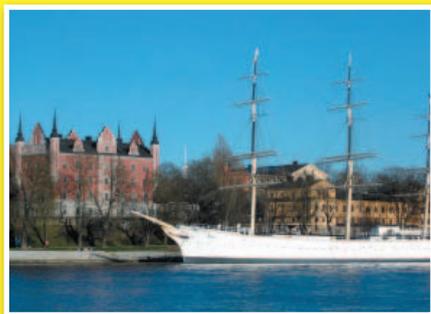
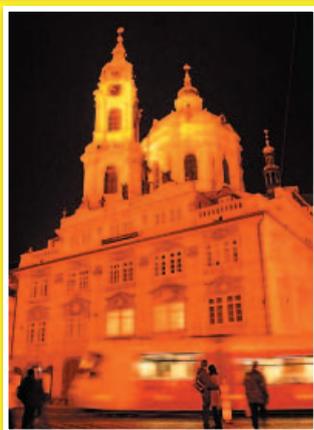


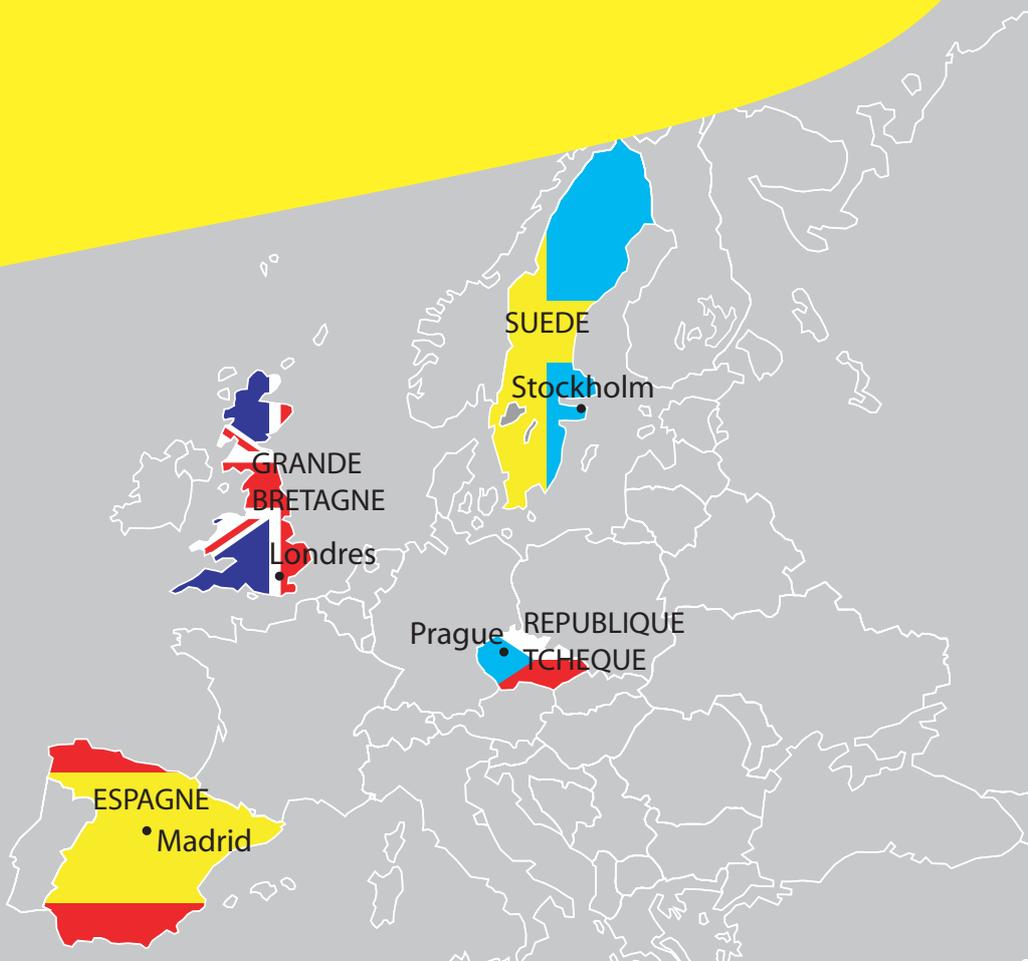
# SANTE ET SECURITE AU TRAVAIL :



application  
des directives  
européennes,  
intervention de l'Etat  
et de l'inspection du  
travail en particulier.



