

DOSSIER :

Le choc Covid alertes pour l'avenir...

■ *Quelle médecine veut-on ?
Entretien avec André Grimaldi*

■ *Réflexions d'un psychanalyste
Gérard Pommier*

■ *Victor Brauner
l'« auto-scapandrier »*

N° CPPAP : 0122G92600

**Contre
TEMPS**

La santé au travail face au Covid, l'échec d'un État protecteur

Louis-Marie Barnier*

LE TRAVAIL A ÉTÉ AU CENTRE DU DÉBAT PUBLIC COMME JAMAIS. Une première explication tient à sa nature de lien social. C'est d'abord par le travail que des contaminations importantes ont eu lieu. C'est lui qui oblige une partie de la population à prendre les transports en commun, à rencontrer d'autres personnes. Que les lieux de soins et d'alimentation soient restés, y compris pendant le confinement, des espaces propices à l'infection a confirmé ce diagnostic. Que l'arrêt du travail puis sa reprise soient considérés comme décisifs pour l'économie, au point sans doute de brusquer le déconfinement pour permettre le redémarrage des activités, cela confirme aussi cette centralité.

Le travail est multiforme. Il est profondément inégalitaire. Les « *premiers de corvée* », suivant l'expression maintenant répandue, se sont trouvés en première ligne : les personnels de santé, mais aussi les salariés du nettoyage, des transports, des services sociaux dont le travail est essentiel pour la population... Qui pense à la santé des aides à domicile, soumises fortement au risque de Covid ou à celui du chômage ?^{1/} Comment faire jouer au travail ce rôle de soutien de toutes et tous, notamment à ces millions de salariés plus fragiles qui ont dû jongler, encore plus que d'habitude, avec diverses contraintes pour rester au travail^{2/}, tant le travail est nécessaire ?

Les salariés se sont retrouvés divisés entre ceux qui ont été contraints de continuer le travail dans cette période à risques élevés, ceux qui ont été confinés et mis en télétravail sans aucune préparation ni réflexion sur la prévention des risques particuliers (ce que nous ne traiterons pas ici), et les millions de travailleurs placés en activité partielle, avec revenu partiel mais angoisse totale.

* Louis-Marie Barnier est sociologue du travail et syndicaliste.

^{1/} A. Delpierre, tribune « Ces femmes qui travaillent chez les autres », *Libération*, 18 mars 2020. https://www.liberation.fr/debats/2020/03/18/ces-femmes-qui-travaillent-chez-les-autres_1782184.

^{2/} D. Lhuillier, « Construire le travail pour tous », *La Tribune*, 19 mai 2020. <https://www.sante-et-travail.fr/covid-19-construire-travail-tous>.

Tous les aspects de cette crise vont dans le même sens, le bilan d'un État qui s'est retourné contre les travailleurs au lieu de les protéger, ne fournissant pas les équipements de protection, protégeant les employeurs avant les salariés, fragilisant les capacités de résistance collectives en réduisant les droits syndicaux. Un échec de la santé publique cherchant à entraîner dans sa chute la santé au travail.

Masques, les employeurs au secours du gouvernement

Les salariés et les employeurs se sont trouvés fort démunis face au Covid du fait des politiques d'imprévoyance menées par les gouvernements successifs. Il est maintenant (enfin) admis par tout le monde que le virus du Covid provoque un risque chimique, répertorié comme risque de type II, se dispersant dans l'air, et donc exigeant le port d'un masque FFP2 pour protéger tout salarié. La modification des obligations publiques en matière de prévoyance a retiré l'obligation pour les entreprises de prévoir un tel risque et donc de stocker des masques adéquats.

L'absence de masques disponibles (voire la préemption gouvernementale des masques que certaines entreprises avaient mis de côté) a laissé la place à la plus grande fantaisie dans les entreprises. À commencer par l'État qui a diffusé des « *fiches pratiques* » où les premières semaines la mention du masque était absente. Ainsi la fiche technique datée du 31 mars, destinée au commerce de détail, préconise seulement : « *Attribuez dans la mesure du possible des outils de travail individuels^{3/}* », mais la mention des masques en est absente, de même encore que dans la fiche métier publiée le 9 avril. Ces deux fiches minimisent le risque de contamination au fait d'être « *touché par un postillon ou une gouttelette contaminée^{4/}* », et non de le respirer.

À noter que le gouvernement utilise cet exemple de fiches-métier et de préconisations de branche pour leur donner une portée réglementaire, puisqu'il invite les organisations syndicales et patronales à « *engager une réflexion sur la force normative de ces outils, afin de sécuriser les entreprises qui mettent en œuvre de bonne foi les préconisations de leur secteur.^{5/}* » Comme dans d'autres domaines, le Covid permet une expérimentation de l'assouplissement des règles.

