SANTÉ AU TRAVAIL

927

Loi pour renforcer la prévention en santé au travail

Nouvelles obligations et nouveaux moyens

POINTS-CLÉS ➜ La loi du 2 août 2021 consacre le document unique d'évaluation des risques professionnels (DUERP) comme fondement de la politique de prévention de l'entreprise en contraignant l'employeur à le conserver pendant au moins 40 ans ➜ Le DUERP devra être déposé sur un portail numérique à compter du 1er juillet 2023 pour les entreprises d'au moins 150 salariés, et au plus tard à compter du 1er juillet 2024 pour les autres ➜ Le programme annuel de prévention des risques est renforcé dans les entreprises d'au moins 50 salariés, de même que la traçabilité des actions de prévention dans les autres entreprises ➜ La loi crée une nouvelle visite médicale obligatoire de « *mi-carrière* » ainsi qu'un « *rendez-vous de liaison* » pour lutter contre la désinsertion professionnelle ➜ Sauf exception, les dispositions de la loi entreront en vigueur le 31 mars 2022

L'abondant travail d'enquête et de documentation relatif à la prévention des risques professionnels et au suivi médical des salariés, mené au cours des années 2018 à 2020 (pas moins de 7 rapports parlementaires ou administratifs), a permis d'aboutir à la conclusion d'un accord national interprofessionnel (ANI) le 9 décembre 2020 et, dès le 23 décembre 2020, au dépôt d'une proposition de loi « *pour renforcer la prévention en santé au travail* ». L'objectif partagé par les partenaires sociaux et le législateur est présenté dans l'exposé des motifs des deux textes : donner la priorité à la prévention des risques dans un système encore trop orienté vers la réparation des dommages. Ainsi, à l'issue d'un parcours parlementaire accéléré, la loi n° 2021-1018 du 2 août 2021 amorce une évolution de la législation sur la santé au travail afin de renforcer l'efficience de dispositifs existants et de mettre à la disposition des acteurs de l'entreprise de nouveaux outils pour « *accompagner nos entreprises, petites et grandes, sur le chemin de l'acculturation en matière de prévention* », selon les mots de Mme Carole Grandjean, rapporteur de la Commission des affaires sociales de l'Assemblée nationale. Si l'on peut regretter que la loi ne traite qu'indirectement certains problèmes structurels, comme la pénurie de médecins du travail, et en aggrave d'autres, comme la prolifération des obligations administratives mises à la charge des entreprises, le texte propose cependant quelques innovations bienvenues et aborde avec pertinence des thèmes importants, comme l'accompagnement des salariés en arrêt de longue durée.

Laurent Gamet, professeur des universités, doyen de la faculté de droit de l'université Paris-Est Créteil, avocat associé, Factorhy Avocats

Marc-Antoine Godefroy, avocat of counsel, Factorhy Avocats

Alors qu'une reprise de l'activité s'amorce dans un contexte sanitaire qui demeure incertain, les nouvelles contraintes imposées par la loi permettront-elles d'impulser une nouvelle dynamique dans la prévention des risques professionnels ? Afin de répondre à cet enjeu, le législateur a ordonné son ouvrage autour de 3 mots-clés : évaluer, prévenir, surveiller, auxquels il convient d'ajouter d'inévitables dispositions d'harmonisation et d'adaptation sur lesquelles nous ne reviendrons pas.

1. Évaluer : la consolidation du document unique d'évaluation des risques professionnels

Conscient que l'évaluation des risques professionnels et sa « traçabilité » sont les fon-

dements de toute politique de prévention, le législateur renforce considérablement le rôle du DUERP.