Rapports des voyages d'étude  
effectués du 21 au 25 avril 2008  
**en Espagne, Suède, République  
tchèque, Grande-Bretagne**  
par la Promotion d'Inspecteurs  
Elèves du Travail **2007**



Les textes de ce fascicule ont été élaborés dans le cadre de la formation initiale des inspecteurs élèves du travail de la promotion 2007.

Ces quatre voyages d'étude organisés à Madrid (Espagne), Stockholm (Suède), Prague (République tchèque) et Londres (Grande-Bretagne) ont permis la découverte :

- Des modalités de transcription des directives européennes, dans les pays correspondants, dans les domaines de la santé et de la sécurité au travail,
- Des modalités d'intervention de l'état sur ce champ et plus particulièrement celles de l'inspection du travail.

Ce document, au titre duquel les opinions émises n'engagent que leurs auteurs, est le fruit des collaborations suivantes :

#### **RÉDACTEURS :**

**Groupe Espagne :** Laura CORNAND, Stéphane CORO, Betty BENOIT, Linda ABERKAN, Emeline BRIANTAIS, Elodie BOSSEBOEUF, Didier AUDOYE, Christelle BOULANGER, Georges PEREZ, Fanette FREYDIER, Lionel FERRERE, Julien EGGENSCHWILLER, Xavier FARELLA, Anne-Véronique PENSEREAU, Ivanika KRAWCZYK, Viviane LE ROLLAND, Aurélie LE DROGO, Pierre-François LÉBOULANGER, Françoise SCHULTZ, Estelle PICARD, Carine ZONCA, Pierre MERY, Sébastien MOIZAN, Katia NIGAUD, Aurélie MULON, Cathy LOPES, Pascal LEYBRIS, Yannick MOGIEN.

**Groupe Suède :** Sébastien ROLLAND, Benoît MAIRE, Grégory BONNET, Magali TEISSIE, Gwladys BARON, Sébastien COUPE, Alain MATTHIEU, Sophie FLEURANCE, Cécile FESSOU, Isabelle DA ROCHA, Adeline GAZZOLA, Carine DUCHENE, Laure FALLET, Frédéric FERREIRA, Samuel RENARD, Franck LEPERTEL, Schérazade GOUFFI, Frédérique LARANGE, Diane LEPAGE, Christelle IBANEZ, Fabien JAUZION, Eric MANNER, Stéphane MATHON, Cyril MORENO, Farid TOULALI, Julien VAILLANT, Yann BERTIN.

**Groupe République tchèque :** Alexandra PITOLET, Mathieu LE TALLEC, Djésiah TOUANSSIA, Xavier BLOT, Aurélie BENOIT, Caroline BARDOT, Lucie BARBA, Marjorie GASNIER, Cécile GIRAUD, Aurélie GAUBERT, Fatima GILLANT, Jean-GICQUEL, Mayline DUFIEUX, Jean-Brice DESTAMPES, Mathieu LE ROCH, Camille JOLY, Nadège LENOIR, Alice Lena VANDERKAM, Emeline GROS, Caroline HOUSSIN, Emilie HORN, Florian GIVORD, Joan MAISSONNIER, Guillaume MARCHAND, Matthias MONTANARI, Hervé PETIBON, Camille PLANCHENAUULT.

