

# L'indemnisation des salariés frontaliers en Grande Région lors de quarantaine ou garde d'enfants en temps de corona

Février 2022  
Addendum juin 2023

**TASK FORCE**



**Grenzgänger / Frontaliers**



Task Force Frontaliers 3.0  
de la Grande Région

# L'indemnisation des salariés frontaliers en Grande Région lors de quarantaine ou garde d'enfants en temps de corona

Février 2022  
Addendum juin 2023



## **Task Force Frontaliers 3.0 de la Grande Région**

### **Arbeitskammer des Saarlandes**

Fritz-Dobisch-Straße 6–8

66111 Saarbrücken

task-force-grenzgaenger@arbeitskammer.de

Un projet des partenaires de la Grande Région,  
sous la direction de la Chambre de Travail de la Sarre

Alfonsine Camiolo

Céline Laforsch

## **L'indemnisation des salariés frontaliers en Grande Région lors de quarantaine ou garde d'enfants en temps de corona**

**Février 2022**

**Addendum juin 2023**

### **Note :**

Pour une meilleure lisibilité et pour faciliter la traduction, la présente brochure n'indique pas systématiquement la forme féminine et masculine. Les formulations employées désignent toujours de la même manière les personnes de sexe masculin, féminin et divers.

### **Clause de non-responsabilité :**

La clause de non-responsabilité s'applique à l'ensemble des informations contenues dans cet ouvrage. Les informations ont été soigneusement collectées et traduites, cependant des erreurs ne peuvent être exclues.

### **Droit d'auteur :**

© Task Force Frontaliers 3.0, juin 2023

Tout droit de reproduction de l'oeuvre, incluant toutes ses parties, est réservé. Toute utilisation en dehors des limites étroites de la loi relative aux droits d'auteur est interdite sans autorisation préalable de la Task Force Frontaliers 3.0 de la Grande Région.



## Sommaire

<b>Introduction</b>	1
<b>I. Droits à l'indemnisation existants au sein de la Grande Région</b>	3
A. Mésures de mise en quarantaine	3
1) Indemnités maladie en France et au Luxembourg	3
2) Indemnités de chômage temporaire en Belgique	5
3) Indemnisation du Land visant à assurer une protection contre les difficultés matérielles en Allemagne	6
B. Garde d'enfants	8
1) Activité partielle ou indemnités journalières de maladie en France	9
2) Chômage temporaire en Belgique	10
3) Congés pour raisons familiales au Luxembourg	10
4) Allocation de maladie pour enfants ou indemnisation par le Land en Allemagne	11
<b>II. Indemnisation des travailleurs frontaliers : existence de constellations problématiques</b>	13
A. Prestations entrant dans le champ de la coordination en matière de sécurité sociale	13
B. Prestations hors champ de la coordination en matière de sécurité sociale	15
C. Constellations problématiques portées à la connaissance de la TFF 3.0	18
1) Absence de droit à indemnisation pour les frontaliers résidant en France et travaillant en Allemagne lorsque l'ordre de quarantaine émane d'une institution française	18
2) Possible violation de l'art. 7 alinéa 2 du règlement (UE) n° 492/2011	21
<b>III. Conclusions et pistes de solutions</b>	24
<b>Addendum – 19/06/2023 – La CJUE confirme l'analyse de la TFF 3.0 – fin d'un frein à la mobilité.</b>	26





## Introduction

Dans la Grande Région<sup>1</sup>, environ 250 000<sup>2</sup> travailleurs franchissent chaque jour une frontière nationale pour se rendre sur leur lieu de travail. Malgré de nombreuses améliorations, cette situation d'emploi inhabituelle caractérisée par la séparation des Etats de résidence et d'emploi engendre parfois des problèmes administratifs et juridiques.

Depuis le début de la pandémie de covid-19, les **difficultés liées au statut de travailleur frontalier** sont d'avantages présentes dans les esprits des travailleurs frontaliers et des entreprises qui les emploient. L'exemple le plus marquant parmi les mesures prises pour lutter contre la propagation du virus fut la mise en place de restrictions aux frontières entraînant pour les travailleurs frontaliers des complications pour se rendre sur leur lieu de travail.

La **mise en quarantaine obligatoire ou la fermeture d'établissement scolaire ou de garde** font également partie de l'arsenal de mesures de lutte contre le covid-19 des Etats. Pour les salariés ne pouvant effectuer leur prestation de travail en raison de telles mesures, les différentes réglementations des Etats de la Grande Région prévoient des **mécanismes de maintien, de compensation ou indemnisation de perte de rémunération** (qui seront dans les développements suivants désignées par le terme générique « d'indemnisation »). Dans ce cadre, la Task Force Frontalier 3.0 de la Grande Région (TFF 3.0) a été destinataire de nombreuses questions portant sur la **détermination de la réglementation applicable aux travailleurs frontaliers**. Elle a également été avertie du fait que, dans **certaines configurations**, il n'existait **aucun bénéfice à une telle indemnisation**, ni dans l'État de résidence, ni dans l'État d'emploi.

---

<sup>1</sup>La Grande Région est composée de la Lorraine, de la Meurthe et Moselle, de la Moselle, de la Meuse, du Grand-Duché de Luxembourg, de la Wallonie et Fédération Wallonie-Bruxelles, de la Communauté germanophone de Belgique, de la Rhénanie-Palatinat et de la Sarre, voir : <https://www.granderegion.net/En-bref/Territoire>, consulté le 07/02/2022.

<sup>2</sup> Chiffres de l'année 2019 : [Les flux de frontaliers en Grande Région | IBA·OIE \(iba-oie.eu\)](#), consulté le 23/02/2022.



La présente analyse juridique comparée se veut dans un premier temps de présenter un aperçu des **droits à indemnisation existants ou ayant été mis en place au sein de la Grande Région** (II) pour dans un second temps examiner la **situation juridique particulière des travailleurs frontaliers** ainsi que les **constellations problématiques portées à la connaissance de la TFF 3.0** (III).



## I. Droits à indemnisation existants au sein de la Grande Région

Afin de mieux comprendre l'essence ou l'origine des situations problématiques rencontrées par les travailleurs frontaliers dans certaines constellations, le cadre juridique entourant les différentes mesures qui permettent, dans chacun des versants de la Grande Région, de parer pour les salariés aux conséquences financières de mises en quarantaine (A) et de gardes d'enfants en contexte de covid-19 (B) sera présenté.<sup>3</sup>

### A. Mesures de mise en quarantaine

#### 1) Indemnités maladie en France et au Luxembourg

- La **France** a mis en place un dispositif **d'indemnisation dérogatoire des arrêts de travail** dans le cadre de la crise sanitaire.<sup>4</sup> Les bénéficiaires sont les assurés salariés non malades dans l'impossibilité de télétravailler car : étant « cas contact » dans certaines configurations<sup>5</sup> ; testés positifs à la covid-19, présentant des symptômes faisant penser à une infection dans l'attente du résultat d'un test, étant personne vulnérable ou faisant l'objet d'une mesure de quarantaine à la suite d'un déplacement à l'étranger ou en outre-mer. La Caisse Primaire d'Assurance Maladie (CPAM) délivre par le biais d'un téléservice au salarié assuré une attestation d'isolement valant arrêt de travail dérogatoire à destination de l'employeur et verse à l'assuré des **indemnités journalières de sécurité sociale** sans délai de carence ni que soient réunies les conditions d'ouverture de droit relatives à la durée minimale d'activité ou à la

<sup>3</sup> Cette analyse n'a pas pour ambition de fournir une information complète et exhaustive de la matière qui fait l'objet d'une évolution rapide et constante. Le but recherché est bien plus de fournir une présentation générale de la nature et des régimes des différentes indemnisations.

