

Note d'analyse du projet de loi « renforçant les outils de gestion de la crise sanitaire »

Le 17 décembre, le gouvernement annonçait la transformation, d'ici la fin janvier, du passe sanitaire en un passe vaccinal. Le calendrier s'est soudainement emballé pour une entrée en vigueur de la loi dès le 15 janvier.

Dans le même temps, le gouvernement annonçait « l'obligation » du télétravail 3 jours/semaine (avec incitation à 4 jours) à partir du lundi 3 janvier et pour une durée de 3 semaines, **au nom de la préservation de l'économie**. Ainsi, lors de la réunion avec les organisations syndicales et patronales le 28 décembre, E. Borne a indiqué que la détection de 100 000 cas positifs au Covid par jour laissait présager d'importants « impacts sur la vie économique ». A ce titre, et non au titre des problèmes de santé publique pourtant évidents, **le gouvernement prend des mesures :**

- **plus contraignantes et clivantes** telle que la mise en place d'un passe vaccinal
- **à la main du patronat** telle que l' « obligation du télétravail » de 3 à 4 jours/semaine, alors même que **le gouvernement n'a concrètement pas les moyens de cette obligation puisqu'il se refuse obstinément à encadrer réglementairement le télétravail** et ce, au détriment des salariés comme l'atteste l'ANI de 2020¹, que la CGT n'a pas signé compte tenu de son caractère non-contraignant. Ainsi, cette « obligation » - qui n'est en réalité qu'une recommandation - n'est signifiée que dans le nouveau Protocole national entreprises (PNE) à la main du Ministère du travail. Le Conseil d'Etat a rappelé que le PNE « *constitue un ensemble de recommandations pour la déclinaison matérielle de l'obligation de sécurité de l'employeur dans le cadre de l'épidémie de covid-19 en rappelant les obligations qui existent en vertu du code du travail* » (17 décembre 2020). C'est donc en fait au titre de ces obligations que le gouvernement veut pouvoir justifier les amendes administratives qui pourraient être infligées aux entreprises « récalcitrantes » à mettre en œuvre le télétravail². La ministre du Travail a d'ailleurs publiquement estimé que ces entreprises constitueraient une faible minorité, ce qui confirme la portée toute relative de l'obligation proclamée par le gouvernement. Pourtant, **un encadrement plus protecteur des salariés en situation de télétravail est possible, il relève d'une décision politique** comme suffit à le démontrer la proposition de loi déposée en catimini par les députés de la majorité présidentielle et visant à créer un dispositif de

¹ Cf note : <https://analyses-propositions.cgt.fr/teletravail>

² Voir à ce sujet le développement en page 4 ci-dessous

« chèque télétravail » avec défiscalisation et exonération de cotisations sociales des indemnités versées pour frais de télétravail !³

- **au détriment de la santé de l'ensemble de la population** telle que la révision à la baisse de la durée d'isolement des cas contact (qui doit être précisée le 31 décembre). Ou encore, la possibilité pour les établissements de santé d'« inciter » des personnels soignants malades mais asymptomatiques à travailler « si les bénéfices de la présence de l'agent sont supérieurs aux risques associés à son absence ».
- De plus, aucune disposition n'a été prise à ce stade pour garantir au-delà du 31 décembre la suspension des jours de carence pour les salariés en arrêt de travail lié au Covid-19⁴. La CGT est intervenue sur ce point auprès du ministère du Travail ce 30 décembre.

Le projet de loi relatif au passe vaccinal a été examiné ce 29 décembre en commission des lois. Il sera discuté en procédure accélérée dès le 3 janvier pour une entrée en vigueur le 15 janvier au plus tard.

La note présente les éléments principaux et nos points d'alerte en l'état actuel du texte.

La différence entre passe vaccinal et passe sanitaire :

Ce projet de loi viendra modifier la loi du 31 mai 2020 « relative à la gestion de la sortie de crise sanitaire » en transformant notamment le passe sanitaire en passe vaccinal.

L'accès à un certain nombre d'établissements recevant du public (activités de loisirs, restaurants et bars, foires, séminaires et salons, établissements de santé et transports de longue distance) est présentement soumise à la présentation d'un « passe sanitaire » (pouvant être constitué: d'un justificatif de vaccination complète, ou un test négatif, ou un certificat de rétablissement du Covid ou, à défaut, d'un certificat de contre-indication vaccinale).

Avec le passe vaccinal, seul le justificatif de vaccination complète sera valable (exception faite du certificat de contre-indication vaccinale).