**Groupe Grande-Bretagne :** Cécile BONNETON, Lucile BASQUIN, Vincent BOUYX, Cyrille ROBIN, Camille LAVERTY, Isabelle COURCIER, Carole DEVEAU, Elodie PERRAT ; Delphine MENARD, Nolwenn MOROT, Annabelle SAZ, Anne-Sophie ROUX, Patrick SEIGNARD, Noémie PLO, Bruno ROUSSEAU, Céline SUCHON, François TOP, Anne COCHOU, Gaël FAGES, Marie-Pierre TETU, Arnaud ZAERCHER, Marlène DANGEVILLE, Alexandra CHALOYARD, Soizic CORBINAIS, Virginie BILLES, Laurent TRIVALEU.

#### **PERSONNES RESSOURCES :**

**Groupe Espagne :** Jean-Maurice BEKE

**Groupe Suède :** Frédéric LAISNE

**Groupe République tchèque :** Dominique COLLARD

**Groupe Grande-Bretagne :** Lionel GROLEAS

**Ingénierie et coordination pédagogique INTEFP :** Marie-Hélène ANSELME, Johanne FRAVALO, Agnès GONIN, Christelle GROSS, Marie-Cécile LIVET, Christine MIDY, Joël VINCENT.

**Coordination rédactionnelle et technique :** Sandrine BEAUJOLIN, INTEFP.

**Infographie :** Seven Lyon

**Impression :** Seven Lyon

L'INTEFP remercie les personnes ressources, les référents locaux, les personnes rencontrées dans chaque pays et la promotion 2007 pour la qualité du travail effectué, qui a permis la réalisation de cet ouvrage.

## AVANT-PROPOS

Au printemps 2007 les inspecteurs élèves de la promotion 2006 s'étaient rendus à Turin, Bruxelles, Genève, Strasbourg et Mayence, à la découverte d'institutions internationales et européennes et de systèmes nationaux d'administration du travail.

Les inspecteurs élèves de la promotion qui a débuté sa scolarité en septembre 2007 ont effectué à leur tour, en avril 2008, des voyages d'étude à Londres, Madrid, Prague et Stockholm.

Autres destinations, autre sujet : l'action de l'Etat et de ses services d'inspection du travail dans l'application des directives européennes relatives à la santé et à la sécurité au travail.

Comme il est de tradition maintenant, la présente brochure regroupe les rapports que les inspecteurs élèves ont établi au terme de leur voyage d'une semaine.

Ils contribuent à enrichir notre connaissance des pratiques professionnelles de nos voisins européens en soulignant la diversité des réglementations nationales et la transposition des directives.

L'INTEFP est heureux de publier ces travaux qui illustrent un des moments forts de la formation des inspecteurs élèves du travail par sa dimension d'ouverture sur l'Europe.

Nous tenons à remercier nos hôtes des différents pays visités ainsi que les équipes de l'Institut, les inspecteurs élèves et les personnes ressources qui nous ont accompagnés pour la qualité de leur travail.

*André CANO, Directeur et Jean-Daniel CRISTOFORETTI, Directeur des études de l'INTEFP*

Vous pouvez retrouver ce dossier « Santé et sécurité au travail : application des directives européennes. Intervention de l'état et de l'inspection du travail en particulier en Espagne, Suède, République tchèque et Grande-Bretagne » à l'adresse Internet : <http://www.institut-formation.travail.gouv.fr> ou pour les agents du Ministère à l'adresse Intranet : [www.intraint.travail.gouv.fr](http://www.intraint.travail.gouv.fr) dans la rubrique Parutions



