l'enseignement supérieur du 11 octobre 2013, *M.B.*, 27 février 2014, p. 16525.
- Decreet van 17 juni 2016 betreffende het onderwijs XXVI (1), *M.B.*, 10 out 2016, p. 48367.
- art. 21quinquies §1<sup>e</sup>, a), A.R. n° 78 du 10 novembre 1967 relatif à l'exercice des professions des soins de santé, *M.B.*, 14 novembre 1967, p. 11881.
- A.R. n°78 du 10 novembre 1967 relatif à l'exercice des professions des soins de santé, *M.B.*, 14 novembre 1967, p. 11881.
- A.R. 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, tel que modifié par l'A.R. du 12 juillet 1991, *M.B.*, 21 août 1991, p. 18045.
- A.R. du 13 juin 2005 relatif à l'utilisation des équipements de protection individuelle, *M.B.*, 14 juillet 2005, p. 32322.

- A.R. du 10 septembre 2010 rendant obligatoire la décision prise le 12 juillet 2010 au sein de la Commission paritaire des établissements et des services de santé en exécution de la loi du 19 août 1948 relative aux prestations d'intérêt public en temps de paix, *M.B.*, 11 octobre 2010, p. 60926.
- A.R. n°9 du 19 avril 2020 portant exécution de l'article 5, §1, 2°, de la loi du 27 mars 2020 habilitant le Roi à prendre des mesures de lutte contre la propagation du coronavirus COVID- 19(II), en vue de permettre temporairement l'exercice de l'art infirmier par des professionnels de soins de santé non qualifiés, *M.B.*, 4 mai 2020, p. 30306.
- A.R. n°16 du 29 avril 2020 portant exécution de l'article 5, §1, 2°, de la loi du 27 mars 2020 habilitant le Roi à prendre des mesures de lutte contre la propagation du coronavirus COVID-19 (II), aux fins de réquisition des professionnels de soins de santé, *M.B.*, 4 mai 2020, p. 30314.
- A.R. n°26 du 29 mai 2020 retirant l'arrêté royal n°9 du 19 avril 2020 portant exécution de l'article 5, §1, 2°, de la loi du 27 mars 2020 habilitant le Roi à prendre des mesures de lutte contre la propagation du coronavirus COVID-19 (II), en vue de permettre temporairement l'exercice de l'art infirmier par des professionnels de soins de santé non qualifiés, *M.B.*, 29 mai 2020, p. 38504
- A.R. n° 27 du 29 mai 2020 retirant l'arrêté royal n° 16 du 29 avril 2020 portant exécution de l'article 5, § 1, 2°, de la loi du 27 mars 2020 habilitant le Roi à prendre des mesures de lutte contre la propagation du coronavirus COVID-19 (II), aux fins de réquisition des professionnels de soins de santé, *M.B.*, 29 mai 2020, p. 38505.
- A.R. n° 39 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.*, 08 juillet 2020, p. 50456.
- A.R. du 9 décembre 2021 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, *M.B.*, 17 décembre 2021, p. 120961.
- A.M. du 23 mars 2020 portant des mesures d'urgence pour limiter la propagation du coronavirus COVID-19, *M.B.*, 23 mars 2020, p.17603.
- Annexe à l'A.M. du 18 mars 2020 portant des mesures d'urgence pour limiter la propagation du coronavirus COVID-19, *M.B.*, 18 mars 2020, p. 16040.
- Annexe à l'A.M. du 23 mars 2020 portant des mesures d'urgence pour limiter la propagation du coronavirus COVID-19, *M.B.*, 23 mars 2020, p. 17606.
- Annexe à l'A.M. du 17 avril 2020 modifiant l'arrêté ministériel du 23 mars 2020 portant des mesures d'urgence pour limiter la propagation du coronavirus COVID-19, *M.B.*, 17 avril 2020, p. 26894.

- Annexe à l'A.M. du 28 octobre 2020 portant des mesures d'urgence pour limiter la propagation du coronavirus COVID-19, *M.B.*, 28 octobre 2020, p. 78147.
- Commissariat interministériel Influenza, « Manuel Plan belge d'urgence pour une pandémie de grippe – partie 2 : plan opérationnel », juillet 2006.
- Circulaire du 30 avril 2007 sur la Loi du 19 août 1948 relative aux prestations d'intérêt public en temps de paix - réquisitions en cas de conflits sociaux dans le secteur des services de santé, *M.B.*, p. 37308.
- Circulaire de la Communauté française « Coronavirus - COVID-19 : adaptation de certaines mesures de la circulaire 7509 et informations supplémentaires se rapportant à l'organisation des établissements de l'Enseignement supérieur » n°7517 du 18 mars 2020.
- Réponse de la ministre des Affaires sociales et de la Santé publique, et de l'Asile et la Migration du 15 juillet 2020, à la question n° 606 de madame la députée Nawal Farih du 05 mai 2020, *questions et réponses écrites*, Ch. repr., sess. 2019-2020, 16 juillet 2020, p. 187.