Consécration législative. - Introduit dans le Code du travail par le décret n° 2001-1016 du 5 novembre 2001 sur le fondement d'une simple référence aux « *documents prévus par les dispositions réglementaires* », la loi du 2 août 2021 accorde désormais au DUERP une reconnaissance législative. D'une part, un nouvel article L. 4121-3-1 du Code du travail définit son objet et les actions auxquels il doit aboutir. D'autre part, la loi expose le rôle des différents acteurs de la prévention dans la démarche d'évaluation des risques. L'article L. 4121-3 modifié encourage ainsi l'employeur à se tourner vers les autres acteurs de la prévention afin qu'ils « *apportent leur contribution à l'évaluation des risques* ». Il pourra également solliciter l'accompagnement des organismes et des instances mis en place par la branche *(C. trav., art. L. 4121-3-1 créé ; L. n° 2021-1018, art. 3)*.

Consultation obligatoire du Comité social et économique (CSE). - Dans le droit fil des décisions rendues au cours de la crise sanitaire *(V. not. CA Versailles, 24 avr. 2020, n° 20/01993, affre dite « Amazon » : JurisData n° 2020-005760. – TJ Nanterre, 14 avr. 2020, n° 20/00503 : JurisData n° 2020-004995 ; JCP S 2020, 2005, note L. Gamet)*, le législateur impose que le CSE soit consulté sur le document unique et sur ses mises à jour *(C. trav., art. L. 4121-3, mod. ; L. n° 2021-1018, art. 3)*. Ainsi non seulement le comité et sa commission santé, sécurité et conditions de travail contribuent, « *dans le cadre du dialogue social dans l'entreprise* », à l'évaluation des risques professionnels dans l'entreprise, mais de surcroît la loi instaure une consultation obligatoire du CSE qui permettra à la délégation du personnel d'apprécier si la transcription des risques est conforme à la situation de l'entreprise et de déterminer si les observations de ses membres ont été prises en compte.

Conservation pendant au moins 40 ans. - Afin de pallier les difficultés rencontrées dans le cadre de l'établissement d'un historique d'exposition aux risques professionnels et de permettre aux salariés de disposer d'une ressource pour tenter de faire reconnaître le caractère professionnel d'une affection et d'invoquer une exposition à certains facteurs de risques, la loi impose à l'employeur la conservation du DUERP pendant une durée fixée par décret, qui ne pourra être inférieure à 40 ans *(C. trav., art. L. 4121-3-1, V, A, créé)*. Les modalités de conservation et de mise à disposition du document, ainsi que la liste des personnes et des instances pouvant y accéder seront déterminées par décret. En tout état de cause, cette évolution impose une dématérialisation du DUERP, seul moyen d'assurer un archivage satisfaisant du document et de ses mises à jour, ainsi que l'avaient souligné les partenaires sociaux dans l'ANI du 9 décembre 2020 *(§ 1.2.1.2., C)*.

Télétransmission du DUERP. - L'instauration d'une obligation de conservation des informations relatives à l'évaluation des risques professionnels sur une période très étendue impliquait que fût résolu le problème de l'accès au DUERP des entreprises ayant cessé leur activité. À cette fin, le Sénat a complété la proposition de loi en prévoyant un dépôt dématérialisé du DUERP sur « *un portail numérique* » qui doit être déployé et administré par un organisme géré par les organisations professionnelles d'employeurs représentatives au niveau national et interprofessionnel. Un décret doit être publié afin de définir les modalités de ce dépôt. **Cette nouvelle obligation est applicable à compter du 1er juillet 2023 aux entreprises dont l'effectif est supérieur ou égal à 150 salariés ; en ce qui concerne les autres, elle l'est à compter de dates fixées par décret en fonction de leurs effectifs, sans que ces dates puissent dépasser le 1er juillet 2024.**

2. Prévenir : l'activation de la politique de prévention de l'entreprise

L'évaluation des risques professionnels doit permettre à l'entreprise d'amorcer une politique effective de prévention. Le législateur a formalisé cette obligation afin d'encourager « *le développement de la culture de prévention* » (exposé des motifs).