<sup>4</sup> Article 76 de la loi n° 2020-1576 du 14 décembre 2020, décret n°2020-13 du 8 janvier 2021 modifié par : décret n°2021-271 du 11 mars 2021, décret n° 2021-657 du 26 mai 2021, décret n° 2021-770 du 16 juin 2021, décret n° 2021-1412 du 29 octobre 2021. Le projet de loi financement de la sécurité sociale 2022 prévoit une prolongation possible du dispositif dérogatoire jusqu'au 31 décembre 2022.

<sup>5</sup> Un communiqué de presse du Ministère des solidarités et de la santé annonce de nouvelles règles au 3 janvier 2022. Les personnes « cas contact » disposant d'un schéma vaccinal complet ne seront pas placées en quarantaine mais devront se tester régulièrement.



période minimale de contribution. L'indemnité maladie complémentaire légale versée par l'employeur doit également l'être sans condition d'ancienneté ou délai de carence.<sup>6</sup> S'agissant des personnes positives au covid-19 dans l'incapacité de travailler pour cause de maladie : soit la CPAM prolonge la durée de l'attestation d'isolement préalablement fournie, soit un arrêt de travail classique est prescrit par le médecin traitant.

- Au Grand-Duché de **Luxembourg** (jusqu'au 11 février 2022) une personne mise en quarantaine (ordonnée après contact étroit avec une personne infectée<sup>7</sup>) ne pouvant télétravailler bénéficiait d'un **arrêt de travail équivalent à un certificat de maladie** établi par l'Inspection sanitaire. La loi du 11 février 2022 portant modification de la loi modifiée du 17 juillet 2020 sur les mesures de lutte contre la pandémie Covid-19 a supprimé les quarantaines liées aux « cas contact ». Elle est entrée en vigueur à partir du 11 février 2022 et est applicable jusqu'au 30 avril 2022 inclus.

Une personne en isolement, dont l'infection au coronavirus est confirmée, se voit prescrire un arrêt maladie par son médecin traitant. Ce sont alors les règles du mécanisme de la continuation du paiement du salaire par l'employeur (jusqu'au 77<sup>ème</sup> jour d'incapacité de travail calculé sur une période de référence de 18 mois) en cas d'arrêt de travail pour maladie qui s'appliquent. A noter que dans le cadre des mesures transitoires prises par le gouvernement luxembourgeois pour lutter contre la pandémie Covid-19, une prise en charge directe de l'indemnisation de l'incapacité de travail par la Caisse nationale de santé (CNS) s'est effectuée sur la période du 1<sup>er</sup> avril 2020 au 30 juin 2020.

S'agissant des salariés frontaliers, le gouvernement a communiqué sur le fait que, lorsque la quarantaine est ordonnée par une autorité sanitaire d'un autre pays européen, l'arrêt de travail (ou l'ordonnance de mise en quarantaine

<sup>6</sup> <https://www.ameli.fr/assure/covid-19/dispositifs-d-indemnisation/covid-19-dispositif-d-indemnisation-des-interruptions-de-travail>, consulté le 21/02/2022.

<sup>7</sup> [https://gouvernement.lu/fr/actualites/toutes\\_actualites/communiqués/2021/12-decembre/31-adaptation-contact-tracing.html](https://gouvernement.lu/fr/actualites/toutes_actualites/communiqués/2021/12-decembre/31-adaptation-contact-tracing.html), consulté le 21/02/2022.



valant arrêt de travail) établi par ce pays est reconnu par le Luxembourg.<sup>8</sup> Récemment, le Ministère de la Santé a indiqué qu'un travailleur frontalier testé positif devait déclarer son résultat positif sur le site de contact tracing afin d'obtenir une ordonnance d'isolement.

## 2) Indemnités de chômage temporaire en Belgique

En **Belgique**, des mesures temporaires de soutien en raison de la pandémie de Covid-19 ont été mises en place au niveau fédéral.<sup>9</sup> Les personnes ayant été en contact avec des personnes contaminées et les personnes considérées comme contaminées mais sans symptômes, placées en quarantaine par les autorités, ainsi que les personnes dont la situation médicale est à risque ne pouvant pas se rendre au travail se font établir par le médecin traitant ou par le biais d'un service en ligne un certificat médical de quarantaine qu'elles transmettent à leur employeur. Les salariés dans l'impossibilité de faire du télétravail sont mis en **chômage temporaire pour force majeure** (il s'agit de chômage partiel) pour la période couverte par le certificat de quarantaine (sauf si la quarantaine est la conséquence d'un choix du travailleur). L'ONEM<sup>10</sup> communique que depuis le 13.03.2020 et jusqu'au 31.03.2022 (excepté pour le mois de septembre 2020 si l'employeur n'est pas reconnu comme entreprise particulièrement touchée) la notion de « force majeure » est appliquée avec souplesse et les situations de chômage temporaire imputables au coronavirus peuvent toutes être considérées comme du chômage temporaire pour force majeure. Le contrat de travail est maintenu mais temporairement suspendu.<sup>11</sup>

<sup>8</sup> [https://gouvernement.lu/fr/actualites/toutes\\_actualites/communiqués/2020/02-fevrier/29-coronavirus.html](https://gouvernement.lu/fr/actualites/toutes_actualites/communiqués/2020/02-fevrier/29-coronavirus.html) consulté le 21/02/2022.

<sup>9</sup> Loi du 18 juillet 2021 portant des mesures de soutien temporaires en raison de la pandémie du COVID-19, MB du 29 juillet 2021. Arrêté royal du 22 décembre 2020 publié le 11 janvier 2021 : « chômage corona » avec effet rétroactif du 1 octobre 2020 au 31 mars 2021. Arrêté royal du 2 mai 2021, publié le 7 mai 2021, prolongation rétroactive du 31 mars 2021 au 30 juin 2021. Arrêté royal du 11 juillet 2021, publié le 19 juillet 2021, prolongation rétroactive du 30 juin 2021 au 30 septembre 2021. A la date du 10 décembre 2021 le cabinet fédéral, réuni en Kern, a décidé de prolonger la procédure de chômage temporaire jusqu'au 31.03.2022 inclus. (Voir : <https://www.onem.be/fr/node/42213/view>).

<sup>10</sup> Office National de l'Emploi.

<sup>11</sup> Voir à ce sujet : <https://www.onem.be/fr/documentation/feuille-info/e1-0> (consulté le 27/10/2021).



### 3) Indemnisation du Land visant à assurer une protection contre les difficultés matérielles en Allemagne

En **Allemagne**, conformément à la loi sur la protection contre les infections (Infektionsschutzgesetz, IfSG)<sup>12</sup> et dans le but d'éviter la propagation du virus, les autorités compétentes peuvent dans le cas de soupçon d'infection ou de maladie, ou bien de contamination avérée au covid-19 interdire l'exercice de l'activité professionnelle<sup>13</sup> ou ordonner la mise en quarantaine de personnes<sup>14</sup>. Dans ces cas, le **§ 56 (1) de la loi IfSG** prévoit un droit d'indemnisation du salarié par les autorités compétentes du Land (Etat fédéré) à l'origine de la mesure d'éloignement s'il en résulte pour lui une perte de salaire. Un droit à indemnisation est exclu depuis le 1<sup>er</sup> novembre 2021 si la prononciation de la mesure aurait pu être évitée, notamment par la vaccination ou le fait de ne pas voyager dans une zone classée à risque.<sup>15</sup>

Selon le § 56 (5) phrase 1, l'employeur doit verser l'indemnité au salarié durant les 6 premières semaines. Il peut par la suite demander le remboursement des sommes versées auprès de l'autorité compétente. A partir de la 7<sup>ème</sup> semaine, la demande d'indemnisation est adressée à l'autorité compétente directement par le salarié.