### **Travaux préparatoires :**

- Projet de loi relatif aux prestations d'intérêt public en temps de paix, *Doc. Parl.*, Ch. repr., sess. ord. 1947-1948, séance du 28 juillet 1948, projet de loi n°414.
- Proposition de révision du titre II de la Constitution, par l'insertion d'un article 24bis relatif aux droits économiques et sociaux, *Doc. parl.*, Sén., sess. extr. 1988-1989, n°100-10/2.
- Proposition de révision du titre II de la Constitution, en vue d'y insérer un article 24bis relatif aux droits économiques et sociaux déposée par M. Stroobant et consorts, *Doc. Parl.*, Sén., sess. extr., 1991-1992, n°100-2/1°.
- Proposition de révision du titre II de la Constitution, en vue d'y insérer un article 24bis relatif aux droits économiques et sociaux déposée par M. Stroobant, Taminiaux et consorts, *Doc. Parl.*, Sén., sess. extr., 1991-1992, n°100-2/3°.
- Projet de loi concernant le bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail, *Doc. Parl.*, Ch. repr., sess. extr. 1995-1996, séance du 20 septembre 1995, n°71/1.
- Projet de loi accordant des pouvoirs au Roi en cas d'épidémie ou de pandémie de grippe, *Doc. Parl.*, Ch. repr., sess. ord. 2008-2009, n°52-2156/001
- Projet d'arrêté royal 'relatif au contrôle sanitaire du trafic international', avis du Conseil d'État, 13 mai 2013, n°53.018 (disponible sur [www.raadvst-consetat.be](http://www.raadvst-consetat.be)).
- Proposition de loi habilitant le Roi à prendre des mesures de lutte contre la propagation du coronavirus Covid-19, *Doc. Parl.*, Ch. repr., sess. 2019-2020, n°55-1104/001.

- Proposition de loi habilitant le Roi à prendre des mesures de lutte contre la propagation du coronavirus Covid-19, Avis du Conseil d'État, *Doc.*, Ch. repr., sess. 2019-2020, n°55-1104/002.
- Projet d'arrêté royal 'portant exécution de l'article 5, § 1, 2°, 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), avis de la section de législation du Conseil d'État, n° 67208/2, 9 avril 2020.
- Avis de la section de législation du Conseil d'État sur un projet d'arrêté royal 'portant exécution de l'article 5, § 1er, 2°, de la loi du 27 mars 2020 [habilitant le Roi à] prendre des mesures dans la lutte contre la propagation du coronavirus COVID-19 (II), aux fins de réquisition' n° 67251/2, 19 avril 2020.
- Proposition de loi 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, *C.R.I.*, Ch. repr., sess. ord. 2020-2021, séance du 5 novembre 2020.
- Avis de la section de législation du Conseil d'État sur un avant-projet de loi 'relative aux mesures de police administrative lors d'une situation d'urgence épidémique', n°68936, 7 avril 2021.
- Projet de loi relatif aux mesures de police administrative lors d'une situation d'urgence épidémique, *Doc. Parl.*, Ch. repr., sess. 2020-2021, n°55-1951/001.

## **Jurisprudence :**

- C. trav. Mons, 22 avril 1982, *J.T.T.*, 1983, pp. 7 à 9.
- Corr. Neufchâteau, 26 mai 1983, *R.D.P.C.*, 1983, pp. 809 à 815.
- C. const., 9 juillet 1992, n°55/1992, [www.const-court.be](http://www.const-court.be) (12/12/2011), p. 37.
- Liège, 10 janvier 1995, *Rev. dr. santé*, 1995-1996, pp. 217 à 219.
- Cass., 4 décembre 2001, *Pas.*, 2001, p.1983.
- Cass., 17 juin 2001, *Pas.*, 2002, p. 1542.
- Cass., 15 décembre 2014, *Pas.*, 2014, p. 2946.
- C. const., 19 mars 2015, n° 40/2015, <https://www.const-court.be> (10/12/2015), pp. 28 à 29.
- J.P. Molenbeek-Saint-Jean, 22 septembre 2017, *J.J.P.*, 2018, p. 176 à 184.
- Cour trav. Bruxelles (8° ch.), 3 octobre 2018, *J.L.M.B.*, 2019, pp. 231 à 238.
- Liège (20° ch.), 15 novembre 2018, n° 2017/RG/645, *Bull. ass.*, 2020, pp. 188 à 190.

- Cour trav. Bruxelles (6<sup>e</sup> ch.), 20 mai 2019, n°2019/AB/394, *J.T.T.*, 2020, pp. 24 à 27.
- Cass., 24 décembre 2019, *Pas.*, 2019, p. *JUPORTAL*,  
[https://juportal.be/JUPORTAwork/ECLI:BE:CASS:2019:ARR.20191224.2N.4\\_FR.pdf](https://juportal.be/JUPORTAwork/ECLI:BE:CASS:2019:ARR.20191224.2N.4_FR.pdf)  
(date de la dernière consultation : 7 novembre 2021)
- C.E. (7<sup>e</sup> ch.), 26 novembre 2020, AUVB, n° 249.062, *T.B.P.*, 2021, p. 206 (somm.).
- C. const., 1er avril 2021, n° 56/2021, <https://www.const-court.be> (20 avril 2021).
- C. const., 30 septembre 2021, n° 120/2021, <https://www.const-court.be> (01/10/2021), p. 17.