Le DUERP : socle du programme annuel de prévention. - L'évaluation des risques est la matrice de la politique de prévention de l'entreprise. Elle doit en effet donner lieu à des actions permettant notamment de « *combattre les risques à la source* », « *remplacer ce qui est dangereux par ce qui n'est pas dangereux ou par ce qui est moins dangereux* », « *prendre des mesures de protection collective en leur donnant la priorité sur les mesures de protection individuelle* » *(C. trav., art. L. 4121-2)*. À cette fin, la loi du 2 août 2021 précise que les résultats de l'évaluation des risques « *débouchent* », dans les entreprises dont l'effectif est supérieur ou égal à 50 salariés, sur un « *programme annuel de prévention des risques professionnels et d'amélioration des conditions de travail* » *(C. trav., art. L. 4121-3-1, III créé)*. Ce programme ne consiste pas en un simple inventaire des mesures prévues : il fixe la liste détaillée des actions à mener au cours de l'année à venir, leurs conditions d'exécution, des indicateurs de résultat, l'estimation de leur coût ; il identifie les ressources de l'entreprise pouvant être mobilisées ; il comporte un calendrier de mise en œuvre. Dans les entreprises dont l'effectif est inférieur à 50 salariés, l'évaluation doit donner lieu à la définition d'actions de prévention dont la liste est consignée dans le DUERP et ses mises à jour.

Le contrôle du CSE. - Afin de permettre au CSE d'« *exercer pleinement les prérogatives importantes qui lui ont été dévolues en santé au travail* » *(ANI, 9 déc. 2020, § 1.2.4.2.)*, la loi contraint l'employeur à lui présenter un programme annuel « *renouvelé* » comprenant l'ensemble des informations précitées *(C. trav., art. L. 2312-27, mod. ; L. n° 2021-1018, art. 3)*. De la même manière, dans les entreprises de moins de 50 salariés, il devra présenter au CSE la liste des actions de prévention mentionnées dans le DUERP. À cet égard, il y a lieu de rappeler que l'ANI du 9 décembre 2020 insiste sur la nécessité de renforcer le rôle du CSE en matière de prévention des risques, « *y compris dans les entreprises de moins de*

© LEXISNEXIS SA - LA SEMAINE DU DROIT - ÉDITION GÉNÉRALE - N° 37 - 13 SEPTEMBRE 2021

50 salariés » (§ 1.1.5.) ; y surviendraient en effet 38,6 % des accidents du travail *(INRS, Travail & Sécurité, n° 818, sept. 2020)*. Par ailleurs, la loi fixe la durée minimale de la formation des membres du CSE relative à la santé, à la sécurité et aux conditions de travail à 5 jours lors du premier mandat ; elle permet en outre que son financement soit assuré par les opérateurs de compétence (OPCO) *(C. trav., art. L. 2315-18 mod. ; L. n° 2021-1018, art. 39)*.

L'instauration du passeport de prévention. - Nouveau moyen d'assurer la « traçabilité » des actions de prévention mises en place dans l'entreprise, « *afin d'éviter des formations surabondantes et parfois même redondantes* » *(ANI, 9 déc. 2020, § 1.2.2.2.)*, le passeport de prévention comporte les attestations, certificats et diplômes obtenus par le travailleur dans le cadre des formations relatives à la santé et à la sécurité au travail *(C. trav., art. L. 4141-5, créé ; L. n° 2021-1018, art. 6)*. Il est complété par les organismes de formation et par le salarié lui-même lorsqu'il suit une formation de sa propre initiative. Les modalités de mise en œuvre du passeport de prévention seront déterminées par le Comité national de prévention et de santé au travail et approuvées par voie réglementaire. **Ce dispositif doit entrer en vigueur à une date fixée par décret et au plus tard le 1er octobre 2022.** Cette nouvelle contrainte présente l'avantage de sensibiliser l'employeur à la nécessité de préserver des moyens de preuve en ce qui concerne les démarches de prévention qu'il met en œuvre.

