



## LA LOI DE VIGILANCE SANITAIRE PROLONGE LES MESURES SOCIALES DE CRISE JUSQU'À LA MI-2022

**La loi portant diverses dispositions de vigilance sanitaire a été publiée au Journal officiel du 11 novembre 2021, après sa validation partielle par le Conseil constitutionnel. Elle autorise le gouvernement à recourir au pass sanitaire jusqu'au 31 juillet 2022 si la situation sanitaire l'exige. Elle prolonge aussi plusieurs mesures sociales de crise à destination des employeurs et des salariés.**

Source : Loi [2021-1465](#) du 10 novembre 2021, JO du 11, texte 1 ; C. constit., décision [2021-828 DC](#) du 9 novembre 2021, JO du 11, texte 2

### PAR LA RÉDACTION REVUE FIDUCIAIRE

#### L'essentiel

Le gouvernement peut imposer le pass sanitaire au plus tard jusqu'au 31 juillet 2022, si la situation sanitaire le justifie au regard de certains indicateurs sanitaires. / .

Les sanctions en cas de fraude au pass sanitaire sont renforcées. / .

Le cadre législatif de l'état d'urgence sanitaire est prorogé jusqu'au 31 juillet 2022. / .

Le dispositif d'activité partielle modulée selon les secteurs d'activité et les entreprises peut être mobilisé jusqu'au 31 juillet 2022. / .

Le dispositif d'activité partielle « garde d'enfant » et « personnes vulnérables » est prolongé jusqu'au 31 juillet 2022. / .

Le régime des arrêts de travail dérogatoires « covid-19 » est maintenu jusqu'au 31 juillet 2022 au plus tard, pour sa partie « complément employeur ». / .

Les missions exceptionnelles confiées aux services de santé au travail dans le cadre de la crise sanitaire sont poursuivies jusqu'au 31 juillet 2022. / . et .

## UNE LOI PARTIELLEMENT CENSURÉE PAR LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL

La loi portant diverses dispositions de vigilance sanitaire a été définitivement adoptée par le Parlement le 5 novembre 2021, et dans la foulée transmise au Conseil constitutionnel.

Son volet RH/paye est sorti quasiment intact du passage devant les Sages, qui ont uniquement censuré, pour des raisons de procédure parlementaire, les dispositions qui habilitaient le gouvernement à légiférer par ordonnance pour adapter, d'une part, les règles de l'activité partielle de longue durée (APLD) et, d'autre part, l'indemnisation complémentaire « code du travail » employeur du régime des arrêts de travail dérogatoires (C. constit., décision [2021-828 DC](#) du 9 novembre 2021, JO du 11 ; voir FH [3912](#), §§ [3-7](#) et [3-10](#)).

C'est donc privée des dispositions censurées que la loi a été publiée au Journal officiel du 11 novembre (loi [2021-1465](#) du 10 novembre 2021, JO du 11).

Nous présentons ci-après les mesures de la loi intéressant les employeurs et les salariés.

---

## UTILISATION POSSIBLE DU PASS SANITAIRE JUSQU'AU 31 JUILLET 2022

---

### RECOURS AU PASS SANITAIRE SI LA SITUATION SANITAIRE LE JUSTIFIE

Pour mémoire, le 2 juin 2021, un régime de sortie de crise sanitaire a pris le relais de l'état d'urgence sanitaire qui était en vigueur sur le territoire national du 17 octobre 2020 au 1<sup>er</sup> juin 2021 (loi [2021-689](#) du 31 mai 2021, art. 1, modifié par loi [2021-1040](#) du 5 août 2021). C'est ce régime qui a permis au gouvernement de mettre en place l'obligation vaccinale et le pass sanitaire (voir FH [3903](#), §§ [1-1 à 1-30](#)). Le Conseil constitutionnel avait validé l'utilisation du pass sanitaire jusqu'au 15 novembre 2021, au regard de l'objectif de valeur constitutionnelle de la protection de la santé des citoyens (C. constit., décision [2021-824 DC](#) du 5 août 2021).

De nouveau, sur le même fondement, le Conseil constitutionnel a autorisé le recours au pass sanitaire jusqu'au 31 juillet 2022, ainsi que le prévoit la nouvelle loi de vigilance sanitaire (loi [2021-1465](#) du 10 novembre 2021, art. 2, 1° a et b ; C. constit., décision [2021-828 DC](#) du 9 novembre 2021).