Forts de ce soutien, les employeurs ont minimisé les risques et les mesures à prendre dans le cadre du travail. Une syndicaliste me citait ce directeur

^{3/} Ministère du Travail, « Travail dans un commerce de détail : kit de lutte contre le Covid-19 », 31 mars 2020.

^{4/} Ministère du Travail, « Commerce : kit de lutte contre le Covid-19. Travail en caisse : quelles

précautions prendre contre le Covid-19 ? », 9 avril 2020.

^{5/} Gouvernement, Document d'orientation - Négociation sur l'amélioration de la santé au travail, 13 juin 2020.

d'hôpital (de filière gestionnaire) qui nie devant les médecins, dans un premier temps, l'importance des masques, en disant appliquer les consignes de l'Agence Régionale de Santé (ARS) !

Amnistie et amnésie

Renvoi d'ascenseur pour les employeurs appliquant les mesures gouvernementales restreintes, le gouvernement vote une loi que l'on peut qualifier d'« *amnistie* », puisque la responsabilité pénale de ceux qui prennent les décisions (article 121-3 du code pénal) sera appréciée « *en tenant compte des compétences, du pouvoir et des moyens dont disposait l'auteur des faits dans la situation de crise ayant justifié l'état d'urgence sanitaire, ainsi que de la nature de ses missions ou de ses fonctions, notamment en tant qu'autorité locale ou employeur.*^{6/} » Les organisations patronales s'étaient entendues pour demander expressément au gouvernement que « *l'obligation de sécurité de l'employeur concerne, en effet, le risque généré par l'activité de l'entreprise elle-même et pas un risque "sanitaire" général dont elle n'est pas à l'origine*^{7/} ».

C'est donc une nouvelle pierre apportée à l'édifice d'une redéfinition de l'obligation générale de sécurité des employeurs. Celle-ci relèverait ainsi non seulement d'une simple obligation de moyens (mettre en œuvre les réglementations), mais serait de plus réduite quand par exemple il n'y a pas de masques pour protéger les salariés.

Suivant la directive européenne de 1989, « *l'employeur est obligé d'assurer la santé et la sécurité des travailleurs dans tous les aspects liés au travail.*^{8/} » Au procès France Télécom, les accusés ont été exonérés de l'infraction de mise en danger d'autrui au motif qu'il n'y avait pas eu de refus d'appliquer une obligation particulière de sécurité, « *d'une règle précise, immédiatement perceptible et clairement applicable pour l'auteur de la violation sans faculté d'appréciation individuelle.*^{9/} » Le maintien d'activités non essentielles, à l'origine de l'exposition de salariés au Covid, relève pourtant de ce « *risque causé à autrui*^{10/} » (et non au dommage causé à autrui), et constitue une faute identifiée de l'employeur. Mais J.-P. Teissonnière va plus loin, à partir de l'exemple italien des procès Eternit, il propose d'avancer qu'il existe des « *crimes d'organisation accomplis de façon lucide par des acteurs mus par de seuls intérêts économiques*^{11/} », dès lors qu'ils avaient conscience qu'un

^{6/} Article L3136-2 du code de la santé publique, créé par la LOI n°2020-546 du 11 mai 2020 - art. 1 (V)

^{7/} CPME, Medef, U2P, FNSEA, UDES, UNAPL, Lettre à M. Pénicaud, 30 avril 2020.

^{8/} Art. 5 de la directive 89/391 du 12 juin 1989.

^{9/} Ordonnance de renvoi France Télécom.

^{10/} J. P. Teissonnière, « La judiciarisation des risques du travail, le nécessaire retour du pénal », in *Les risques du travail*, 2015, p. 471 – 475.

^{11/} J. P. Teissonnière, *ibid.*

risque existait. Il propose de se référer donc au crime d'homicide volontaire. On est ici au cœur des contaminations par le Covid.