3. Surveiller : la mutation des services de santé au travail en services de prévention et de santé au travail

La politique de prévention des risques professionnels de l'entreprise s'appuie sur une offre renouvelée de prestations des services de santé au travail, désormais dénommés « *services de prévention et de santé au travail* ».

Une mission élargie. - Afin de garantir à tous les travailleurs, quel que soit leur statut, un suivi médical au cours de leur parcours professionnel, la mission des services de prévention et de santé au travail (SPST) englobera demain, outre le suivi médical des salariés, l'aide à l'évaluation et à la prévention des risques professionnels, l'accompagnement des entreprises en cas de « *changements organisationnels importants* », la participation à des actions de promotion de la santé dans le cadre de la stratégie nationale de santé publique *(C. trav., L. 4622-2 mod. ; L. n° 2021-1018, art. 7)*. En outre, dans le but affiché de « *décloisonner la santé publique et la santé au travail* », le législateur a intégré les SPST aux « *communautés professionnelles territoriales de santé* » instituées par le Code de la santé publique afin de leur permettre de participer au « *projet de santé* » mis en œuvre dans les territoires *(L. n° 2021-1018, art. 8)*. Par ailleurs, les SPST se voit accorder une compétence clé dans le cadre de la prévention de la désinsertion professionnelle ainsi que l'avaient réclamé les partenaires sociaux dans l'ANI du 9 décembre 2020 *(§ 1.2.3.4.)*.

Au regard de cette mission élargie, la loi impose aux SPST de fournir aux entreprises adhérentes et à leurs travailleurs « *un ensemble socle de services* » couvrant leur champ d'intervention en matière de prévention des risques professionnels, de suivi individuel et de prévention de la désinsertion professionnelle *(C. trav., art. L. 4622-9-1, créé ; L. n° 2021-1018, art. 11)*. La liste de ces services et leurs modalités seront définies par le Comité national de prévention et de santé au travail et approuvées par voie réglementaire. Les services seront en outre libres de proposer une « *offre de services complémentaires* » qui pourrait, par exemple, s'adresser à certaines catégories de travailleurs soumis à des risques particuliers compte tenu de leur activité ou de contraintes propres au territoire concerné.

Afin de prévenir les situations de désinsertion professionnelle, la loi impose aux SPST la création de « *cellules pluridisciplinaires de prévention de la désinsertion professionnelle* ». Le rôle de ces cellules consiste à proposer des actions de sensibilisation et des mesures personnalisées afin de prévenir la désinsertion professionnelle, après avoir identifié « *les situations individuelles* » *(C. trav., art. L. 4622-8-1, créé ; L. n° 2021-1018, art. 18)*. Elles peuvent notamment orienter le salarié vers les actions de formation et d'accompagnement auxquelles les caisses primaires d'assurance maladie peuvent participer *(CSS, art. L. 323-3-1 mod. ; L. n° 2021-1018, art. 28)*. Dans le souci de « *décloisonner* » les services de santé au travail, la loi prévoit que les cellules de prévention de la désinsertion devront travailler en collaboration avec les autres acteurs de la santé publique présents sur le même territoire. La création de ces nouvelles instances permettra de proposer des solutions au problème de l'absentéisme et de collecter des données précises relatives aux situations de désinsertion professionnelle.

L'instauration de nouvelles visites. - Ainsi que l'avaient souhaité les partenaires sociaux, le législateur a créé une nouvelle visite médicale dite de « *mi-carrière* » afin d'anticiper les conséquences d'une « *inadéquation entre le poste de travail et l'état de santé* » *(ANI, 9 déc. 2020, § 1.2.3.3.)*. Malgré les critiques de plusieurs parlementaires portant sur l'inutilité de ce nouveau rendez-vous obligatoire toutes les visites auprès du médecin du travail ayant précisément pour objet de déterminer l'adéquation entre l'activité professionnelle et l'état de santé, la loi transpose les termes de l'ANI dans un nouvel article L. 4624-2-2 du Code du travail qui précise notamment que cette nouvelle visite de « mi-carrière » aura également pour objet de « *sensibiliser le travailleur aux enjeux du vieillissement au travail* » et d'« *évaluer les risques de désinsertion professionnelle* ». Elle doit se dérouler à une date fixée par accord de branche ou, à défaut, durant l'année civile du 45e anniversaire du salarié.