Il s'agit donc bien de contraindre à la vaccination sans l'assumer et sans en donner les moyens en termes d'information de santé claire, d'accès égalitaire aux doses de vaccin et d'accompagnement social des publics les plus fragiles et précaires.

³ Il s'agit de la PPL n°4674 visant à « créer un titre télétravail » déposée le 16 novembre : https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/textes/115b4674_proposition-loi

⁴ Décret n° 2021-1412 du 29 octobre 2021 modifiant le décret n° 2021-13 du 8 janvier 2021

En revanche, le passe sanitaire dans sa version actuelle devrait rester valable pour l'accès aux « services et établissements de santé, sociaux et médico-sociaux », où il sera donc toujours possible de rentrer sur présentation d'un test négatif ou d'un certificat de rétablissement au Covid, que l'on soit visiteur ou patient « pour des soins programmés ».

Les aspects nouveaux et sensibles du projet de loi :

- Le projet de loi prévoit que **les 2 millions de salariés qui travaillent dans les lieux soumis à l'actuel passe sanitaire** (cinémas, salles de spectacle, bibliothèques, bars et restaurants, transports de longue distance...) **seront également soumis aux nouvelles règles du passe vaccinal** : ils ne pourront plus travailler sans présenter un certificat de vaccination, sous peine de « suspension de leur contrat de travail ».
- A priori, le projet de loi ne devrait pas inclure le passe vaccinal pour tous les salariés. Néanmoins, des députés de la majorité pourraient introduire le dispositif dans le texte par voie d'amendement.
- Possibilité d'imposer, par décret, le cumul de justificatifs (passe vaccinal + test négatif de moins de 24heures) pour l'accès à certains lieux, établissements services ou évènements.
- Les contrôles d'identité seraient renforcés de deux manières :
 1. Le projet de loi prévoit que les forces de l'ordre puissent « accéder, pendant les horaires d'ouverture, au public, aux lieux, établissements ou événements concernés afin de contrôler la détention par les personnes du passe vaccinal ».

Autrement dit, des forces de l'ordre pourront, par exemple, entrer dans un restaurant afin de contrôler que chaque client est bien règle avec le passe.

2. Le projet de loi prévoit également que désormais toute personne chargée de contrôler le passe pourra, « en cas de doute sur (le) document » exiger la présentation d'un « document officiel d'identité ».

Jusqu'à présent, la loi disposait qu'un tel contrôle n'était possible que lorsqu'il est effectué par des agents des forces de l'ordre, les seules selon la Constitution à être habilitées à le faire. Le conseil constitutionnel a d'ailleurs jugé proportionnée l'atteinte à la liberté d'aller et venir portée par le contrôle du passe sanitaire notamment car ce contrôle ne s'accompagnait « d'une présentation de documents d'identité que lorsque ceux-ci sont exigés par des agents des forces de l'ordre »⁵. Dans un contexte déjà fortement

⁵ Cons. Constit., 2021-824 DC, considérant n°45

marqué par les restrictions de liberté, cette extension des pouvoirs de contrôle d'identité au-delà des forces de l'ordre est un précédent supplémentaire attentatoire à l'état de droit.

Les imprécisions du projet de loi :

- **Le schéma vaccinal complet exigé dans le cadre du passe vaccinal suppose-t-il ou pas une troisième dose, dite « dose de rappel » ?**

Actuellement, le décret « prescrivant les mesures générales nécessaires à la gestion de la sortie de crise sanitaire » ne mentionne cette obligation que pour les personnes de plus de 65 ans.

- **L'obligation d'une présentation de plusieurs justificatifs (passe vaccinal + test négatif de moins de 24 heures) concerne-t-elle seulement le public des lieux, établissements ou événements visés par ce cumul ou bien pourrait-elle aussi concerner les salariés ?**

- **Que doit-on comprendre par « doute sur ces documents » et « document officiel d'identité » ?**

Il n'existe pas de « document officiel d'identité » universellement reconnu, chaque administration déterminant elle-même ce qu'elle considère comme étant un « document officiel attestant de l'identité » (souvent CNI, passeport, permis de conduire, mais aussi acte de naissance de moins de trois mois, carte vitale, carte d'étudiant, titre de transport avec photo, etc..). La présentation de « document officiel d'identité » aux forces de l'ordre n'étant elle-même ni définie, ni obligatoire, comment définir ce que le public, les usagers ou les salariés seraient en droit ou non de présenter afin d'attester de leur identité auprès des personnes en charge du contrôle du passe sanitaire ?