## Doctrine :

- BATSELÉ D., MORTIER T. et SCARCEZ M., *Grondwettelijk recht gevat*, Bruxelles, Bruylant, 2009, pp. 128 à 130.
- BERGOIGNAN ESPER C., « Pandémie de la Covid-19 et questions éthiques » in *La pandémie de Covid-19* (sous la dir. de A. LAMI), Bruxelles, Bruylant, 2021, pp. 249 à 267.
- BERNARD N., « Expulsions, dignité humaine et article 23 de la Constitution. » in *Expulsions du logement et dignité humaine, Droit en Quart Monde*, n°34, 2003, p. 39.
- BERNARD N.B., « Les pouvoirs du gouvernement fédéral en période de crise : le gouvernement Wilmès face à l'épidémie de COVID-19 ». in *J.T.*, 2020, pp. 372 à 375.
- BILLY S., BRASSEUR P. et CORDIER J.P., « La prévention des risques psychosociaux au travail depuis la réforme de 2014: aspects juridiques et pratiques », *Études pratiques de droit social*, Waterloo, Wolters Kluwer, 2016
- BOSSUYT M., « Artikel 23 van de Grondwet in de rechtspraak van het Grondwettelijk hof » in *Sociale en economische grondrechten : artikel 23 Gw. : een stand van zaken na twee decennia = Les droits économiques et sociaux : article 23 Const. : état des lieux après deux décennies* (sous la dir. de W. RAUWS et M. STROOBANT), Antwerpen, Intersentia, 2010, pp. 59 à 67.
- CLARENNE J. et ROMAINVILLE C., « Le droit constitutionnel belge à l'épreuve du COVID-19 (2/2) » in *Jus Politicum* (vol. 4), mai 2020, pp. 1 à 9.
- CLESSE C.-H. et VERWILGHEN M., « La responsabilité de l'employeur et du travailleur », *Études pratiques de droit social*, Liège, Wolters Kluwer, 2021.
- COPPENS P., « XVII.G.- La dignité humaine : droit constitutionnel ou principe matriciel ? » in *Les droits constitutionnels en Belgique* (sous la dir. de M. VERDUSSEN et N. BONBLED) (vol. 2), Bruxelles, Bruylant, 2011, pp. 1511 à 1530.

- CORDIER J.-P., « Chapitre 14, les principes de la prévention des risques psychosociaux au travail : entre obligations de moyens et obligations de résultats » in *Le bien-être des travailleurs – les 20 ans de la loi du 4 août 1996* (sous la coord. de C.-H. CLESSE et S. GILSON), Limal, Anthémis, 2016, pp. 383 à 401.
- D'HONDT A., « État-providence et régime d'exception » in *Revue interdisciplinaire d'études juridiques*, n°13, 1984, pp. 114 à 124.
- DE BROUX P.-O. et MAYENCE A., « Continuité des services essentiels en temps de pandémie » in *Le droit public belge face à la crise du COVID-19* (sous la dir. de FR. BOUHON et al.), Bruxelles, Larcier, 2022, pp. 579 à 608.
- DE BRUYN D., « Le droit constitutionnel au travail » in *Ann. dr. Lv .I*, 1996, pp. 173 à 212.
- DELFORGE R., ROMAINVILLE C., VAN DROOGENBROECK S., et VERDUSSEN M., « Absence d'état d'urgence en droit constitutionnel belge » in *Le droit public belge face à la crise du COVID-19* (sous la dir. de Fr. BOUHON et al.), Bruxelles, Larcier, 2022, pp. 25 à 82.
- DELPÉRÉE F., « La conformité de la loi à la Constitution », note sous Cass., 20 novembre 1975, *R.C.J.B*, 1977, pp. 450 à 468.
- DEPREZ U., « Article 2. Droit à des conditions de travail équitables [...] » in *La charte sociale européenne, dix années d'application*, Bruxelles, Éditions de l'U.L.B., 1978, pp. 117 à 137.
- DERMINE E. et MAYENCE A., « Associer les interlocuteurs sociaux à l'identification des entreprises essentielles : un apport technique mais également un enjeu démocratique » in *Carnet de crise #7*, Centre de Droit public, ULB, 6 avril 2020.
- DERMINE E., REMOUCHAMPS S. et VOGEL L., « Le droit de retrait face à un danger grave et immédiat pour la santé : esquisse d'un régime juridique », *J.T.T.*, 2020, pp. 193 à 213.
- DERMINE E., REMOUCHAMPS S. et VOGEL L., « Le Covid-19 ne suspend pas le droit de la santé au travail. Il en renforce les exigences » in *Carnet de crise #19*, Centre de Droit public, ULB, 23 avril 2020.
- DERMINE E., REMOUCHAMPS S. et VOGEL L., « Le droit de retrait : un outil juridique central pour assurer la protection effective de la santé des travailleurs en période de COVID-19 » in *Carnet de crise #20*, Centre de Droit public, ULB, 24 avril 2020
- DETIENNE Q., « La sécurité sociale, arme de soutien massif en période de pandémie : analyse des mesures phares adoptées pendant la crise » in *Le droit public belge face à la crise du COVID-19* (sous la dir. de Fr. BOUHON et al.), Bruxelles, Larcier, 2022., pp. 903 à 939.
- DEWALLENS F. et VANSWEEVELT T., *Handboek gezondheidsrecht* (vol. 1), Bruxelles, Intersentia, 2014.