Ce droit à une indemnisation étatique constitue une **« règle d'équité » (Billigskeitsregelung)** qui selon le but poursuivi par le législateur, ne vise pas à une compensation intégrale des dommages mais seulement à assurer une certaine **protection** des personnes empêchées de travailler **contre les**

<sup>12</sup> „Gesetz zur Verhütung und Bekämpfung von Infektionskrankheiten beim Menschen“, loi sur la protection contre les infections (Infektionsschutzgesetz - IfSG) du 20 juillet 2000 (BGBl. I S. 1045), modifiée en dernière date par la loi du 27 septembre 2021.

<sup>13</sup> § 31 de la loi IfSG.

<sup>14</sup> § 30 de la loi IfSG, également en relation avec § 32 de la même loi.

<sup>15</sup> Cela relève de l'interprétation commune du § 56 (1) phrase 4 IfSG retenue lors de la Conférence des ministères de la santé du 22 septembre 2021. Voir à ce sujet :

<https://www.bundesgesundheitsministerium.de/coronavirus/informationen-arbeitnehmerselbstaendige.html>, consulté le 23/02/2022.



**difficultés matérielles** qu'elles pourraient subir du fait de la décision prononcée à leur encontre.<sup>16</sup>

À noter que les personnes en isolation non seulement infectées mais également malades du coronavirus ne relèvent pas de cette loi IfSG. Elles sont déclarées en incapacité de travail par leur médecin et indemnisées selon les règles applicables en cas de maladie : droit au maintien de la rémunération jusqu'à six semaines puis prestations de la caisse d'assurance maladie.<sup>17</sup>

Le droit à indemnisation selon le § 56 (1) de la loi IfSG s'applique de façon subsidiaire. Cela signifie que bien qu'il existe une perte de salaire du fait de la mesure ordonnée par une autorité compétente, le droit à une indemnisation en vertu du § 56 (1), de l'IfSG n'existe pas dans la mesure où l'employeur est déjà légalement tenu de continuer à verser le salaire sur la base d'une autre loi (ex. § 616 du BGB).<sup>18</sup>

En vertu du **§ 616 du BGB** (Bürgerliches Gesetzbuch, Code civil allemand), le salarié a droit au maintien du paiement du salaire par son employeur s'il est empêché d'effectuer son travail pendant une période relativement insignifiante pour une raison inhérente à sa personne sans qu'il y ait faute de sa part. Il existe aujourd'hui en doctrine des avis divergents sur une possible application de ce paragraphe dans le contexte de la pandémie de Covid-19. Le débat porte sur la réalisation de deux conditions :

- l'existence d'un motif subjectif : la mise en quarantaine ou l'interdiction d'exercer l'activité professionnelle est-elle constitutive d'un motif subjectif ou bien plus d'un motif objectif, lié à un contexte général ?

<sup>16</sup> BGH, Urt. v. 31. Januar 1972 - m ZR 209/67. Voir à ce sujet : <https://www.bundestag.de/resource/blob/710526/bec12bc58bb95ba3f67eaa3aad974ab1/WD-9-050-20-pdf-data.pdf>, point 2.1.1.

<sup>17</sup> En vertu du § 3 de la loi EFZG (Entgeltfortzahlungsgesetz- Loi sur le maintien de rémunération).

<sup>18</sup> Voir le point 18 de la décision VG Oldenburg du 26/04/2021 - 7 A 1497/21.



- la période relativement insignifiante : une quarantaine d'une semaine, de 10 voire 14 jours peut-elle être considérée comme une durée insignifiante ?

Ces derniers mois, plusieurs juridictions administratives<sup>19</sup> ont traité de la question de la concurrence entre le § 56 (1) et le § 616 du BGB. Presque toutes ont conclu à l'application du § 616 du BGB malgré la situation particulière de la pandémie. Toutefois, ce que recouvre la notion de "période relativement insignifiante" n'est pas clarifié. Les décisions rendues sont toutes fondées sur une appréciation au cas d'espèce du rapport entre la durée antérieure de la relation de travail et la durée de la période de quarantaine. A titre informatif, le Ministère fédéral de la Santé est d'avis qu'en règle générale, une période relativement insignifiante est à confirmer pour une durée de cinq jours, indépendamment d'autres facteurs.<sup>20</sup>

En définitif, **l'appréciation des conditions** du § 616 BGB doit se faire **au cas par cas**. Si les conditions sont remplies, le salarié a droit au maintien du versement de sa rémunération et l'employeur n'est alors pas fondé à demander un remboursement à l'autorité compétente du Land sur la base du § 56 (1) IfSG. Il convient également de préciser que l'application du § 616 BGB peut être écartée dans le contrat de travail ou par la convention collective applicable (ceci constitue désormais une pratique assez courante).

## B. Garde d'enfants

Il arrive également que le salarié soit dans l'impossibilité de travailler mais que ce fait ne soit pas inhérent à sa propre personne. En effet durant cette pandémie, des fermetures de structures scolaires ou d'établissements divers ont été ordonnées, des enfants ont été envoyés en quarantaine étant

<sup>19</sup> Ex. de décisions allant en ce sens : VG Bayreuth, 5.5.2021 – B 7 K 21.210; VG Koblenz, 10.5.2021 – 3 K 107/21.KO; VG Oldenburg, 26.4.2021 – 7 A 1497/21; OVG Lüneburg, 2.7.2021 – 13 LA 258/21; VG Freiburg, 2.7.2021 – 10 K 547/21.

<sup>20</sup> <https://www.bundesgesundheitsministerium.de/coronavirus/informationen-arbeitnehmerselbstaendige.html>, voir le document PDF au point 21. Consulté le 23.02.2022.



personnes contacts. Ces mesures ont pour conséquences que les parents doivent improviser un mode de garde pour leur enfant. Le plus souvent ceux-ci sont dans l'obligation d'assurer eux même cette garde, ce qui les empêche d'effectuer leur prestation de travail. Voici ci-dessous une brève présentation des mesures d'indemnisation mises en place dans les versants de la Grande Région.

### 1) Activité partielle ou indemnités journalières de maladie en France

En France, les parents salariés du secteur privé devant garder un enfant âgé de moins de 16 ans ou handicapé à la suite d'une fermeture d'établissement scolaire ou d'accueil (ou de classe) qui ne peuvent assurer leur activité professionnelle en télétravail, peuvent bénéficier du régime **d'activité partielle** (il s'agit de chômage partiel). Cette possibilité a été mise en place du 1<sup>er</sup> mai au 1<sup>er</sup> juin 2020 alors que les écoles et crèches du pays étaient fermées et fut réactivée au 1<sup>er</sup> septembre 2020 en cas de fermeture localisée.<sup>21</sup> Le dispositif d'activité partielle est depuis également ouvert si l'enfant est un cas contact à risque placé en isolement. La demande de mise en activité partielle se fait via les employeurs. Seul l'un des deux parents peut profiter du dispositif et celui-ci doit disposer d'une attestation sur l'honneur qu'il est le seul des deux parents à demander à bénéficier du dispositif ainsi que d'un justificatif de l'établissement ou de la mairie attestant que l'enfant ne peut pas être accueilli ou de l'assurance maladie attestant que l'enfant est en isolement.<sup>22</sup>

Si l'enfant est déclaré positif au covid-19, l'un des parents pourra bénéficier **d'indemnités maladies journalières dérogatoires** lorsqu'il ne peut pas travailler.<sup>23</sup>

<sup>21</sup> Loi de finances rectificative n° 2020-473, 25 avril 2020 modifiée par ordonnance n° 2020-1639, 21 décembre 2020. Art. 2 du décret n° 2020-1786, 30 décembre. 2020. Art. 9 modifié par le décret n° 2021-435, 13 avril 2021.