Par ailleurs, pour répondre au problème des arrêts de travail de longue durée entraînant des situations de désinsertion professionnelle, la loi du 2 août 2021 permet la tenue d'un « *rendez-vous de liaison* » associant le salarié, l'employeur et le SPST lorsque l'arrêt de travail dépasse une durée fixée par décret *(C. trav., art. L. 1226-1-3, créé ; L. n° 2021-1018, art. 27)*. Bien que facultatif, ce rendez-vous constituera l'un des

leviers mis à la disposition de l'employeur pour tenter de lutter contre l'absentéisme sans que lui soit opposé le fait que l'arrêt de travail suspend le contrat de travail le privant ainsi de tout moyen d'action.

Des moyens d'action renforcés. - L'accroissement du champ d'intervention des SPST implique de nouveaux moyens d'action. Ainsi, afin de permettre au médecin du travail d'accompagner les salariés après la cessation de leur exposition à des risques particuliers pour leur santé ou leur sécurité ou, le cas échéant, avant leur départ à la retraite, la loi instaure « *une surveillance médicale* » post-exposition prenant la forme d'une visite médicale *(C. trav., art. L. 4624-2-1, mod. ; L. n° 2021-1018, art. 5)*. Ce suivi est mis en place en lien avec le médecin traitant et le médecin conseil de l'organisme de sécurité sociale auquel le salarié est affilié. L'objet de cette mesure est de garantir au salarié un suivi de son état de santé tout au long de son parcours professionnel, y compris à l'issue de celui-ci, afin de détecter et de prévenir l'apparition de pathologies en lien avec le travail. Cette mesure s'inscrit dans le droit fil de l'objectif de « *décloisonnement* » qui tend à faire du SPST un acteur de la santé publique. De la même manière, les médecins du travail pourront accéder au dossier médical partagé conservé par les services de l'assurance maladie, sous réserve de l'accord du salarié *(CSS, art. L. 1111-17 mod. ; L. n° 2021-1018, art. 15)*. À cet égard, la loi prend soin d'indiquer que le refus du salarié de permettre au médecin du travail d'accéder à son dossier médical ne peut en aucun cas servir de fondement à l'avis d'inaptitude, étant précisé que ce refus n'est pas porté à la connaissance de l'employeur *(C. trav., art. L. 4624-8-1, créé ; L. n° 2021-1018, art. 15)*.

En outre, constatant une « *coordination trop déficiente* » entre les différents acteurs de la santé au travail et les services médicaux des organismes de sécurité sociale, le législateur organise la transmission aux SPST des informations relatives aux arrêts de travail détenues par les caisses de sécurité sociale *(CSS, art. L. 315-4, créé ; L. n° 2021-1018, art. 19)*. Réciproquement, les SPST sont autorisés à communiquer à ces dernières des indications sur le poste et les conditions de travail *(C. trav., art. L. 4622-2-1, créé ; L. n° 2021-1018, art. 19)*. Dans les 2 cas, l'envoi des informations est soumis à l'accord préalable du salarié. Cette contrainte semble inopportune car elle risque de bloquer tout échange de données entre les acteurs de la prévention de la désinsertion professionnelle alors qu'une simple information de l'intéressé aurait pu être envisagée. **L'entrée en vigueur de ces nouvelles dispositions est prévue le 1er janvier 2024**.

Par ailleurs, sous l'impulsion de l'ANI du 9 décembre 2020, qui encourage « *la mise en place d'une téléexpertise pour répondre aux exigences de certaines professions, à certaines situations géographiques et à la survenue de crises épidémiques* » *(§ 3.1.2.6.)*, la loi autorise les professionnels médicaux des SPST à recourir à la « *téléconsultation* » pour le suivi individuel des travailleurs, sous réserve du consentement préalable de l'intéressé et dans les conditions fixées par un décret en Conseil d'État à paraître.