**André CANO,**  
Directeur de l'INTEFP



**Jean-Daniel CRISTOFORETTI,**  
Directeur des études



# SOMMAIRE

<b>Le contexte de cette étude</b>	<b>5</b>
<b>I - TRANSCRIPTION DES DIRECTIVES EUROPÉENNES EN SANTÉ ET SÉCURITÉ AU TRAVAIL ET MÉTHODOLOGIE D'INTERVENTION EN ESPAGNE</b>	<b>7</b>
I - 1 L'organisation politique et administrative du pays	8
I - 2 Etat des lieux et perspectives de la transposition des directives européennes Santé et Sécurité	11
I - 3 Méthodologie de contrôle	17
<b>II - TRANSCRIPTION DES DIRECTIVES EUROPÉENNES EN SANTÉ ET SÉCURITÉ AU TRAVAIL ET MÉTHODOLOGIE D'INTERVENTION EN SUÈDE</b>	<b>21</b>
II - 1 Panorama général du pays, caractéristiques économiques et sociales	22
II - 2 L'inspection du travail en Suède	24
II - 3 L'évaluation des risques	30
II - 4 L'intégration des directives européennes en droit suédois	33
II - 5 La place du dialogue social en Santé Sécurité au travail	35
II - 6 Conclusion	38
<b>III - TRANSCRIPTION DES DIRECTIVES EUROPÉENNES EN SANTÉ ET SÉCURITÉ AU TRAVAIL ET MÉTHODOLOGIE D'INTERVENTION EN RÉPUBLIQUE TCHÈQUE</b>	<b>39</b>
III - 1 Panorama général du pays, caractéristiques économiques et sociales	40
III - 2 La santé et sécurité au travail en République tchèque	43
III - 3 L'intervention de l'inspection du travail en matière de santé et sécurité au travail	52
III - 4 Conclusion	54
<b>IV - TRANSCRIPTION DES DIRECTIVES EUROPÉENNES EN SANTÉ ET SÉCURITÉ AU TRAVAIL ET MÉTHODOLOGIE D'INTERVENTION EN GRANDE-BRETAGNE</b>	<b>55</b>
IV - 1 Panorama général du pays, caractéristiques économiques et sociales	56
IV - 2 Le système spécifique d'organisation de la santé et de la sécurité au travail en Grande Bretagne	57
IV - 3 L'intégration des textes communautaires	60
IV - 4 Méthodologie d'intervention de l'inspection du travail	62
IV - 5 Les acteurs en matière de santé sécurité au travail	65
IV - 6 Conclusion	68
<b>V - LISTE DES ORGANISATIONS, INSTITUTIONS ET PERSONNALITÉS RENCONTRÉES</b>	<b>69</b>
V - 1 Espagne	70
V - 2 Suède	71
V - 3 République tchèque	72
V - 4 Grande-Bretagne	73

**VOYAGES D'ÉTUDE SUR LA TRANSCRIPTION DES DIRECTIVES EUROPÉENNES EN SANTÉ ET SÉCURITÉ AU TRAVAIL ET MÉTHODOLOGIE D'INTERVENTION ORGANISÉS À MADRID (ESPAGNE), STOCKHOLM (SUÈDE), PRAGUE (RÉPUBLIQUE TCHÈQUE) ET LONDRES (GRANDE-BRETAGNE)**

«Le groupe Espagne» à son arrivée à Madrid ▶



«Le groupe République tchèque» devant les bureaux de l'inspection du travail à Prague ▶



«Le groupe Grande-Bretagne» dans la salle de conférence de l'hôtel à Londres ▶



«Le groupe Suède» à Stockholm ▶



# LE CONTEXTE DE CETTE ÉTUDE

Le champ de la santé et de la sécurité au travail fait partie des domaines forts d'intervention européenne en matière de normes, d'unification des pratiques et de méthodologie de contrôle.

Cependant, la diversité des réglementations nationales et les différentes manières de transposer les directives dans le domaine de la santé et de la sécurité au travail impactent les pratiques des acteurs.

De plus, face à ces enjeux, la situation et le rôle des inspections du travail nationales varient d'un pays à l'autre en fonction du périmètre d'intervention dévolu à l'inspection, de l'organisation particulière de l'administration du travail, de ses compétences et de son caractère généraliste ou spécialisé.

La formation initiale des inspecteurs élèves du travail se doit d'être ouverte et de donner des références sur ces champs là car aujourd'hui sur le plan juridique, les sources de droit européennes doivent obligatoirement être intégrées dans leurs analyses.

C'est pourquoi, depuis 2004, l'INTEFP se donne pour ambition d'intégrer dans l'ensemble de ses actions de formation, une dimension « Europe ».