<sup>22</sup> Épidémie de Coronavirus (Covid-19) -Enfant positif au Covid ou cas contact : quelles solutions pour garder mon enfant ? | service-public.fr, consulté le 07/02/2022, <https://www.ameli.fr/assure/covid-19/dispositifs-d-indemnisation/covid-19-dispositif-d-indemnisation-des-interruptions-de-travail>, consulté le 21/02/2022.

<sup>23</sup> Communiqué de presse du Gouvernement du 3.09.2021 ([https://travail-emploi.gouv.fr/IMG/pdf/cp\\_-\\_harmonisation\\_des\\_regles\\_d\\_indemnisation\\_des\\_parents\\_en\\_cas\\_d\\_enfant\\_declare\\_covid\\_-\\_03.09.2021.pdf](https://travail-emploi.gouv.fr/IMG/pdf/cp_-_harmonisation_des_regles_d_indemnisation_des_parents_en_cas_d_enfant_declare_covid_-_03.09.2021.pdf))



## 2) Chômage temporaire en Belgique

En Belgique<sup>24</sup>, le congé parental corona a pris fin le 30 septembre 2020. Depuis le 1<sup>er</sup> octobre 2020 et jusqu'au 31 mars 2022, les salariés qui en raison d'une mesure visant à limiter la propagation du coronavirus doivent assurer à domicile la garde de leurs enfants mineurs ou handicapés (sans limite d'âge), notamment à la **suite de la fermeture de la crèche, de l'école ou du centre d'accueil** pour personnes handicapées, peuvent faire une demande auprès de leur employeur afin de bénéficier du **chômage temporaire pour force majeure** (correspondant à du chômage partiel)<sup>25</sup>. Cette possibilité a été étendue à d'autres cas par une loi du 20 décembre 2020, dont celui où l'enfant est mis en **quarantaine**. Seul un parent pourra en être bénéficiaire et une attestation ou un certificat médical devra être fourni à l'employeur.

## 3) Congés pour raisons familiales au Luxembourg

Au Grand-Duché de Luxembourg, les salariés peuvent bénéficier du **congé pour raisons familiales** lors de **la mise en quarantaine ou de la fermeture totale ou partielle d'établissement scolaire ou de structure d'accueil** d'un enfant à charge âgé de moins de 13 ans ou handicapé. Les mesures peuvent avoir été prises par la Direction de la santé ou une autorité nationale compétente d'un autre pays (à noter la reconnaissance des décisions prises dans un autre Etat). Le dispositif est en vigueur depuis le 21 janvier 2021 et a été prolongé jusqu'au 30 avril 2022.<sup>26</sup> Le salarié doit fournir respectivement un certificat médical ou

---

<sup>24</sup> Loi du 23 octobre 2020 étendant aux travailleurs salariés le bénéfice du régime du chômage temporaire pour force majeure corona en cas de fermeture de l'école, de la garderie ou du centre d'accueil pour personnes handicapées de leur enfant, loi du 20 décembre 2020 portant des mesures de soutien temporaire en raison de la pandémie du COVID-19, loi du 2 avril 2021 portant des mesures de soutien temporaire en raison de la pandémie du COVID-19. Le 24 septembre 2021, le cabinet fédéral, réuni en Kern, a décidé de prolonger la procédure de chômage temporaire jusqu'au 31/12/2021 inclus. (Source : <https://www.onem.be/fr/node/42213/view>).

<sup>25</sup> <https://www.onem.be/fr/documentation/feuille-info/t2>, consulté le 07/02/2022.

<sup>26</sup> Loi du 22 janvier 2021 portant : 1<sup>o</sup> modification des articles L. 234-51, L. 234-52 et L. 234-53 du Code du travail ;  
2<sup>o</sup> dérogation temporaire aux dispositions des articles L. 234-51, L. 234-52 et L. 234-53 du Code du travail.



une attestation de l'autorité nationale ou étrangère compétente. Le congé pour raisons familiales est un congé assimilé à une absence pour cause de maladie indemnisé par la caisse de maladie. L'employeur est tenu d'avancer la rémunération et est remboursé ultérieurement.<sup>27</sup> Les jours pris en congé pour raisons familiales pour cause de quarantaine ou d'isolement d'un enfant ou en raison de la suspension des activités sont en supplément des jours légaux disponibles par tranche d'âge dont la durée du congé dépend de l'âge de l'enfant.<sup>28</sup>

#### 4) Allocation de maladie pour enfants ou indemnisation par le Land en Allemagne

Depuis la loi du 27 mars 2020, le § 56 (1a) alinéa 2 de la loi IfSG prévoit un **droit à indemnisation** pour les parents actifs qui sont dans l'obligation de garder eux-mêmes un enfant, qui n'a pas encore atteint l'âge de treize ans, à la suite de la **fermeture d'une garderie ou d'une école** et qui de ce fait subissent une perte de salaire. Aucun autre mode de garde ne doit être possible. Les employeurs sont tenus de verser l'indemnité aux salariés durant les 6 premières semaines et peuvent ensuite demander le remboursement des sommes versées aux autorités compétentes. A partir de la 7<sup>ème</sup> semaine, ce sont les salariés qui adressent directement la demande d'indemnisation aux autorités compétentes. S'agissant de la demande de remboursement, si l'autorité compétente ayant ordonné la fermeture de l'établissement se trouve en Rhénanie-Palatinat, un justificatif de l'établissement attestant de la fermeture doit obligatoirement être joint. Il est facultatif pour la Sarre.

---

Loi du 2 avril 2021 portant modification de la loi du 22 janvier 2021 portant :1° modification des articles L. 234-51, L. 234-52 et L. 234-53 du Code du travail version consolidée au 17 décembre 2021.

2° dérogation temporaire aux dispositions des articles L. 234-51, L. 234-52 et L. 234-53 du Code du travail. Voir à ce sujet : <https://guichet.public.lu/fr/citoyens/travail-emploi/conges-jours-feries/situation-personnelle/covid-conge-quarantaine-isolement-enfant.html> (consulté le 11.03.2022).

<sup>27</sup> <https://www.csl.lu/fr/vos-droits/salaries/conges-legaux/conges-lies-a-la-situation-familiale/#quel-est-l-objectif-du-conge-pour-raisons-familiales> (consulté le 11.03.2022).

<sup>28</sup> [Demander un congé pour raisons familiales lié à la pandémie COVID-19 — Citoyens — Guichet.lu - Guide administratif - Luxembourg \(public.lu\)](#), consulté le 07/02/2022.



Le paragraphe précité s'applique de façon subsidiaire, c'est-à-dire dans le cas où il n'existe pas de droit à indemnisation par ailleurs. Or, le législateur allemand a introduit pour l'année 2021 et jusqu'au 19 mars 2022 une possibilité pour les assurés du régime de sécurité social légal d'obtenir une indemnité compensatrice de perte de rémunération dans le cadre du versement du « **Kinderkrankengeld** » par les caisses d'assurance maladie légales. Ainsi, le § 45 alinéa 2a SGB V<sup>29</sup> (code social allemand) prévoit un droit au bénéfice de la prestation pour les assurés des caisses d'assurances maladie légales pour une durée maximum de 30 jours par an (60 jours pour les familles monoparentales) lorsque la garde d'enfant à domicile est rendue nécessaire entre autres par la fermeture d'un établissement scolaire ou de garde ordonnée en raison de la pandémie par une institution compétente en vertu de la loi IfSG. La caisse de maladie compétente peut exiger une attestation de la part de l'école ou de l'établissement concerné.

---

<sup>29</sup> § 45 SGB V modifié en dernier lieu par l'article 14 de la loi du 10 décembre 2021.