- DORSSEMONT F. et VAN HIEL I., « Collectieve autonomie : een rechtsbeginsel van het collectief arbeidsrecht? », *T.S.R.*, 2017, pp. 231 à 258.
- DUMONT D et VAN GEHUCHTEN P-P., « Introduction. Sortir le droit du bien-être au travail de l'oubli » in *Actualités en matière de bien-être au travail* (sous la dir. de D. DUMONT et P-P. VAN GEHUCHTEN), Bruxelles, Bruylant, 2015, pp. 7 à 17.
- FALLON C. et THIRY A., "Covid-19 en Belgique : une crise qui met à l'épreuve la gestion des risques", *R.F.D.L.*, 2021, pp. 209 à 241.
- FEYT A. et ANTOINE A., « Les structures de santé face au Covid-19, en « mode dégradé » », in *La pandémie de COVID-19 face au droit* (sous la dir. de S. PARSA et M. UYTENDAELE) (vol. 1), Limal, Anthémis, 2020, pp. 393 à 416.
- FOUBERT F., « Hoofdstuk II : Persoonlijke beschermingsmiddelen » in *Duiding 2015 : welzijn of het werk* (2<sup>e</sup> ed.), Bruxelles, Larcier, 2015, pp. 693 à 709.
- FRUMER, P., « VIII. - La renonciation aux droits constitutionnels » in *Les droits constitutionnels en Belgique* (sous la dir. de M. VERDUSSEN et N. BONBLED) (vol. 1), Bruxelles, Bruylant, 2011, pp. 367 à 394.
- FUNCK H., « L'article 23 de la Constitution, à travers la jurisprudence des cours et tribunaux (1994-2008) : un droit en arrière-fond ou l'ultime recours du juge ? » in *Sociale en economische grondrechten : artikel 23 Gw. : een stand van zaken na twee decennia = Les droits économiques et sociaux : article 23 Const. : état des lieux après deux décennies* (sous la dir. de W. RAUWS et M. STROOBANT), Antwerpen, Intersentia, 2010, pp. 69 à 111.
- GALLEZ L., « Article 23 » in *La constitution belge, lignes et entrelignes* (sous la dir. de M. VERDUSSEN), Bruxelles, Le Cri, 2004, pp. 83 à 92.
- GILSON S., « Quelques questions de droit du travail en rapport avec l'épidémie de coronavirus », *B.S.J.*, 2020/646, pp. 1 à 2.
- GILSON S., « Labor interruptus ? Du bon usage du « droit de retrait » en Belgique », *B.S.J.*, 2020/650, p. 5.
- HACHEZ I., « A. Vandeburie, "L'article 23 de la Constitution - Coquille vide ou boîte aux trésors? " », *J.T.*, 2009, pp. 638 à 639.
- HACHEZ, I., « VII.A. - La portée des droits constitutionnels » in *Les droits constitutionnels en Belgique* (sous la dir. de M. VERDUSSEN et N. BONBLED) (vol. 1), Bruxelles, Bruylant, 2011, pp. 331 à 354.
- HACHEZ I. et TRIAILLE L., « Le principe de légalité en matière de droits économiques, sociaux et culturels : la Cour constitutionnelle à la croisée des chemins » in *La légalité, un principe de la démocratie belge en péril ?* (sous la dir. de L. DETROUX, M. EL BERHOUMI et B. LOMBAERT), Bruxelles, Larcier, 2019, pp. 179 à 232.

- HENRY F. et HENRION M., « Quelques réflexions sur les incidences du Covid-19 sur le droit du travail et le bien-être au travail » in *La pandémie de COVID-19 face au droit* (sous la dir. de S. PARSÀ et M. UYTENDAELE) (vol. 1), Limal, Anthémis, 2020, pp. 255-302.
- HENRY F. et HENRION M., « Les incidences du COVID-19 sur le droit du travail et le bien-être au travail », *B.J.S.*, 2021/663, pp. 7 à 10.
- HENRYON C., « Droit au travail et qualité de l'emploi » in *R.D.S.*, 2007, pp. 523 à 563.
- HERIJGERS C., *Artsen en deontologie*, Bruxelles, Intersentia, 2021.
- HONDEGHEM S., LUTTE I., GILLE A. et TIMMERMANS L., « Le stagiaire médecin confronté à la pandémie de COVID-19 », *Revue belge du dommage corporel et de médecine légale*, 2020/2, pp. 47 à 58.
- JOASSART P., « XVII.B. - Le droit au travail et au libre choix d'une activité professionnelle, le droit à des conditions de travail et à une rémunération équitables et le droit d'information, de consultation et de négociation collective » in *Les droits constitutionnels en Belgique* (sous la dir. de M. VERDUSSEN et N. BONBLED) (vol. 2), Bruxelles, Bruylant, 2011, pp. 1295 à 1321.
- LAPERCHE L. et BOUHON FR., « Droit fondamentaux et COVID-19 : quelques leçons d'une crise » in *Actualités choisies des droits fondamentaux* (sous la dir. de F. KRENC, FR. BOUHON et C. DEPREZ), Liège, Anthémis, 2021, pp. 211- 262.
- LOEMAN S., « Preventie van psychosociale risico's op het werk... tussen droom en werkelijkheid » in *Arbeid en gezondheid : een delicaat evenwicht* (sous la dir. de M. VAN SPRUNDEL, A. VAN REGENMORTEL et K. MUYLAERT), Antwerpen, Intersentia, 2016, pp. 91 à 118.
- MARTENS P., « L'insertion des droits économiques, sociaux et culturels dans la Constitution », *R.B.D.C.*, 1995, pp. 3 à 20.
- MAYENCE A., « La continuité des services essentiels à l'épreuve du Covid-19 » in *Les réquisitions en temps de crise-Carnet de crise #12*, Centre de Droit public, ULB, 14 avril 2020.
- MINY X., KÉFER F. et DACHOUFFE F., « Liberté d'entreprise, droits des travailleurs et confinement » in *Le droit public belge face à la crise du COVID-19* (sous la dir. de FR. BOUHON et al.), Bruxelles, Larcier, 2022, pp. 861 à 901.
- MINSIER P. et PEIFFER Q., « Réflexions sur les règles de répartition des compétences lors de la crise du coronavirus COVID-19 » in *La pandémie de Covid-19 face au droit* (sous la dir. de S. PARSÀ et M. UYTENDAELE) (vol.1), Limal, Anthémis, 2020, pp. 103 à 135.