Le vrai problème de la loi du 11 mai 2020 est, non pas que les employeurs seraient exonérés de leur responsabilité pénale, mais qu'ils se sentent moins responsabilisés par un principe d'immunité affiché dans la loi, et appliquent donc les consignes gouvernementales au moindre coût. Surtout quand celles-ci n'évoquent pas le port du masque. La responsabilité pénale joue un rôle fondamental dans la mise en œuvre des principes de prévention des risques dans les entreprises. Le collectif « Le jour d'après » affirme ainsi : « *Pendant le confinement puis le déconfinement les travailleur-euses ont été mis en danger au travail. Les principes de précaution doivent s'appliquer tout comme les obligations de sécurité des employeur-euses, ce qui passe par le rétablissement complet de leur responsabilité pénale qu'ils soient privés ou publics.*^{12/} »

Des services du contrôle et services de santé au travail empêchés d'intervenir

Pendant que des millions de salariés sont fermement incités à se rendre sur les lieux de travail, au-delà des secteurs d'activités vitales, les services de contrôle de l'État ont été pour leur part en retrait. En période d'énormes risques d'être contaminé sur son lieu de travail, la quasi-totalité des organes de contrôle qui auraient, encore plus que d'ordinaire, leur mission à assurer, ont été souvent injoignables, confinés, absents pour le contrôle de terrain. C'est ainsi que les inspecteurs du travail ont été dépourvus de masques leur permettant d'aller sur le terrain et de contrôler ainsi l'application des prescriptions légales ou de jouer leur rôle de conseil aux salariés. Les syndicats de l'inspection du travail ont même saisi l'OIT pour violation de la convention n° 81 garantissant l'action indépendante de l'inspection du travail, ils évoquent la substitution de la mission de protection des travailleurs, par « *celle de relayer les préconisations du gouvernement en matière de continuité de l'activité économique.*^{13/} »

Les contrôleurs et ingénieurs des services prévention des CARSAT (Assurance-Maladie), en télétravail à domicile, pouvaient répondre (si leurs adresses mail étaient connues) aux entreprises et salariés via leur messagerie professionnelle, mais avaient l'interdiction de se rendre en entreprise ou sur les chantiers, sauf en cas d'accident grave ou mortel, et les agents ne disposaient pas d'équipements de protection (ni masque, ni gel désinfectant). Des stocks de masques ont été rendus à l'ARS.

^{12/} Collectif « Le jour d'après », Plan de sortie de crise, mesure n° 4, 26 mai 2020.

^{13/} Courrier des organisations syndicales SNTEFP-

CGT, CNT-TEFP, SNUTEFI-FSU et SUD-TAS du ministère du Travail à M. G. Ryder, Directeur général de l'OIT, 16 avril 2020.

Certains services de santé au travail ont été mis en chômage partiel ou en télétravail, limitant ainsi les actions en milieu de travail qui permettent d'analyser les risques et de proposer des solutions de prévention.

Des syndicats démunis

Cette confrontation sociale autour des obligations de sécurité des employeurs a été d'autant plus défavorable pour les salariés que les syndicats se sont trouvés démunis lors de cette période.

C'est d'abord l'activité syndicale elle-même qui a été restreinte par le virus. Le contact avec les salariés a été rendu impossible à la fois par l'extension du télétravail et la restriction des déplacements, même si le gouvernement avait confirmé la possibilité pour les élus de se déplacer. Une mention spéciale étant ajoutée à l'interdiction de manifester sur la voie publique.

Mais la crise a surtout été l'occasion de confirmer ce que beaucoup savaient : les nouveaux Comités sociaux et économiques (CSE), qui ont remplacé les Comités d'entreprise, délégués du personnel et CHSCT depuis les ordonnances de septembre 2017, n'ont pas été en mesure de répondre aux exigences de la situation. La disparition des CHSCT a privé les salariés d'un organe lieu d'expertise et doté de pouvoirs pour intervenir sur les questions de santé au travail. De plus, la date limite fixée pour les élections des nouveaux CSE, fin 2019, a conduit nombre d'entreprises à organiser ces élections à la fin de l'année, voire début 2020 : les nouvelles équipes étaient donc à peine en place, pas encore formées, notamment sur la santé au travail, le relais avec les connaissances antérieurement accumulées dans les CHSCT pas encore effectif, et surtout les questions économiques ont prédominé sur la santé au travail.

Le baptême du feu qu'ont vécu les CSE à travers cette crise a été démonstratif de l'incapacité de cette nouvelle structure à répondre à la hauteur de l'enjeu : face aux contraintes économiques, imposant soit le maintien de l'activité qui exigeait de hautes mesures de protection des salariés, soit l'éparpillement à domicile des salariés, soit des mesures de chômage partiel qui ont touché des millions de salariés, comment défendre les exigences de la santé au travail ?