## II. Indemnisation des travailleurs frontaliers : existence de constellations problématiques

Les mesures d'indemnisation de perte de rémunération prises dans l'urgence par les différents Etats pour faire face à la pandémie sont multiples et divergent aussi bien dans leur approche que dans leur nature. Si ces mesures répondent correctement à une réalité nationale, elles s'avèrent parfois inadaptées ou incohérentes face aux situations transfrontalières. Il est possible de classer les mesures répertoriées au sein de la Grande Région en deux groupes, les prestations entrant dans le champ de coordination du règlement (CE) n°883/2004 (A) et les prestations hors champs de la coordination en matière de sécurité sociale (B). Cette différence de nature des prestations rend impossible, dans certaines constellations, une indemnisation des travailleurs frontaliers et/ou le remboursement des entreprises en charge de verser cette indemnité (C).

### A. Prestations entrant dans le champ de la coordination en matière de sécurité sociale

Les **travailleurs frontaliers** sont, selon la définition du droit social européen, des personnes qui exercent une activité salariée ou non salariée dans un Etat membre et qui résident dans un autre Etat membre où elles retournent en principe chaque jour ou au moins une fois par semaine.<sup>30</sup> Pour ces personnes, le **règlement (CE) n° 883/2004** permet notamment de **déterminer l'unique législation applicable aux branches de la sécurité sociale**, c'est-à-dire, les prestations de maladie ; les prestations de maternité et de paternité assimilées ; les prestations d'invalidité ; les prestations de vieillesse; les prestations de survivant; les prestations en cas d'accidents du travail et de maladies professionnelles; les allocations de décès; les prestations de chômage; les

---

<sup>30</sup> Article 1<sup>er</sup> f) du règlement (CE) n° 883/2004 du Parlement et du Conseil du 29 avril 2004 sur la coordination des systèmes de sécurité sociale.



prestations de préretraite et les prestations familiales.<sup>31</sup> Le règlement (CE) n° 987/2009 en fixe les modalités d'application.

Ces dispositions européennes permettent de garantir l'exercice de la libre circulation des travailleurs. Elles ne **visent** pas à harmoniser ou remplacer les systèmes nationaux, c'est-à-dire à créer des droits à des prestations du régime de sécurité sociale, mais uniquement **à coordonner les systèmes déjà existants**. Elles déterminent le régime national applicable aux personnes se déplaçant à l'intérieur de l'Union européenne afin d'éviter les cas où ces dernières ne soient soumises à aucun système de sécurité sociale (absence de protection), qu'elles puissent bénéficier d'un cumul de prestations reposant sur les législations de plusieurs Etats ou qu'elles soient affiliées dans plusieurs Etats membres (double cotisation). D'après l'article 11 paragraphe 3 sous a) du règlement (CE) n°883/2004, les travailleurs frontaliers sont affiliés en principe<sup>32</sup> au système de sécurité sociale de l'Etat membre où ils exercent leur activité professionnelle. Cela signifie que l'Etat d'emploi est compétent pour prélever les cotisations et pour verser aux travailleurs frontaliers les prestations entrant dans le champ d'application du règlement exception faite des prestations de chômage complet qui sont quant à elles versées par l'Etat de résidence.<sup>33</sup>

Il ressort de l'analyse des diverses réglementations existantes dans les versants de la Grande Région que certains Etats ont **assimilés certaines indemnisations de perte de rémunération** liées à la mise en quarantaine ou à la garde d'enfants en contexte de Covid-19 à **des prestations relevant des branches de la sécurité sociale coordonnées par le règlement (CE) n° 883/2004**.

Les mécanismes de maintien de salaire et indemnités compensatrices de perte de revenus résultant de la **mise en quarantaine** au Luxembourg et en France

---

<sup>31</sup> Article 3 du règlement (CE) n° 883/2004 du Parlement et du Conseil du 29 avril 2004 sur la coordination des systèmes de sécurité sociale.

<sup>32</sup> Configuration simple d'un salarié frontalier travaillant exclusivement dans un Etat.

<sup>33</sup> Article 11 paragraphe 3 c) en lien avec l'article 65 du règlement (CE) n° 883/2004 du Parlement et du Conseil du 29 avril 2004 sur la coordination des systèmes de sécurité sociale.



sont assimilées à des **prestations de maladie** alors qu'en Belgique elles constituent des prestations de **chômage partiel**.

Les compensations de perte de rémunération liées à **la garde d'enfant** sont en **France et en Belgique** des prestations de **chômage partiel** et en **Allemagne et au Luxembourg des prestations de maladie**.

L'assimilation de ces indemnités de compensation à des prestations entrant dans le champ d'application du règlement permet aux travailleurs frontaliers de **pouvoir prétendre au versement des prestations citées supra par l'Etat d'emploi et ce même si la mesure est ordonnée par une institution – ou relève du droit - de l'Etat de résidence**. En vertu des principes et règles de coordination comprises dans le règlement (CE) n°883/2004, les événements qui se sont produits dans l'Etat de résidence, tels qu'une ordonnance de quarantaine ou une fermeture d'école, doivent être pris en considération comme s'ils étaient survenus dans l'Etat d'emploi. En effet, l'article 5 sous b) du règlement (CE) n°883/2004 prévoit une assimilation de faits ou d'évènements : « Si, en vertu de la législation de l'État membre compétent, des effets juridiques sont attribués à la survenance de certains faits ou événements, cet État membre tient compte des faits ou événements semblables survenus dans tout autre État membre comme si ceux-ci étaient survenus sur son propre territoire ». Ceci conduit au fait que dans ces cas les travailleurs frontaliers concernés ne se retrouvent pas privés d'indemnisation.

## **B. Prestations hors champs de la coordination en matière de sécurité sociale**

L'indemnisation versée en Allemagne à la suite d'une obligation de mise en quarantaine en vertu du § 56 (1) de la loi IfSG ne constitue, a priori, pas une prestation entrant dans le champ d'application du règlement (CE) n°883/2004.



Le **§ 56 (1) de la loi IfSG** prévoit un droit d'indemnisation du salarié par l'autorité compétente du Land à l'origine de la mesure d'éloignement. Comme vu supra, ce droit à une indemnisation constitue une « règle d'équité » (Billigskeitsregelung) qui selon le but poursuivi par le législateur, ne vise pas à une compensation intégrale des dommages mais seulement à assurer une certaine protection des personnes empêchées de travailler contre les difficultés matérielles qu'elles pourraient subir du fait de la décision prononcée à leur encontre. Les personnes soupçonnées d'infection ou de maladie sont des perturbateurs dans le sens de la loi contre les infections, mais leur destin est comparable à celui des malades eux-mêmes. Les malades ayant droit aux prestations de l'assurance maladie, il apparaissait juste au législateur d'accorder au premier groupe des prestations similaires.<sup>34</sup>

L'indemnisation prévue par le § 56 (1) de la loi IfSG ne **constitue** donc **pas**, selon le droit allemand, une **prestation relevant du système légal de la sécurité sociale**.

Cette prestation paraît à première vue ne pas pouvoir être qualifiée de prestation entrant dans le champ d'application matériel de la coordination en matière de sécurité sociale car elle ne semble pas entrer dans l'une des branches énumérées à l'article 3 paragraphe 1 du règlement (CE) n° 883/2004. L'indemnisation donne plutôt l'impression d'être à qualifier d'aide sociale<sup>35</sup>, catégorie exclue du champ d'application du règlement<sup>36</sup>.

<sup>34</sup> BGH, Urt. v. 31. Januar 1972 - m ZR 209/67.

<sup>35</sup> Voir à ce sujet l'article de Mr. Univ.-Prof. Dr. Thomas Giegerich, „Entschädigungsansprüche von Grenzgängern in Corona Quarantäne- § 56 Infektionsschutzgesetz aus unionsrechtlicher Sicht“, ZeuS 2/2021 p. 261.

<sup>36</sup> Article 3 paragraphe 5 sous a) du règlement (CE) n° 883/2004 du Parlement et du Conseil du 29 avril 2004 sur la coordination des systèmes de sécurité sociale.