Cependant, la loi encadre l'utilisation du pass sanitaire puisqu'elle précise que le gouvernement peut l'imposer « si la situation sanitaire le justifie au regard de la circulation virale ou de ses conséquences sur le système de santé ». Cette situation doit être appréciée en tenant compte d'indicateurs sanitaires tels que :

- le taux de vaccination ;
- le taux de positivité des tests de dépistage ;
- le taux d'incidence ;
- ou le taux de saturation des lits de réanimation.

La loi fixe donc des critères qui justifient le recours au pass sanitaire, même si elle ne va pas jusqu'à les chiffrer. Précisons que le texte permet de prolonger le pass sanitaire, mais également, s'il venait à être levé en cas d'amélioration de la situation, de le réactiver en cas de nouvelle dégradation, et ce, jusqu'au 31 juillet 2022.

#### À noter

Au regard de la durée de la prolongation envisagée, particulièrement longue, du régime de sortie de crise, qui permet la prise de mesures dérogatoires ou attentatoires aux libertés, la loi impose au gouvernement de présenter au Parlement, trois mois après sa promulgation, et au plus tard le 15 février 2022, un rapport exposant les mesures prises depuis son entrée en vigueur, précisant leur impact sur les indicateurs sanitaires (voir ci-avant) et indiquant les raisons du maintien, le cas échéant, de certaines d'entre elles sur tout ou partie du territoire national, ainsi que les orientations de son action visant à lutter contre la propagation de l'épidémie de covid-19. Un deuxième rapport doit être présenté avant le 15 mai 2022 et un rapport d'étape doit être communiqué chaque mois pendant la durée de prolongation du régime de sortie de crise jusqu'au 31 juillet 2022 (loi art. 2, 1°, e).

---

### SANCTIONS RENFORCÉES EN CAS DE FRAUDE AU PASS SANITAIRE

Jusqu'alors, la loi évoquait l'utilisation frauduleuse d'un pass sanitaire authentique ou la transmission d'un pass en vue d'une utilisation frauduleuse. Dans les deux cas, la sanction était une contravention de la 4<sup>e</sup> classe, passible d'une peine

d'amende maximale de 750 € (loi [2021-689](#) du 31 mai 2021, art. 1, II, D, dernier alinéa). La loi clarifie les différents cas de fraude au pass sanitaire et les sanctions encourues pour chacun d'entre eux (loi art. 2, 1°, c). Trois hypothèses de fraude sont distinguées :

- utiliser un pass sanitaire authentique appartenant à autrui, qui reste sanctionné d'une contravention de la 4<sup>e</sup> classe, passible d'une peine d'amende maximale de 750 € ;
- transmettre un pass sanitaire authentique en vue de son utilisation frauduleuse, également sanctionné d'une contravention de la 4<sup>e</sup> classe ;
- commettre, utiliser, procurer ou proposer de procurer un faux pass sanitaire, qui est passible de 5 ans de prison et 75 000 € d'amende.

---

## CONTRÔLE DU PASS SANITAIRE ET DE L'OBLIGATION VACCINALE

La loi autorise l'assurance maladie à contrôler le certificat de contre-indication à la vaccination permettant la délivrance d'un pass sanitaire (loi art. 2, 1°, d), à l'image de ce qui est déjà prévu dans le cadre de l'obligation vaccinale (loi [2021-1040](#) du 5 août 2021, art. 13, III). Cette mesure n'est pas applicable à la Nouvelle-Calédonie, à la Polynésie française, ni à Wallis-et-Futuna (loi art. 2, 3°, c et 4°).

En outre, la loi réécrit, dans un souci de clarification, les dispositions de la loi du 5 août 2021 sur le contrôle de l'obligation vaccinale (loi art. 4, 1° à 3° ; loi [2021-1040](#) du 5 août 2021, art. 13 modifié). Sans changement, pour les salariés ou les agents publics concernés, le contrôle de l'obligation vaccinale est assuré par l'employeur.

Par ailleurs, dans un souci de cohérence, la loi aligne la sanction pénale pour usage d'un faux certificat de vaccination, d'un faux certificat médical de contre-indication à la vaccination ou d'un faux certificat de rétablissement, en vue de se soustraire à l'obligation vaccinale, sur celle applicable en cas d'utilisation d'un faux pass sanitaire : jusqu'à 5 ans de prison et 75 000 € d'amende (loi art. 4, 4° ; loi [2021-1040](#) du 5 août 2021, art. 13, VI modifié).