- MINSIER P. et PEIFFER Q., « La gestion de la crise sanitaire avec quel encadrement juridique – constitutionnel ou légal » in *La pandémie de Covid-19 face au droit* (sous la dir. de M. UYTENDAELE et S. PARSA) (vol. 2), Limal, Anthémis, 2022, pp. 55 à 82.
- MISSON L., « L'article 23 de la Constitution. Coquille vide ou boîte aux trésors ? », *J.L.M.B.*, 2009, pp. 1050 à 1055.
- NEUPREZ V. et VAN EECKHOUTTE W., « Les sources du droit du travail : les sources nationales » in *Compendium Social droit du travail 2021-2022 : contenant des annotations fiscales*, Liège, Wolters Kluwer Belgium, 2021, pp. 68 à 114.
- NEVEN J.-F., DERMINE E., PALATE S. et GILSON S., « XVII.C. - Les droits à la sécurité sociale et à l'aide sociale, médicale et juridique » in *Les droits constitutionnels en Belgique* (sous la dir. de M. VERDUSSEN et N. BONBLED) (vol. 2), Bruxelles, Bruylant, 2011, pp. 1324 à 1382.
- NEVEN J.-F., « Covid et droit social : nouveaux chantiers ouverts par une crise. Propos intermédiaires. », *J.T.T.*, 2020/21, pp. 401 à 415.
- OST F., « Nécessité fait loi ? La santé n'a pas de prix ? Ce que le Covid fait au droit » in *La pandémie de COVID-19 face au droit* (sous la dir. de S. PARSA et M. UYTENDAELE) (vol. 1), Limal, Anthémis, 2020, pp. 17 à 42.
- PERSYN C., « COVID-19: strafrechtelijke verantwoordelijkheid, beroepsziekte en arbeidsongeval: een juridische risicoanalyse » in *COVID-19 en welzijn op het werk* (sous la dir. de K. REYNIERS et A. VAN REGENMORTEL), Brugge, die Keure/la Charte, 2021, pp. 125 à 161.
- POIROT-MAZÈRES I., « Accueillir des patients non Covid-19 au temps de la pandémie : quelles responsabilités pour les établissements de santé ? » in *La pandémie de Covid-19* (sous la dir. de A. LAMI), Bruxelles, Bruylant, 2021, pp. 319 à 337.
- POPELIER P., MOONEN T. et VAN NIEUWENHOVE J., « Regelgeving in tijden van corona : hoe buigzaam is het recht ? », *T.V.W.*, 2020, pp. 246-257.
- RIEMSLAGH J. et MOONEN T., « Regelgeven in crisistijd », *R.D.C.-T.B.H.*, 2020/10, pp. 1253-1271.
- RIGAUX L. et UYTENDAELE M., « L'impact du COVID-19 sur le gouvernement fédéral et les parlements » in *La pandémie de Covid-19 face au droit* (sous la dir. de S. PARSA et M. UYTENDAELE) (vol.1), Limal, Anthémis, 2020, pp. 43 à 77.
- SAROLÉA S., NEDERLANDT O., HACHEZ I., TRIAILLE L., HARDT M. et LOSSEAU L., « Des personnes vulnérables aux situations de vulnérabilité : à quoi sert le droit en temps de Covid ? », *Rev. Trim. D.H.*, 2021/128, pp. 929 à 990.
- STAFFE F., « Présentation du cadre juridique général des aides à l'emploi » in *Les mesures d'aide à l'emploi en faveur des jeunes travailleurs. Étude transversale*, Waterloo, Kluwer, 2013, pp. 19 à 76.