Cependant, il convient de souligner que, selon une jurisprudence constante de la Cour de Justice de l'Union Européenne (CJUE)<sup>37</sup>, la distinction entre prestation de sécurité sociale et aide sociale repose essentiellement sur les éléments constitutifs de chaque prestation (en particulier ses finalités et ses conditions d'octroi) et non pas sur la qualification faite en droit interne. Selon la Cour, pour qu'une prestation puisse constituer une prestation de sécurité sociale, deux conditions cumulatives doivent être remplies : la prestation doit être octroyée en dehors de toute appréciation individuelle et discrétionnaire des besoins personnels aux bénéficiaires sur la base d'une situation légalement définie et elle doit se rapporter à – ou présenter un lien suffisant avec - l'un des risques énumérés expressément à l'article 3 paragraphe 1, du règlement (CE) n°883/2004. Il est de plus indifférent que la prestation soit soumise à cotisation ou non.<sup>38</sup>

Ainsi, il n'est pas exclu que la CJUE, si elle devait se prononcer, pourrait qualifier l'indemnité allemande comme relevant de la branche de l'assurance maladie. Par exemple un parallèle avec celle-ci se retrouve aussi bien dans l'objectif poursuivi que dans les modalités d'octroi de l'indemnité, notamment son calcul. Le fait que d'autres Etats membre ont rattaché ce type d'indemnisation à l'une des branches de la sécurité sociale (maladie ou chômage) peut également constituer un indice supplémentaire.

En partant toutefois de la classification actuelle dans le système allemand, l'indemnisation telle que prévue par le § 56 (1) de la loi IfSG n'entre pas dans le champ d'application du règlement (CE) n° 883/2004, celle-ci **ne fait pas l'objet d'une coordination au niveau européen**. Le § 56 (1) de la loi IfSG

---

<sup>37</sup> Notamment les arrêts CJUE : Otte, C-25/95; Molenaar, EU:C:1996:295, C-160/96, EU:C:1998:84 ; Caisse d'assurance retraite et de la santé au travail d'Alsace-Moselle C-769/18.

<sup>38</sup> Article 3 paragraphe 2 du règlement (CE) n° 883/2004 du Parlement et du Conseil du 29 avril 2004 sur la coordination des systèmes de sécurité sociale et entre autres arrêts CJUE Jansen EU:C:1977:72 et Giletti EU:C:1987:98.



s'applique aux travailleurs frontaliers dans les seuls cas où les conditions d'application posées par le paragraphe sont remplies.

Cela a pour conséquence que dans certaines constellations les travailleurs frontaliers sont privés de quelque indemnité que ce soit.

### **C. Constellations problématiques portées à la connaissance de la TFF 3.0**

Il existe des constellations dans lesquelles le travailleur frontalier exerçant une activité salariée en Allemagne ne bénéficiera d'aucune prestation quelle qu'elle soit. La loi IfSG étant actuellement considérée comme hors champ d'application du règlement (CE) n°883/2004, un outil important nécessaire à la coordination des situations transfrontalières fait défaut. Sans reconnaissance des éléments de fait ou de droit intervenus dans un autre Etat membre, **certaines situations transfrontalières restent non appréhendées**. Se pose alors la question de la compatibilité de ce résultat au regard du droit européen.

1. Absence de droit à indemnisation pour les frontaliers résidant en France et travaillant en Allemagne lorsque l'ordre de quarantaine émane d'une institution française

Après un certain temps d'hésitation au début de la pandémie, les autorités allemandes compétentes prononcent depuis le milieu de l'année 2020 des interdictions d'exercer l'activité professionnelle à destination de travailleurs frontaliers lorsque le contact avec une personne infectée s'est produit sur le lieu de travail. Les autorités allemandes disposent de la compétence territoriale pour ce faire étant donné que le lieu de travail du salarié se situe en Allemagne. Dans ce cas, une indemnisation sur base du § 56 (1) de la loi IfSG est rendue possible.

Cependant, lorsqu'un travailleur frontalier qui réside en France et travaille en Allemagne est contraint de rester en quarantaine en France à la suite d'une décision d'une autorité française sur la base d'une disposition de droit français



(ex. cas contact dans le cadre privé), ce dernier ne peut pas bénéficier de l'indemnisation prévue par le § 56 (1) de la loi IfSG car il ne dispose pas d'une injonction de quarantaine émise par une autorité compétente allemande ou prévue par un règlement allemand. Les autorités allemandes n'ordonnent pas, ou ne confirment pas, dans ce cas la quarantaine du travailleur frontalier car son domicile se trouve hors du territoire allemand et donc hors de leur domaine de compétence territoriale. Elles refusent également d'ordonner l'interdiction de l'activité professionnelle dans ce cas de figure. La prise en compte d'une décision étrangère n'est pas prévue par la loi IfSG.

En France, le travailleur frontalier n'a pas droit aux indemnités maladie car il relève du régime de sécurité sociale allemand conformément aux règles de coordination de droit social européennes précédemment citées.

Bien que la personne concernée perçoive un arrêt dérogatoire de maladie celui-ci ne constitue pas un arrêt de travail classique par lequel un médecin atteste d'une incapacité de travail pour cause de maladie. De ce fait, il semble peu vraisemblablement que l'attestation dérogatoire d'isolement produite en France soit reconnue en Allemagne comme arrêt de maladie selon les règles du droit européen (règlement d'application n°987/2009 en lien avec le règlement n°883/2004).

L'indemnisation des salariés concernés ne peut ainsi pas non plus se faire sur la base de la loi allemande concernant le maintien de la rémunération (Entgeltfortzahlungsgesetzes). Cependant, il faut ici distinguer une autre situation : lorsque le travailleur frontalier est non seulement infecté mais aussi malade, c'est-à-dire en incapacité de travailler pour cause de maladie, et qu'il dispose d'un certificat de maladie établi par un médecin, alors celui-ci est reconnu en Allemagne.

En partant du postulat que le § 616 du BGB (Bürgerliches Gesetzbuch, Code civil allemand) est applicable au contexte de la quarantaine en temps de



corona, le salarié remplissant les conditions posées a droit au maintien du paiement du salaire par l'employeur sur cette base. Cependant, dans certaines branches de métiers, l'application de ce paragraphe est exclue ou strictement encadrée par les conventions collectives (c'est le cas par exemple pour le secteur de la métallurgie en Sarre, qui est l'un des secteurs employant un grand nombre de travailleurs frontaliers venant de France). Cela devient une pratique de plus en plus courante des employeurs d'exclure son application dans le contrat de travail individuel.

Ainsi de facto, dans le cas d'une quarantaine émise par une institution française, il arrive que des travailleurs frontaliers n'aient le droit à **aucune indemnisation de perte de salaire, ni en France, ni en Allemagne**. À noter qu'il ressort de l'analyse des cadres juridiques existants dans la Grande Région, que des problématiques similaires pourraient également se retrouver pour les travailleurs frontaliers résidant en Belgique ou au Grand-Duché de Luxembourg qui exercent une activité salariée en Allemagne.