Dernière mesure à signaler : si une procédure est engagée contre un professionnel de santé pour établissement d'un faux certificat de vaccination, le procureur de la République en informe son conseil national de l'ordre, comme cela était déjà prévu pour un faux certificat de contre-indication à la vaccination (loi art. 4, 4° ; loi [2021-1040](#) du 5 août 2021, art. 13, VI modifié).

---

## PRÉCISIONS SUR LE CHAMP DE L'OBLIGATION VACCINALE DANS LES STRUCTURES DE L'ENFANCE

Dans les établissements d'accueil du jeune enfant, les établissements et services de soutien à la parentalité et les établissements et services de protection de l'enfance situés hors d'un établissement de santé, l'obligation vaccinale contre le covid-19 n'est applicable qu'aux professionnels et aux personnes dont l'activité comprend l'exercice effectif d'actes de prévention, de diagnostic ou de soins attachés à leur statut ou à leur titre (loi art. 5 ; loi [2021-1040](#) du 5 août 2021, art. 12, I bis nouveau). La loi contrecarre la décision rendue par le juge des référés du Conseil d'État, qui avait estimé que l'obligation vaccinale s'appliquait à l'ensemble des personnels de ces établissements, dès lors que des professionnels de santé y travaillaient (CE 25 octobre 2021, n° [457230](#)). Cette décision conduisait mécaniquement à assujettir à l'obligation de vaccination tant les professionnels de santé proprement dits que les autres professionnels (ex. : agent administratif) travaillant dans ces établissements, ce qui n'était pas l'intention du législateur.

---

## CADRE LÉGISLATIF DE L'ÉTAT D'URGENCE SANITAIRE PROROGÉ JUSQU'AU 31 JUILLET 2022

Le cadre législatif de l'état d'urgence sanitaire institué en mars 2020 devait en principe s'éteindre le 31 décembre 2021 (loi [2020-290](#) du 23 mars 2020, art. 7, modifié par loi [2021-160](#) du 15 février 2021).

La loi en reporte le terme au 31 juillet 2022 (loi art. 1 ; loi [2020-290](#) du 23 mars 2020, art. 7 modifié ; c. santé pub. [art. L. 3821-11](#) et [L. 3841-2](#) modifiés). Jusqu'à cette date, en cas de besoin, le gouvernement pourra donc réactiver l'état d'urgence sanitaire, qui permet notamment d'imposer des mesures de confinement ou de couvre-feu (sachant qu'un décret est nécessaire pour déclarer l'état d'urgence sanitaire et que sa prorogation au-delà d'une durée d'un mois doit être autorisée par le Parlement, par le vote d'une loi).

### À noter

La loi prolonge l'état d'urgence sanitaire en vigueur en Guyane et en Martinique jusqu'au 31 décembre 2021 (loi art. 2, 2° ; loi [2021-689](#) du 31 mai 2021, art. 3, II et III modifiés). Dans la plupart des autres territoires d'outre-mer (Guadeloupe, Saint-Martin, Saint-Barthélemy, Polynésie française et Nouvelle-Calédonie), il a pris fin le 15 novembre 2021 (loi [2021-689](#) du 31

## MAINTIEN DES DISPOSITIFS EXCEPTIONNELS D'ACTIVITÉ PARTIELLE JUSQU'AU 31 JUILLET 2022

### PROLONGATION DU RÉGIME D'ACTIVITÉ PARTIELLE MODULÉE

Parmi les mesures de soutien aux entreprises durant la crise sanitaire, le gouvernement a mis en place, par une ordonnance du 24 juin 2020, un dispositif d'activité partielle modulée, permettant de faire varier le taux horaire des indemnités et des allocations d'activité partielle en fonction des secteurs d'activité et des caractéristiques des entreprises (voir « Activité partielle et situation économique », RF [1128](#), § [3031](#)).

Une indemnisation majorée du chômage partiel a ainsi été mise en place dans des secteurs dits « protégés » et leurs secteurs connexes, pour les entreprises fermées totalement ou partiellement sur décision administrative, pour les établissements dans la zone de chalandise d'une station de ski et pour les entreprises soumises à des restrictions sanitaires territoriales spécifiques. Ce dispositif a fait l'objet de plusieurs adaptations et prolongations au fil du temps. En l'état, le gouvernement peut mobiliser ce dispositif jusqu'au 31 décembre 2021 (ord. [2020-770](#) du 24 juin 2020, modifiée par ord. [2021-135](#) du 10 février 2021). Les différents taux d'indemnisation et leur période d'application sont fixés par décret.