- SLEGERS P, BEN MESSAOUD S. et BELLEMANS P., « La proportionnalité en matière de protection de la santé, le combat d'Hermès et d'Esculape », *A.P.T.*, 2021, pp. 417 à 447.
- STROOBANT M., *Het arbeidsrecht in perspectief : over de fundamentele van het Belgische arbeidsrecht geselecteerde studies en opiniestukken*, Antwerpen, Intersentia, 2015.
- UYTENDAELE M., *Trente leçons de droit constitutionnel* (3<sup>e</sup> ed.), Limal, Anthémis, 2020.
- VAN DAMME M., *Overzicht van het grondwettelijk recht*, Brugge, die Keure, 2015.
- VAN DE HEYNING C., « Fundamentele rechten : is alles gerechtvaardigd in de strijd tegen COVID-19 ? », *R.W.*, 16 mai 2020, p. 1443.
- VAN NUFFEL E., « La crise sanitaire du COVID-19 derrière le masque : l'antinomie dans les droits fondamentaux », *Rev. trim. dr. h.*, 2021, pp. 905 à 927.
- VAN PUYVELDE I., « COVID-19 en welzijn op het werk : de actoren op ondernemingsniveau » in *COVID-19 en welzijn op het werk* (sous la dir. de K. REYNIERS et A. VAN REGENMORTELE), Brugge, die Keure/la Charte, 2021, pp. 15 à 22.
- VANDEBURIE A., *L'article 23 de la Constitution : coquille vide ou boîte aux trésors ?*, Bruxelles, La charte, 2008.
- VANLERBERGHE, B., RUTTEN, S. et ROZIE, J., « Hoofdstuk 3 - De impact van de coronapandemie op het arbeidsrecht » in *Covid-besmetting van de rechtshandhaving* (1<sup>e</sup> ed.), Bruxelles, Intersentia, 2021.
- VANSWEEVELT T., *De civielrechtelijke aansprakelijkheid van de geneesheer en het ziekenhuis*, Bruxelles, Bruylant, 1992.
- VERDUSSEN M., « Les tentations des sociétés démocratiques dans la lutte contre le terrorisme », *Annuaire international des droits de l'homme* (vol. 2), Bruxelles, Bruylant, 2007, pp. 345 à 364.
- VERDUSSEN M., « La crise du coronavirus et la menace sur les droits fondamentaux en Belgique » in *Le confinement forcé général est-il légal ? France, droits fondamentaux et urgence sanitaire*, Paris, Institut des droits de l'homme du barreau de Paris (IDHBP) et Institut des droits de l'homme des avocat(e)s européen(e)s (IDHAE), 2020, pp. 278 à 290.
- WATTIER S., « Droits des femmes, confinement et lutte contre le coronavirus » in *Le droit public belge face à la crise du COVID-19* (sous la dir. de FR. BOUHON et al.), Bruxelles, Larcier, 2022, pp. 807 à 827.
- WÉRY O. et ROBERT F., « Le droit de retrait, miroir aux alouettes ? », *Or.*, 2020/9, pp. 2 à 21.

## Documents pertinents complémentaires :

- Code de Déontologie des praticiens de l'Art infirmier belges, disponible sur : [https://organesdeconcertation.sante.belgique.be/sites/default/files/documents/code\\_de\\_deontologie\\_des\\_praticiens\\_ai.pdf](https://organesdeconcertation.sante.belgique.be/sites/default/files/documents/code_de_deontologie_des_praticiens_ai.pdf).
- Code de déontologie médicale, mis à jour le 31 décembre 2021, disponible sur : <https://ordomedic.be/fr/code-2018/verantwoordelijkheid/39>.
- O.M.S., *Mesures de santé publique recommandées aux pays par l'OMS en réponse à la pandémie due au nouveau virus grippal A (H1N1)*, 11 juin 2009, disponible sur : <https://apps.who.int/iris/handle/10665/241370>.
- Recommandations du Bureau du Conseil national de l'Ordre des médecins concernant l'obligation de dispenser des soins si le matériel nécessaire pour se protéger contre une contamination au COVID-19 n'est plus disponible, 18 mars 2020, disponible sur : <https://ordomedic.be/fr/avis/maladies/maladies-transmissibles/covid-19-recommandations-concernant-l-obligation-de-dispenser-des-soins>.
- L. COLART et A.-S. LEURQUIN, « Coronavirus: inquiet, le personnel hospitalier doit composer avec la pénurie de masques, *Le Soir*, 22 mars 2020, disponible sur : <https://www.lesoir.be/289171/article/2020-03-22/coronavirus-inquiet-le-personnel-hospitalier-doit-composer-avec-la-penurie-de?referer=%2Farchives%2Fcherche%3Fdatefilter%3Dlast5year%26facets%3DIPTC%253A07006000%26sort%3Ddate%2Bdesc%26start%3D60%26word%3Dcovid%2Bprotection%2Bsoignants>
- A. RODIER, « L'état d'urgence sanitaire ne limite pas le recours au droit de retrait, sauf pour le personnel réquisitionné », *Le Monde*, 25 mars 2020, disponible sur : [https://www.lemonde.fr/emploi/article/2020/03/25/l-etat-d-urgence-sanitaire-ne-limite-pas-le-recours-au-droit-de-retrait-sauf-pour-le-personnel-requisitionne\\_6034323\\_1698637.html](https://www.lemonde.fr/emploi/article/2020/03/25/l-etat-d-urgence-sanitaire-ne-limite-pas-le-recours-au-droit-de-retrait-sauf-pour-le-personnel-requisitionne_6034323_1698637.html) (date de la dernière consultation : 22 juin 2022).
- Ligue des droits humains, Communiqué de presse, « COVID-19 | Pouvoirs spéciaux : la Ligue des droits humains adresse une lettre aux parlementaires et au gouvernement », 26 mars 2020, disponible sur : <https://www.liguedh.be/covid-19-pouvoirs-speciaux-la-ligue-des-droits-humains-adresse-une-lettre-aux-parlementaires-et-au-gouvernement/>.
- F. Lenoir, Interviewé par S. Grosmaître, *Ouest France*, 29 mars 2020, disponible sur : <https://www.ouest-france.fr/sante/virus/coronavirus/coronavirus-pour-frederic-lenoir-accepter-l-imprevisible-c-est-s-ouvrir-des-opportunites-6794667>
- Communiqué de presse de l'U.G.I.B., « La gestion de la crise du Covid-19 du point de vue de la profession infirmière ; le torrent qui fait déborder l'océan. », 7 mai 2020, disponible sur : <http://aispn.be/wp-content/uploads/2020/05/20200507-Com.-presse-UGIB-publications-AR-r%C3%A9quisition-et-exercice-de-lart-infirmier-par-du-personnel-non-qualifi%C3%A9.pdf>.