Ce défaut de droit à prestation dans la situation décrite ci-dessus a également des **effets négatifs pour les entreprises** basées sur le sol allemand qui emploient des travailleurs frontaliers. À la vue de la complexité juridique de la situation et des incertitudes qui en découlent, et dans un souci d'équité envers leurs salariés, certains employeurs établis sur le territoire allemand ont toutefois maintenu le versement du salaire même lorsqu'aucune base juridique ne les obligeait à supporter le coût du risque salarial. Ceci a entraîné pour les entreprises concernées la prise en charge d'un **coût supplémentaire** qu'ils n'ont pas eu la possibilité de récupérer ultérieurement comme cela aurait été le cas pour les salariés résidant en Allemagne. L'absence de coordination



constitue donc également un frein pour les entreprises allemandes qui emploient des travailleurs frontaliers.<sup>39</sup>

## 2. Possible violation de l'art. 7 alinéa 2 du règlement (UE) n°492/2011

Le fait que, dans les constellations décrites supra, les travailleurs frontaliers ne puissent bénéficier d'aucune prestation ou indemnisation, ni dans l'Etat d'emploi, ni dans l'Etat de résidence, est, de l'avis de la TFF 3.0 **contraire à l'esprit européen de la libre circulation des travailleurs**. En effet, l'absence d'indemnisation est in fine due exclusivement à la qualité de travailleur frontalier, puisqu'à l'inverse dans chacun des Etats cités dans cette analyse, un salarié se trouvant dans un contexte purement national, c'est-à-dire vivant et travaillant dans le même Etat, aurait pu prétendre à une indemnisation. Tous les Etats de la Grande Région ont jugé utile d'accorder une aide aux personnes concernées or ceux usant de leur droit à libre circulation pour exercer une activité en Allemagne sont privés d'une quelconque indemnisation dès lors que la décision de mise en quarantaine émane d'une institution de l'Etat de résidence.

En tout état de cause, se pose pour la TFF 3.0 la question de la conformité du § 56 (1) de la loi allemande IfSG avec l'**article 7 alinéa 2 du règlement (UE) n°492/2011** relatif à la libre circulation des travailleurs à l'intérieur de l'Union, qui est une expression spécifique sous forme de droit dérivé du principe d'égalité de traitement consacré par l'article 45, alinéa 2 du TFUE<sup>40</sup>. Aux termes de l'article 7 alinéa 2 du règlement (UE) n°492/2011 le travailleur ressortissant d'un Etat membre bénéficie, sur le territoire des autres Etats membres, en raison de sa nationalité, des mêmes avantages sociaux et fiscaux que les travailleurs nationaux. À la lumière du considérant 5 du préambule de ce règlement, cet

<sup>39</sup> Voir à ce sujet: "Lohnfortzahlung bei Quarantäne, es hackt an der Grenze", Udo Rau, Saarwirtschaft 01 - 02 / 2022.

<sup>40</sup> Traité sur le fonctionnement de l'Union Européenne.



article s'applique également aux travailleurs frontaliers. **Un Etat membre ne doit donc pas restreindre le droit à un avantage social aux travailleurs frontaliers** en raison de la nationalité ou du fait que la résidence se trouve à l'étranger.

**Le § 56 (1) IfSG est susceptible de constituer un avantage social** au regard de la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne qui juge qu'il n'est pas nécessaire que les avantages sociaux entendus en ce sens soient directement liés à un contrat d'emploi. Il suffit « qu'ils soient reconnus aux travailleurs nationaux, en raison principalement de leur qualité objective de travailleurs ou du simple fait de leur résidence sur le territoire national, et que l'extension aux travailleurs ressortissants d'autres Etats membres apparaisse dès lors comme apte à faciliter leur mobilité à l'intérieur de la Communauté »<sup>41</sup>.

Les travailleurs frontaliers venant de France ne peuvent pas être les destinataires d'ordonnances ou de confirmation de quarantaine émises par une autorité allemande et ne peuvent ainsi pas remplir l'une des conditions nécessaires pour obtenir l'indemnisation allemande prévue par le § 56 (1) de la loi IfSG. Ceci pourrait être analysé comme une clause de résidence cachée et donc constituer une restriction prohibée d'un avantage social due au fait que la résidence se trouve à l'étranger.

Une justification possible au fait que les décisions de mise en quarantaine étrangères doivent être écartées dans le cadre de l'application du § 56 (1) IfSG peut être le souci d'éviter tout cumul éventuel de prestation, en partant du principe qu'une indemnité de même nature existe dans l'autre Etat <sup>42</sup>. Cependant, force est de constater que les autres Etats de la Grande Région ont tous rattachés l'indemnisation à l'assurance de sécurité sociale du salarié.

<sup>41</sup> Arrêt CJUE, EU:C:1979:144, Even.

<sup>42</sup> Voir à ce sujet l'article de Monsieur Univ.-Prof. Dr. Thomas Giegerich, „Entschädigungsansprüche von Grenzgängern in Corona Quarantäne- § 56 Infektionsschutzgesetz aus unionsrechtlicher Sicht“, „Zeus 2/2021.



Les décisions de mise en quarantaine ont toujours pour effet d'empêcher la personne d'exercer son travail sur le lieu de travail habituel. Les montants des prestations prévues (et ce même en Allemagne) sont toujours basés sur la rémunération issue de l'activité professionnelle de la personne concernée. Ainsi qui de mieux placé que l'Etat d'emploi pour verser cette indemnité aux travailleurs frontaliers ?

Une autre justification envisageable à la différence de traitement entre résidant et non résidant, selon laquelle les deux situations seraient différentes et qu'il reviendrait exclusivement à l'Etat à l'origine de la mesure d'éloignement, donc à l'Etat de résidence, d'indemniser le travailleur ne semble pas non plus être justifiée. Certes, par l'obligation de mise en quarantaine, la personne présentant un risque sanitaire est mise à l'écart afin de protéger la population. Mais dans un contexte de pandémie mondiale, et plus encore en zone frontalière cet éloignement profite tout autant à la population de l'Etat d'emploi qu'à celle de l'Etat de résidence.



### III. Conclusions et pistes de solutions

**Dans tous les pays de la Grande Région**, un mécanisme de continuation, de compensation de salaire ou d'indemnisation de perte de salaire a été mis en place pour les travailleurs salariés empêchés de travailler à la suite d'un placement en quarantaine ou occupés par une garde d'enfant dans le contexte de la pandémie de Covid-19.

Ces indemnités relèvent selon les systèmes des Etats de la Grande Région de natures juridiques différentes. Si chacune répond correctement à une réalité nationale, elles s'avèrent parfois inadaptées ou incohérentes face aux situations transfrontalières.

Il n'existe pas **en soi d'outil de coordination spécifique pour ce type de prestations** au niveau de l'Union européenne, cependant force est de constater que tous les pays de la Grande Région, sauf l'Allemagne, les ont rattachées à des branches de la sécurité sociale coordonnées par le règlement européen n°883/2004. Les travailleurs frontaliers relevant de la législation de sécurité sociale du pays d'emploi peuvent alors en bénéficier dans le pays d'emploi.

L'indemnité prévue par la loi IfSG allemande, considérée comme une aide volontaire de l'Etat, ne relève a priori pas du champ d'application de la coordination du règlement (CE) n°883/2004, les travailleurs frontaliers sont ainsi exclus du bénéfice de celle-ci dans certaines configurations. L'absence de coordination au niveau de l'Union entraîne des **situations de non-bénéfice de prestation pour les travailleurs frontaliers**.

Le fait que les frontaliers venant de France ne peuvent pas remplir l'une des conditions d'indemnisation posées par la loi allemande selon laquelle la mise en quarantaine doit émaner d'une autorité allemande ou d'un règlement



allemand, puisque c'est toujours leur Etat de résidence qui est compétent pour le prononcé d'une telle mesure, est susceptible de constituer une **exclusion au bénéfice d'un avantage social** en raison du lieu de résidence prohibée par le droit de l'Union européen.

Même en l'absence de toute infraction vérifiée au droit de l'Union européenne, la situation examinée constitue de façon indéniable un **irritant sur le marché du travail transfrontalier de la Grande Région** ayant pour origine des approches réglementaires différentes et parfois restrictives. Depuis deux ans cet obstacle impacte et pénalise tout autant les travailleurs frontaliers ayant fait usage de leur droit à la libre circulation que les entreprises implantées dans le bassin transfrontalier qui les emploient, ce qui ne peut être vu comme satisfaisant au regard des principes européens de libre circulation des travailleurs, de la liberté d'établissement et du marché unique.