De nouvelles règles de fonctionnement. - La mise en place d'une offre encadrée de services implique désormais le respect d'une procédure de certification à laquelle est subordonné l'agrément des SPST. Ainsi, tous les 5 ans, l'Administration devra vérifier si le service respecte toujours le cahier des charges de la certification, condition du renouvellement de l'agrément *(C. trav., art. L. 4622-6-1, créé ; L. n° 2021-1018, art. 11)*. Selon les termes du nouvel article L. 4622-9-3 du Code du travail, la procédure de certification devra être accomplie par un « *organisme indépendant* » au regard de « *référentiels* » portant notamment sur la qualité et l'effectivité des services rendus, l'organisation et la continuité du service, ou encore sur la gestion financière, la tarification et son évolution. Ces référentiels seront établis par voie réglementaire sur proposition du Comité national de prévention et de santé au travail. **À compter de la publication du décret d'application, qui doit intervenir au plus tard le 30 juin 2022, les SPST disposeront de 2 ans pour obtenir leur certification.** Par ailleurs, en cas de dysfonctionnement grave d'un SPST, une procédure d'administration provisoire après injonction est mise en place *(C. trav., art. L. 4622-9-2 créé ; L. n° 2021-1018, art. 11)* ; elle doit permettre « *sans interrompre le service, de lui donner les moyens de se réorganiser* » *(P. Gruny, rapporteur de la proposition de loi au Sénat)*.

En outre, soucieux de mettre fin aux contentieux relatifs au calcul des cotisations des entreprises aux services de santé au travail, le législateur a modifié l'article L. 4622-6 du Code du travail et admis le principe du calcul par salarié, « *comptant chacun pour une unité* ». Cette règle met ainsi fin à la jurisprudence de la Cour de cassation selon laquelle la cotisation de l'entreprise « *doit être fixée à une somme, par salarié équivalent temps plein de l'entreprises* » *(Cass. soc., 19 sept. 2018, n° 17-16.219 : JurisData n° 2018-015927 ; JCP G 2018, 1047, obs. N. Dedessus-Le-Moustier)*. Un décret doit intervenir pour encadrer les cotisations en fonction du coût du « *socle de services* ».

Par ailleurs, le législateur fixe les statuts de « *médecin praticien correspondant* » *(C. trav., art. L. 4623-1, mod. ; L. n° 2021-1018, art. 31)*, d' « *infirmier de santé au travail* » *(C. trav., art. L. 4623-9 et s. créés ; L. n° 2021-1018, art. 34)* et d' « *auxiliaires médicaux disposant de compétences en santé au travail* » *(C. trav., art. L. 4622-8, mod. ; L. n° 2021-1018, art. 35)* afin de renforcer l'attractivité de ces fonctions et de tenter de pallier la pénurie de médecins du travail. De la même manière, pour attirer de nouveaux étudiants en médecine vers le métier de médecin du travail, la loi autorise une expérimentation au cours de laquelle, dans trois régions volontaires, pour une durée de 5 ans, les médecins du travail seront autorisés à prescrire et renouveler un arrêt de travail et des soins selon des modalités fixées par décret.

La loi du 2 août 2021 comprend enfin un volet « *gouvernance* » prévoyant notamment : une modification des règles d'administration des SPST ; la création du Comité national de prévention et de santé au travail chargé de veiller à la mise en œuvre effective des dispositifs institués en s'appuyant notamment sur des comités régionaux de prévention et de santé au travail ; la fusion des agences régionales pour l'amélioration des conditions de travail avec l'agence nationale en charge de cette question. ■

© LEXISNEXIS SA - LA SEMAINE DU DROIT - ÉDITION GÉNÉRALE - N° 37 - 13 SEPTEMBRE 2021