- Contribution externe, « D'où viennent ces masques vendus en grande surface apparus comme par magie ? », *La Libre*, 7 mai 2020, disponible sur : <https://www.lalibre.be/debats/opinions/2020/05/07/dou-viennent-ces-masques-vendus-en-grande-surface-apparus-comme-par-magie-LSO3MRDQNNEGXAPUKBZBGYOFVA/>
- A. THIRY, C. FALLON, K. HENDRICKX, P. OZER et S. BRUNET, « La Belgique prise dans la tourmente de l'urgence », *The Conversation*, 11 mai 2020, disponible sur : <https://theconversation.com/la-belgique-prise-dans-la-tourmente-de-lurgence-137330>.
- I. LEMAIRE, « Des chauffeurs de la Stib invoquent le droit de retrait: vont-ils inspirer d'autres travailleurs ? », *La Libre*, 12 mai 2020, disponible sur : <https://www.lalibre.be/belgique/mobilite/2020/05/12/des-chauffeurs-de-la-stib-invoquent-le-droit-de-retrait-vont-ils-inspirer-dautres-travailleurs-LVAEDG26BBFZBC5PCFMFKFXYWY/>
- I.L. et S. MERGEN, « Crise du coronavirus dans les maisons de repos : "C'était de l'euthanasie passive" », *R.T.B.F.*, 15 mai 2020 (mis à jour le 16 mai 2020), disponible sur : <https://www.rtbf.be/article/crise-du-coronavirus-dans-les-maisons-de-repos-c-etait-de-l-euthanasie-passive-10502740?id=10502740>.
- Universiteit Antwerpen, « « Druk om naar de werkplek te gaan neemt toe », *resultaten enquête 17*, 11 août 2020, disponible sur : <https://www.uantwerpen.be/nl/projecten/coronastudie/resultaten/resultaten-zeventiende-enquete/>
- O.M.S., Communiqué de presse, « C'est le moment ou jamais de prévenir la prochaine pandémie : les pays s'associent pour mieux se préparer aux situations d'urgence », 1<sup>e</sup> octobre 2020, disponible sur : <https://www.who.int/fr/news/item/01-10-2020-the-best-time-to-prevent-the-next-pandemic-is-now-countries-join-voices-for-better-emergency-preparedness>.
- Enquête du magazine « Pano » de la V.R.T. , disponible sur : <https://www.vrt.be/vrtnu/a-z/pano/2020/pano-s2020a10/?ndl=true>.
- A. FRANÇOIS, « Le gouvernement fédéral a détruit en 2015 et 2018 son stock de millions de masques », *V.R.T.*, 8 octobre 2020, disponible sur : <https://www.vrt.be/vrtnws/fr/2020/10/08/le-gouvernement-federal-a-detruit-en-2015-et-2018-son-stock-de-m/>.
- Article « Maggie De Block a fait détruire des masques "de manière irréfléchie", ils auraient pu sauver des vies lors de la première vague de coronavirus », *La Libre*, 7 octobre 2020 (mis à jour le 9 octobre 2020), disponible sur : <https://www.lalibre.be/belgique/societe/2020/10/07/maggie-de-block-a-fait-detruire-des-masques-de-maniere-irreflechie-ils-auraient-pu-sauver-des-vies-lors-de-la-premiere-vague-de-coronavirus-3F7ERFXRXRDFLHOLO4VHCGRMXY/>