Ces éléments ont été complétés par les lois d'urgence qui ont restreint les possibilités d'intervention des CSE. Les délais de présentation des réorganisations du travail ont été réduits, de nouvelles mesures restreignent l'expertise des CSE en matière de santé au travail.^{14/} Une seule formule de la part du représentant du gouvernement devant le Conseil d'État pour justifier ce nouveau

^{14/} ADAEC (association des experts agréés auprès des CHSCT), « De nouvelles dispositions en matière de droits des représentants du personnel :

une nouvelle fragilisation de la santé au travail », Communiqué, 26 mai 2020.

délai : « *Il est important que l'activité économique puisse repartir aussi rapidement que possible* ». ^{15/}

Le rapport de forces était quasi inexistant. Seul l'usage du droit de retrait des salariés a permis d'imposer des mesures plus ou moins suffisantes. ^{16/} On sait peu de choses sur ces interventions, qui ont pu relever aussi bien de la simple demande d'un masque, comme condition pour effectuer une activité, que du refus collectif de travailler. Mais il semble qu'elles ont été décisives pour obliger des entreprises à appliquer des mesures de protection. Ainsi le Medef a fortement déploré que les salariés ne soient pas attachés à la continuation de l'activité économique, « *de nombreux salariés ont demandé à ce que leurs employeurs prennent des mesures d'activité partielle sans quoi ils exerceraient un droit de retrait. (...) Cela met à l'arrêt la plupart des secteurs d'activité, dont ceux dont l'activité n'a pas été suspendue par les récentes mesures* ». Et il fait le constat : « *Les entreprises ne sont plus en mesure de poursuivre leurs activités sous la pression des salariés*. ^{17/} »

Mais cette intervention des salariés est restée informelle. Aussi l'application des principes de protection a-t-elle été souvent impulsée par l'intervention de l'inspection du travail, voire de la justice, outils mobilisés souvent par les syndicalistes faute de rapport de force sur le terrain. Pour ne prendre qu'un exemple, à Fedex, à la suite du décès d'un intérimaire et de l'action de la CGT-Intérim puis de la déclaration de danger grave et imminent déposé par la CGT de Fedex le 30 mars, les mises en demeure par l'inspection du travail (3 avril 2020) ont permis d'avancer. ^{18/}

La justice est aussi venue au secours des salariés. Des syndicats ont sollicité la justice, ou bien soutenu l'action en justice de l'inspection du travail, pour faire constater des situations de mises en danger des salariés et obliger les entreprises à prendre des mesures. Comme à Amazon (14 avril 2020), ces décisions de justice ont permis d'avancer fortement dans la protection des salariés. Le « *Coursier de Lyon* » a fait l'objet d'un procès-verbal de la part de l'inspection du travail : « *Les inspecteurs du travail (...) ont constaté le 14 avril 2020 que les salariés de la société Le Coursier de Lyon étaient exposés à un risque sérieux d'atteinte à leur intégrité physique résultant de l'inobservation par l'employeur des dispositions du Titre II du livre IV de la 4^e partie du Code du Travail, relatives à la prévention du risque biologique, à savoir le risque lié à une contamination au Coronavirus Covid 19*^{19/} ». Le tribunal impose

^{15/} Recours de FO, Solidaires et le SAF devant le Conseil d'État, *Le Monde*, 29 juin 2020.

^{16/} Par exemple à la Poste : <https://france3-regions.francetvinfo.fr/pays-de-la-loire/loire-atlantique/nantes/coronavirus-nantes-salaries-denoncent-grande-improvisation-poste-face-au-covid-19-1802536.html>.

^{17/} *Le Figaro* du 18 mars 2020, <https://www.lefigaro.fr/flash-eco/le-medef-met-en-garde-contre-un-arret-de-l-activite-dans-les-secteurs-essentiels-20200318>.

^{18/} Tract CGT-Fedex du 6 avril 2020.

^{19/} Tribunal judiciaire de Lyon, Ordonnance de référé du 11 mai 2020 n° RG 20/00593.

une série de mesures de protection des salariés, à commencer par l'évaluation du risque et de nouvelles organisations du travail tenant compte de ce risque.

Lors de la reprise post-Covid, le recours aux tribunaux a encore une fois permis de renforcer un rapport de force fragile sur le terrain. À Renault-Sandouville par exemple, le CSE avait établi une alerte pour danger grave et imminent au vu des mesures de protection insuffisantes pour les salariés dès le 16 mars 2020, à la suite de quoi les sites de production de Renault avaient été fermés. Lors de la reprise, la direction s'était contentée de consulter le CSE sans convoquer la Commission Conditions de travail-Santé-Sécurité du site, ni donné tous les éléments d'information aux élus du CSE. Le tribunal a reporté l'ouverture du site pour imposer l'application du droit^{20/}, décision provoquant via les médias une pression patronale.