Ce dispositif de modulation de l'activité partielle a été progressivement réduit depuis le 1<sup>er</sup> septembre 2021. **Depuis le 1<sup>er</sup> septembre 2021 et jusqu'au 31 décembre 2021**, seules les **entreprises les plus en souffrance** (entreprises les plus en difficulté des secteurs protégés et connexes, entreprises fermées totalement ou partiellement, etc.) peuvent encore bénéficier des taux majorés avec un « 0 % reste à charge » (décret [2021-1383](#) du 25 octobre 2021 ; décret [2021-1389](#) du 27 octobre 2021 ; voir FH [3913](#), § [1-1](#)).

Pour pouvoir soutenir à nouveau les entreprises en cas de rebond de l'épidémie en 2022, une modification de l'ordonnance du 24 juin 2020 est nécessaire pour agir au-delà du 31 décembre 2021. À cet effet, la loi de vigilance sanitaire ouvre au gouvernement la possibilité de maintenir des taux majorés d'indemnisation jusqu'au 31 juillet 2022 pour certains secteurs d'activité et certaines entreprises (loi art. 10, I ; ord. [2020-770](#) du 24 juin 2020, art. 1 et 2 modifiés). Restera ensuite à prendre les décrets nécessaires, si les pouvoirs publics décident de maintenir des taux majorés au-delà de l'année 2021.

### PROLONGATION DU RÉGIME D'ACTIVITÉ PARTIELLE « GARDE D'ENFANT/PERSONNES VULNÉRABLES »

Les salariés contraints de rester chez eux soit en raison de leur vulnérabilité au covid-19, soit pour garder un enfant de moins de 16 ans (ou une personne en situation de handicap) faisant l'objet d'une mesure d'isolement, d'éviction ou de maintien à domicile doivent être placés en activité partielle lorsqu'ils sont dans l'impossibilité de (télé)travailler (voir RF [1128](#), § [3150](#)).

Ce dispositif original, mis en place le 1<sup>er</sup> mai 2020 et dont les conditions ont ensuite évolué au fil du temps, est pour l'heure applicable au plus tard jusqu'au 31 décembre 2021 (loi [2020-473](#) du 25 avril 2020, art. 20 modifié ; ord. [2020-1639](#) du 21 décembre 2020, art. 2).

La loi le prolonge jusqu'au 31 juillet 2022 au plus tard (loi art. 10, II ; loi [2020-473](#) du 25 avril 2020, art. 20, III modifié). Le gouvernement pourra décider de l'interrompre par anticipation, si la situation sanitaire venait à le permettre

Signalons que les critères de définition des personnes vulnérables au covid-19 pouvant être placées en activité partielle ont été durcis depuis le 27 septembre 2021, afin de recentrer l'activité partielle sur les personnes les plus à risque (décret [2021-1162](#) du 8 septembre 2021 ; voir FH [3907](#), §§ [7-1 à 7-7](#)).

#### À noter

Le Conseil constitutionnel a censuré, pour erreur de procédure, la disposition du projet de loi qui permettait au gouvernement, jusqu'au 31 juillet 2022, d'adapter par voie d'ordonnance le régime de l'activité partielle de longue durée (APLD) (voir RF [1128](#), § [3100](#)). Le gouvernement souhaitait permettre aux entreprises disposant d'un accord validé ou d'un document unilatéral homologué d'APLD de pouvoir établir des avenants aux accords ou des modifications aux documents unilatéraux au-delà du 30 juin 2022, qui est actuellement la date butoir fixée pour transmettre à l'administration un accord collectif ou un document unilatéral d'APLD (voir FH [3912](#), § [3-7](#)). Cette mesure n'est cependant pas abandonnée et a été

## MAINTIEN DU « COMPLÉMENT EMPLOYEUR » JUSQU'AU 31 JUILLET 2022 POUR LES ARRÊTS DE TRAVAIL DÉROGATOIRES « COVID-19 »

Le système des arrêts de travail dérogatoires permet à certains salariés (cas contacts, symptomatiques ou positifs au covid-19, en isolement après un séjour à l'étranger ou en outre-mer, etc.) qui ne peuvent pas (télé)travailler de percevoir dès le premier jour d'arrêt de travail des indemnités journalières de sécurité sociale (IJSS) maladie et l'indemnité complémentaire employeur du code du travail dans des conditions dérogatoires (pas de condition d'ouverture du droit ou d'ancienneté, pas de délai de carence, etc.) (c. séc. soc. [art. L. 16-10-1](#) ; c. trav. [art. L. 1226-1-1](#)). Ce régime d'exception a, en dernier lieu, été prolongé jusqu'au 31 décembre 2021 (décret [2021-13](#) du 8 janvier 2021, art. 12, II modifié par décret [2021-1412](#) du 29 octobre 2021 ; voir FH [3914](#), § [3-1](#)).