Au début de la pandémie, la TFF a réagi de façon rapide en transmettant aux autorités compétentes une esquisse de la problématique et des **pistes de solutions** dans une note rédigée à titre d'expert dans le cadre du Comité franco-allemand de coopération transfrontalière institué par le Traité d'Aix-la-Chapelle.

Parmi les solutions concrètes et pragmatiques envisagées : le prononcé systématique d'interdiction d'exercer l'activité professionnelle par les autorités allemandes à destination des travailleurs frontaliers – une modification du § 56 (1) de la loi IfSG ou de son application afin de permettre une indemnisation des travailleurs frontaliers exerçant une activité salariée en Allemagne lorsque la mise en quarantaine a été ordonnée par l'autorité compétente de l'Etat du lieu de résidence – la conclusion d'un accord bilatéral. Aucune solution n'a été mise en œuvre depuis lors.



La présente expertise juridique a réalisé une analyse de la problématique sous **un angle grand-régional** qui révèle qu'**une coordination volontaire des Etats** dans le cadre du droit de l'Union européenne est à l'avenir nécessaire pour le type d'indemnisation étudié, afin d'éviter tout risque de non-prestation ou de cumul de prestations. Le critère de rattachement de l'Etat d'emploi est préconisé.



### **ADDENDUM -19/06/2023**

#### **La CJUE confirme l'analyse de la TFF 3.0 – fin d'un frein à la mobilité.**

La Cour de Justice de l'Union européenne (CJUE) a dans un arrêt du 15 juin 2023<sup>43</sup> confirmé l'analyse juridique effectuée ci-avant par la TFF 3.0. Selon la Cour, la libre circulation des travailleurs s'oppose à la réglementation d'un Etat membre conditionnant une indemnisation à l'obligation d'une mesure de confinement ordonnée par ses propres autorités administratives.

Dans cette affaire qui concernait le droit autrichien, deux questions préjudicielles ont été posées à la CJUE :

- La première est de savoir si l'indemnisation accordée aux salariés pendant leur confinement constitue une prestation de maladie au sens du règlement CE n°883/2004 et donc relève du système de coordination de celui-ci.
- La seconde est la suivante : en cas de réponse négative à la première question est-ce que le principe de libre circulation (art. 45 du TFUE et l'art 7 du règlement n°492/2011) s'oppose à la réglementation d'un Etat membre qui conditionne l'octroi de l'indemnisation au fait que la mesure de confinement ait été ordonnée par ce même Etat ?

<sup>43</sup> Arrêt de la CJUE, 15.06.2023, C-411/22 I Thermalhotel Fontana.



Si la Cour a répondu par la négative à la première question en se basant sur le fait que le confinement n'a pas pour objectif la guérison de la personne mais de protéger la population d'une contagion, elle a répondu par l'affirmative à la seconde question.

L'art. 45 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne et 7 du règlement (UE) n°492/2011 portant sur la libre circulation des travailleurs à l'intérieur de l'Union s'oppose à une réglementation d'un Etat membre selon laquelle l'octroi d'une indemnisation pour le manque à gagner, subi par les travailleurs en raison d'un confinement à la suite d'un test positif à la COVID-19, est subordonné à la condition que l'imposition de la mesure relève impérativement d'une autorité de cet Etat membre. Une telle réglementation est susceptible de donner lieu à une discrimination indirecte des travailleurs migrants.

**L'Allemagne doit à l'avenir se conformer à cette décision pour ne pas se rendre coupable de non-respect du droit européen : les travailleurs frontaliers ne doivent plus être exclus du bénéfice de l'indemnisation et par ricochet les entreprises doivent pouvoir obtenir un remboursement de l'institution compétente. Cette décision est également contraignante pour les tribunaux allemands<sup>44</sup> qui sont confrontés au même problème. Si des procédures juridiques sont encore en cours, les tribunaux devront s'y conformer.**

La décision de la CJUE confirme l'analyse élaborée par la TFF 3.0 en février 2022. La TFF 3.0 se réjouit qu'un frein à la mobilité soit ainsi supprimé pour l'avenir sur le marché de l'emploi transfrontalier de la Grande Région.

---

<sup>44</sup> Communiqué de presse CJUE n°100/2023, Luxembourg, 15 juin 2023



## Le projet Task Force Frontaliers 3.0 de la Grande Région (TFF 3.0)

La TFF a été créé en janvier 2011 en tant que projet Interreg-IV-A et a été prolongée à plusieurs reprises jusqu'au 30 juin 2021.

Par suite du souhait du Sommet de la Grande Région en février 2021 de poursuivre le projet au-delà de la période de financement, les partenaires de la Grande Région ont décidé d'une nouvelle coopération et ont chargé la Chambre du Travail de la Sarre de poursuivre la TFF 3.0.

Les partenaires du projet de la TFF 3.0 sont: le Ministère de l'économie, de l'innovation, du numérique et de l'énergie de la Sarre, le Ministère du travail, affaires sociales, transformation et numérisation de la Rhénanie-Palatinat, le Ministère du travail, de l'emploi et de l'économie sociale et solidaire du Luxembourg, la Région Grand Est, la Préfecture Grand Est, le Département Moselle, le Service public de Wallonie économie emploi formation recherche et le Ministère de la Communauté germanophone de Belgique.

La TFF 3.0 élabore des propositions de solutions juridiques et administratives concrètes afin de résoudre les problèmes fondamentaux auxquels sont confrontés les travailleurs frontaliers, les étudiants, les apprentis, les stagiaires, les personnes en formation continue et les entreprises qui emploient des travailleurs

frontaliers. Elle est particulièrement active dans les domaines juridiques suivants : droit du travail, droit de l'éducation, droit social et droit fiscal.

La TFF 3.0 communique ses propositions de solution aux décideurs politiques compétents au niveau régional, national et européen. En tant qu'experte la TFF 3.0 assure le suivi de ces propositions auprès des différentes instances.

Outre les dossiers d'expertise comportant des propositions de solution, elle rédige des notes d'information à l'attention des travailleurs frontaliers et des acteurs du marché du travail. En soutien aux décideurs politiques, la TFF 3.0 réalise à la demande des partenaires au projet des états des lieux de droit comparatif au niveau de la Grande Région sur des thématiques d'avenir. La TFF 3.0 ne se contente pas d'intervenir en aval mais elle produit également des analyses d'impact sur des projets de textes juridiques à destination des décideurs politiques afin d'éviter la création de nouveaux freins à la mobilité.

L'objectif est d'améliorer la mobilité professionnelle sur le marché de l'emploi transfrontalier dans la Grande Région. Pour l'atteindre, la TFF 3.0 travaille en collaboration avec des institutions et des réseaux. De plus elle est présente dans différents comités de la Grande Région.

# Notes

---



Arbeitskammer des Saarlandes  
**beraten.bilden.forschen.**

Arbeitskammer des Saarlandes  
Fritz-Dobisch-Straße 6–8  
66111 Saarbrücken  
Tel. 0681 4005-0  
info@arbeitskammer.de  
www.arbeitskammer.de

ISSN 2367-2188



**PRÉFET  
DE LA RÉGION  
GRAND EST**

*Liberté  
Égalité  
Fraternité*

**Grand Est**

ALSACE CHAMPAGNE-ARDENNE LORRAINE

*L'Europe s'invente chez nous*

**Moselle**  
L'Eurométropole



**Rheinland-Pfalz**

MINISTERIUM FÜR ARBEIT,  
SOZIALES, TRANSFORMATION  
UND DIGITALISIERUNG

Ministerium für  
Wirtschaft, Innovation,  
Digitales und Energie

**SAARLAND**



LE GOUVERNEMENT  
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG  
Ministère du Travail, de l'Emploi et  
de l'Économie sociale et solidaire



**Wallonie**

**Ostbelgien**