- Rapport Amnesty international Belgique, *Les maisons de repos dans l'angle mort- les droits humains des personnes âgées pendant la pandémie de covid-19 en Belgique*, novembre 2020, disponible sur : [https://www.amnesty.be/IMG/pdf/20201116\\_rapport\\_belgique\\_mr\\_mrs-3.pdf](https://www.amnesty.be/IMG/pdf/20201116_rapport_belgique_mr_mrs-3.pdf).
- Article « La pandémie de coronavirus ne sera pas la dernière, avertit le patron de l'OMS », *R.T.B.F.*, 26 décembre 2020, disponible sur : <https://www.rtbf.be/article/la-pandemie-de-coronavirus-ne-sera-pas-la-derniere-avertit-le-patron-de-l-oms-10661760>.
- U.N.I.A., « COVID-19, les droits humains mis à l'épreuve », 2020, disponible sur : <https://www.unia.be/fr/publications-et-statistiques/publications/covid-19-les-droits-humains-a-lepreuve-2020>.
- I.N.A.M.I., COVID-19: prime d'encouragement pour les infirmiers et les aides-soignants indépendants du secteur des soins infirmiers à domicile, disponible sur : <https://www.inami.fgov.be/fr/covid19/Pages/prime-encouragement-infirmiers-aides-soignants-independants-secteur-soins-infirmiers-domicile.aspx>.
- P. CARLOT, « 212 chauffeurs de la STIB devant la justice pour la reconnaissance du droit de retrait », *R.T.B.F.*, 4 janvier 2021, disponible sur : <https://www.rtbf.be/article/212-chauffeurs-de-la-stib-devant-la-justice-pour-la-reconnaissance-du-droit-de-retrait-10665567>
- « 4000 diagnostics de cancers attendus en 2020 en Belgique n'ont pas été posés. Les conséquences risquent d'être lourdes, malgré un certain rattrapage, *Fondation contre le Cancer*, 2 juillet 2021, disponible sur : <https://www.cancer.be/nouvelles/4000-diagnostics-de-cancers-attendus-en-2020-en-belgique-nont-pas-ete-poses-les> .
- Rapport Sciensano « Surveillance COVID-19 en maisons de repos et maisons de soins », *Rapport de la semaine 35(données jusqu'au 31 août 2021 inclus)*, août 2021, disponible sur : [https://covid-19.sciensano.be/sites/default/files/Covid19/COVID-19\\_Surveillance\\_MR\\_MRS.pdf](https://covid-19.sciensano.be/sites/default/files/Covid19/COVID-19_Surveillance_MR_MRS.pdf).
- Rapport de Sciensano, *POWER TO CARE- L'enquête sur le bien-être des personnes et professionnels d'aide et de soins. Principaux résultats de la quatrième enquête nationale*, septembre 2021, disponible sur : <https://www.sciensano.be/fr/biblio/power-care-lenquete-sur-le-bien-etre-des-personnes-et-professionnels-daide-et-de-soin-principaux-1>.
- U.N.I.A., « L'impact des mesures COVID-19 sur les droits humains dans les maisons de repos (et de soins) : une étude qualitative », 2021, disponible sur : <https://www.unia.be/fr/publications-et-statistiques/publications/impact-des-mesures-covid-19-sur-les-droits-humains-en-maisons-de-repos>.
- M. CAULIER, « Face à la quatrième vague du coronavirus, l'épuisement du personnel soignant: "Je me réveillais la nuit en hurlant », *R.T.B.F.*, 5 décembre 2021, disponible sur : <https://www.rtbf.be/article/face-a-la-quatrieme-vague-du-coronavirus-l-epuisement-du-personnel-soignant-je-me-reveillais-la-nuit-en-hurlant-10892201>.

- L. KHIL, « L’usure du personnel soignant : ‘J’ai été dégoûtée du métier. Complètement’ », *Le Soir*, 18 janvier 2022, disponible sur : <https://www.lesoir.be/art/d-20220117GT1EK5?referer=%2Farchives%2Fcherche%3Fdatefilter%3Dlast5year%26sort%3Ddate%2520desc%26word%3Dsoignants%2520%25C3%25A9puis%25C3%25A9s>.
- FEDRIS, *F.A.Q. COVID-19*, disponible sur : <https://www.fedris.be/fr/FAQ-Covid-19>.
- Service de la Charte sociale européenne Direction Générale Droits de l’Homme et État de Droit , « La Belgique et la Charte sociale européenne », *Fiche pays-Belgique*, mis à jour en mars 2022, disponible sur : <https://rm.coe.int/168049293e>, , pp. 1 à 11.
- S.P.F. Santé publique, Sciensano, fichier “COVID19BE\_MORT\_20220608”, voir dataset du 08 juin 2022, disponible sur : [https://epistat.sciensano.be/covid/covid19\\_historicaldata.html](https://epistat.sciensano.be/covid/covid19_historicaldata.html).
- Ethias assurance, « Les infirmier(e)s à domicile, les étudiant(e)s infirmier(e)s, les étudiant(e)s en médecine et les aides-soignant(e)s appelés à venir renforcer les hôpitaux, institutions de soins et d’aide aux personnes bénéficient-ils d’une couverture d’assurance ? » in *questions fréquentes concernant la crise du coronavirus*, disponible sur <https://www.ethias.be/part/fr/landing/faq-covid-b2b.html>.
- C.B.S., *Gezondheid in coronatijd*, 5 mai 2022, disponible sur : <https://www.cbs.nl/nl-nl/visualisaties/welvaart-in-coronatijd/gezondheid-in-coronatijd>.
- S.P.F. Emploi, Travail et Concertation sociale Direction Générale Humanisation du travail, *Code du bien-être au travail, annexe IX. 2-2*, version du 7 mars 2022, disponible sur : <https://emploi.belgique.be/sites/default/files/content/documents/Bien-%C3%AAtre%20au%20travail/R%C3%A9glementation/code2017.pdf>.
- I.N.A.S.T.I., « difficultés suite au coronavirus », 3 mai 2022, disponible sur : <https://www.inasti.be/fr/news/difficultes-suite-au-coronavirus>
- Sciensano, procédure COVID-19 masques buccaux, disponible sur : <https://covid-19.sciensano.be/fr/procedures/masques-buccaux>.
- Sciensano, *BE-HEROES - Impact de la crise du COVID-19 sur la santé mentale des professionnels de la santé en Belgique*, disponible sur : <https://www.sciensano.be/fr/projets/impact-de-la-crise-du-covid-19-sur-la-sante-mentale-des-professionnels-de-la-sante-en-belgique>.
- Liste des professions de santé, *S.P.F. santé publique, sécurité de la chaîne alimentaire et environnement*, disponible sur : <https://www.health.belgium.be/fr/sante>