Néanmoins, le gouvernement veut pouvoir garder ce dispositif dans son arsenal, au moins pour quelques mois encore. Et pour ce faire, il faut une disposition législative.

Pour des raisons de technique juridique liées à des questions de constitutionnalité, le gouvernement procède via deux textes séparés :

- le projet de loi de financement de la sécurité sociale (PLFSS), en cours d'examen au Parlement, pour le volet indemnités journalières de sécurité sociale (IJSS) (voir FH [3914](#), § [2-15](#)) ;
- et la loi de vigilance sanitaire pour la partie relative à l'indemnisation complémentaire par l'employeur.

La loi de vigilance sanitaire prolonge donc le volet « indemnisation complémentaire code du travail de l'employeur » du dispositif des arrêts de travail dérogatoires jusqu'à une date fixée par décret, au plus tard le 31 juillet 2022 (loi art. 13).

### À noter

Le Conseil constitutionnel a censuré, pour erreur de procédure, la disposition du projet de loi qui habilitait le gouvernement, jusqu'au 31 juillet 2022, à prendre par ordonnance toute mesure pour « rétablir, adapter ou compléter » les dispositions dérogatoires concernant l'indemnité complémentaire de l'employeur, pour le cas échéant apporter des modifications plus substantielles au dispositif (voir FH [3912](#), § [3-10](#)). Le gouvernement devra trouver un autre vecteur législatif si de telles modifications s'avèrent nécessaires.

## POURSUITE DES MISSIONS EXCEPTIONNELLES DES SERVICES DE SANTÉ AU TRAVAIL JUSQU'AU 31 JUILLET 2022

### INFORMATION, PRÉVENTION, DÉPISTAGE ET VACCINATION

Dans le cadre de la crise sanitaire, l'État a confié aux services de santé au travail (SST) une série de missions de portée générale en matière d'information, de prévention, de dépistage et de vaccination qui ont été reconduites à plusieurs reprises et en dernier lieu jusqu'au 30 septembre 2021 (ord. [2020-1502](#) du 2 décembre 2020, art. 1 et 4 ; loi [2021-689](#) du 31 mai 2021, art. 8, XVI ; voir FH [3895](#), § [6-10](#)).

La loi prolonge ces missions jusqu'au 31 juillet 2022 (loi art. 10, VI ; ord. [2020-1502](#) du 2 décembre 2020, art. 4, I modifié). Rappelons qu'elles consistent plus précisément en :

- la diffusion, à l'attention des employeurs et des salariés, de messages de prévention contre le risque de contagion ;
- l'appui aux entreprises pour définir et mettre en œuvre des mesures de prévention et adapter leur organisation de travail aux effets de la crise sanitaire ;
- la participation aux actions de dépistage et de vaccination définies par l'État.

---

## ARRÊTS DE TRAVAIL ET CERTIFICAT D'ISOLEMENT

À titre exceptionnel, les médecins du travail ont été habilités, jusqu'au 30 septembre 2021, à délivrer des arrêts de travail aux salariés infectés ou suspectés d'être infectés par le covid-19 et des certificats d'isolement pour les salariés vulnérables au covid-19 en vue de leur placement en activité partielle (ord. [2020-1502](#) du 2 décembre 2020, art. 2 et 4 ; loi [2021-689](#) du 31 mai 2021, art. 8, XVI ; voir FH [3895](#), § [6-11](#)). La loi proroge cette faculté jusqu'au 31 juillet 2022 (loi art. 10, VI ; ord. [2020-1502](#) du 2 décembre 2020, art. 4, I modifié). Rappelons que de nouveaux critères de définition des personnes vulnérables s'appliquent depuis le 27 septembre 2021, afin de recentrer l'activité partielle sur les personnes les plus à risque (voir FH [3907](#), §§ [7-1](#) et [7-7](#)).

De même, jusqu'au 31 juillet 2022, les médecins du travail et, sous leur supervision, d'autres professionnels de santé des SST pourront prescrire et réaliser des tests de dépistage du covid-19.

[La loi de vigilance sanitaire prolonge les mesures sociales de crise jusqu'à la mi-2022 - MyActu par la Revue Fiduciaire \(revue-fiduciaire.com\)](#)