Quelle prise en charge pour quelle responsabilité ?

Cette responsabilité première du travail a trouvé un prolongement à travers les nombreuses demandes de reconnaissance du Covid en accident du travail ou en maladie professionnelle, ou l'institution d'un fonds pour la prise en charge des victimes. Les bénéficiaires, le financement et donc la responsabilité sont entremêlés dans ces différentes propositions.

La déclaration en accident du travail des salariés victimes du Covid a été la première piste explorée, elle correspond à un dommage causé par ou à l'occasion du travail. Milite en sa faveur la simplicité de la déclaration puis de la prise en charge ainsi que l'affichage obligeant l'employeur à reconnaître sa responsabilité et donc à engager des mesures de prévention dans l'avenir. Mais la reconnaissance d'un accident du travail par la Caisse d'Assurance maladie est soumise à l'identification d'un évènement précis au travail (lieu, date), ce que l'exposition au Covid par un travail sans protection pendant une période plus ou moins longue ne peut constituer.

La piste de la maladie professionnelle a donc été soutenue, notamment par la CGT et la CGC. Le gouvernement ne l'a admise dans un premier temps que pour les personnels soignants (écartant par exemple les personnels de nettoyage ou de blanchisserie des hôpitaux). Les autres personnes atteintes du Covid doivent donc démontrer le lien entre leur maladie et leur travail devant une commission d'experts : un exercice long et au résultat hasardeux... L'intérêt d'une reconnaissance systématique en maladie professionnelle, pour le public et le privé, est automatique mais forfaitaire.

La maladie professionnelle comme l'accident du travail sont financés par la caisse Accidents du Travail-Maladies professionnelles (AT-MP), financée

^{20/} Tribunal judiciaire du Havre, Ordonnance de référé du 7 mai 2020 n° RG Zfl/OOH3.

par les employeurs, et surtout ciblant leur responsabilité, ce qui peut devenir un appui pour les victimes dans d'autres procédures pénales ou civiles engagées. Plusieurs intervenants ont donc défendu le projet d'un fonds, financé par l'État et la caisse AT-MP, pour toutes les victimes (salariés, non salariés ou victimes indirectes dans la famille par exemple), qui écarte la question de la responsabilité au bénéfice d'une prise en charge plus importante. Les syndicats se sont prononcés très largement pour l'extension et la systématité des tableaux de maladies professionnelles, combinée éventuellement avec la création d'un Fonds financé notamment par la caisse AT-MP de la Sécurité sociale.

Santé publique ?

« *La santé au travail est une question de santé publique.*^{21/} » L'idée est défendue par tout un pan de l'approche de la santé au travail. D'abord du fait de l'ampleur des effets du travail sur la population, le nombre de morts dues au travail chaque année (551 en 2018) masque la réalité d'un monde du travail qui subit durement les effets de la course à la productivité. Mais c'est aussi par la référence au droit fondamental à la santé, inscrite dans la Constitution française, que cette référence s'impose : seule une telle perspective permet d'imposer à la relation contractuelle de travail un cadre de référence normatif. La loi encadre la relation de travail.

Las, cette référence a été mise à mal dans la période Covid. Bien loin de constituer un frein à des conditions de travail mortifères, les pouvoirs publics sont intervenus pour donner un cadre de référence que les obligations contractuelles des employeurs n'osaient auparavant franchir. Le patronat du Bâtiment et Travaux publics a même dû intervenir pour freiner le gouvernement : « *Nous n'avons pas envie d'envoyer nos salariés à l'abattoir* ». ^{22/} Pire, les employeurs ont été mobilisés pour soutenir les mensonges gouvernementaux quand ils ont dû expliquer aux salariés que les masques n'étaient pas nécessaires.

L'échec de la santé publique dans la dernière période a eu son prolongement : le gouvernement a cherché à entraîner la santé au travail dans la chute de la santé publique. Cependant la crise a aussi démontré la force des principes de la santé au travail axés sur la prévention des risques professionnels : l'employeur a pour obligation de prendre toute mesure pour protéger la santé des salariés. Inversement, il ne peut prendre de décisions qui porteraient atteinte à la santé de ces travailleurs, qu'ils soient salariés, sous-traitants, précaires. Ces principes inscrits dans la loi, en référence au droit fondamental à la santé, participent du rapport de force en lien avec les mobilisations sociales pour imposer le respect de la vie des travailleurs. ■

^{21/} Appel « Pour ne plus perdre sa vie à la gagner », A. Thébaud-Mony et alii, *Mediapart*,

15 janvier 2015.

^{22/} *Le Monde*, 27 mars 2020