L'ouverture d'un contrôle d'identité en cas de « doute » sur le passe (son authenticité ?) crée nécessairement le risque de contrôle et de refus d'accès arbitraires et discriminatoires.

- **Que va-t-il se passer pour ceux qui ont commencé à se vacciner tardivement ?**

Vont-ils être privés d'accès à un ensemble d'activités pendant plusieurs semaines voire plusieurs mois (notamment s'il faut la troisième dose de rappel pour prétendre au passe vaccinal) ?

Certes, le projet de loi prévoit une **dérogation en cas de « justificatif d'engagement dans un schéma vaccinal »** (autrement dit, s'il y a eu injection d'une première dose) mais uniquement pour « les personnes qui interviennent dans les lieux, établissements, services ou événements concernés ». **Cette dérogation ne concernerait donc à priori que les salariés, agents, bénévoles, etc., qui travaillent dans ces lieux, mais pas le public qui souhaitera s'y rendre.**

Cette **dérogation à double niveau** d'une part montre que l'accent ne porte pas sur un encouragement à la vaccination puisqu'elle pénalise durement ceux qui se seraient décidés même tardivement et d'autre part interroge pour le moins sur ce qu'elle entend en réalité préserver : l'activité économique ou la santé des français ? L'interrogation vaut également pour le raccourcissement des durées d'isolement : le spectre d'une « désorganisation » économique semble prévaloir sur la protection des travailleurs.

Les amendements au texte annoncés par E. Borne le 28 décembre :

- S'agissant des **services de santé au travail** :
 - Favoriser leur disponibilité pour aller à la rencontre des salariés notamment au sein des TPE-PME et amplifier la vaccination lors des visites périodiques
 - Leur donner accès à la liste des salariés non vaccinés

Que la médecine du travail soit au cœur du dispositif favorisant l'accès de tous à la vaccination est certes une bonne chose. Néanmoins, ces amendements ne prévoient aucun moyen supplémentaire pour permettre aux services de santé au travail de tenir ce rôle, ce qui pèsera fortement sur ses missions habituelles de prévention et de soin auprès des salariés.

Par ailleurs, l'accès à des listes de « non vaccinés » pose le problème du secret médical et de la détention par l'employeur de données privées.

- S'agissant du **contrôle des entreprises** quant au respect de « l'obligation » du télétravail :
 - Mise en place d'**amendes administratives** à la main des directeurs régionaux des Entreprises, de la Concurrence du Travail et de l'Emploi. Annoncée lors de la réunion avec les OS et OP le 28 décembre, cette mesure a été détaillée dans les médias par la Ministre : il s'agirait d'une amende allant jusqu'à 1 000 euros par salarié, dans la limite de 50 000 euros.

Cette mesure pourrait a priori apparaître positive dans la contrainte qu'elle exerce quant à la responsabilité de l'employeur. Néanmoins, elle laisse perplexe quant à sa mise en œuvre effective au regard des délais nécessaires entre le signalement de l'entreprise et la décision d'un directeur régional sachant que la période de renforcement du télétravail est actuellement annoncé pour une durée de 3 semaines à compter du 3 janvier et que ce dispositif d'amende ne serait applicable qu'à compter du vote de la loi, c'est-à-dire au plus tôt mi-janvier. Par ailleurs, et surtout, le télétravail ne relevant d'aucune obligation légale, les poursuites judiciaires apparaissent d'emblée restreintes voire compromises : sur quel texte législatif pourra s'appuyer un inspecteur du travail pour dénoncer un manquement à « l'obligation » du télétravail ? Au mieux pourra-t-il tenter de prendre en défaut un employeur quant à ses arguments pour justifier qu'un poste de travail ne peut être converti en télétravail.

Propositions CGT

- Convaincre et non contraindre par la sanction et la privation de liberté
- Renforcer l'accompagnement social des personnes les plus éloignées de l'emploi ou dans la précarité qui sont depuis trop longtemps déjà écartées de la prévention et donc, aujourd'hui, de la vaccination
- Renforcer les services de médecine du travail : seuls 2 millions de salariés ont pu bénéficier de la vaccination par les services de médecine du travail sur 25 millions d'actifs
- Contraindre les entreprises à réaliser des aménagements pour assurer la protection des salariés (capteurs, aération, matériel de protection...).
- Réglementer le télétravail par une loi protectrice des droits des salariés
- Favoriser une vraie politique de vaccination de masse à l'échelle mondiale en levant les brevets.
- Ne pas faire travailler les soignants malades ou positifs au Covid à l'hôpital ou dans les EHPAD pour pallier une politique mortifère du service public de la santé