Deux axes d'observations ont orienté cette étude collective réalisée simultanément en Espagne, Suède, République tchèque et Grande-Bretagne :

## **1. La problématique de l'intégration du droit européen sur le champ de la santé et de la sécurité au travail :**

- Comment les directives européennes sont-elles intégrées dans le droit national ?
- Comment sont traitées les éventuelles contradictions entre droit national et droit européen ?

## **2. Le périmètre et le champ d'intervention de l'inspection du travail sur le champ de la santé et de la sécurité au travail :**

- Quels sont les modes d'organisation des systèmes d'inspection du travail rencontrés, leurs avantages et leurs inconvénients ?
- Quels sont leurs compétences, leur pouvoir, leurs partenaires, leurs outils et leur méthodologie pour travailler sur la sécurité et la santé au travail ?
- Face à la diversité des modes d'intervention et des compétences de l'inspection du travail dans les différents pays, quelles évolutions pouvons-nous repérer qui permettraient de penser que l'Europe tend vers plus de cohérence dans les pratiques sur le champ de la santé et de la sécurité au travail ?

Pour mieux appréhender ces questions, les inspecteurs élèves sont allés sur le terrain à la rencontre des principaux acteurs travaillant au sein des institutions : représentants des ministères de la santé et du travail, inspection du travail, pouvoirs publics, partenaires sociaux, ...

Par ailleurs, plusieurs réunions de travail et de recherche ont précédé les voyages afin de collecter des documents et formaliser le travail de rédaction.





# Transcription des directives européennes en santé et sécurité au travail et méthodologie d'intervention en Espagne



# I - 1 L'ORGANISATION POLITIQUE ET ADMINISTRATIVE DE L'ESPAGNE



## 1 - CONTEXTE ACTUEL

L'Espagne, membre de l'Union européenne depuis 1986, s'étend entre la mer méditerranée et l'océan atlantique sur une superficie de 504 782 km<sup>2</sup>. Sa population est de 45 millions d'habitants en 2007 (39,5 en 1996). Une densité relativement faible (80 habitants / km<sup>2</sup> contre 100 en France) est contrebalancée par des regroupements de population importants le long des côtes et au centre du pays. La capitale, Madrid, centre économique et administratif du pays représente près de 4 millions d'habitants.

Replée sur elle-même jusqu'à la fin des années 70, l'Espagne a vu son développement intimement lié à la construction européenne.

A partir des années 80, l'Espagne engage d'importants changements politiques et sociaux et connaît une croissance économique sans précédent (PIB en 2006 : 972 milliards d'euros, PIB par habitant en 2006 : 23 000 euros, croissance de 3,3% en 2007).

Cette réussite économique s'accompagne d'une évolution démographique significative, largement alimentée par un flux migratoire élevé. Les étrangers représentent aujourd'hui 10% de la population (4,5 millions de personnes), ce sujet a été l'un des thèmes centraux des dernières élections législatives de mars 2008.

L'Espagne s'est hissée parmi les 10 plus grandes puissances mondiales, mais reste pour autant gangrenée par des tensions régionalistes. De fortes disparités économiques (emploi, ressources) et une multiplicité culturelle témoignent encore aujourd'hui

de forts contrastes.

Ces forces et ces faiblesses sont autant d'éléments que l'inspection du travail doit prendre en compte : croissance économique, chômage structurel (8,7% en 2007), essor du bâtiment, inflation (4,5%), travail clandestin, précarisation des conditions de travail.

## 2 - ORGANISATION POLITIQUE

L'organisation politique de l'Espagne a été modifiée en 1978 par la Constitution qui établit un régime monarchique de type constitutionnel instaurant un État social et démocratique garantissant le respect des libertés publiques et des droits fondamentaux.

Le monarque dispose de pouvoirs politiques et symboliques, définis par l'article 62 de la constitution : il ratifie les lois, est le chef des armées, peut dissoudre le parlement (Las Cortes Generales), nomme le Président du Gouvernement. Par ailleurs (art. 63), il est le chef de la diplomatie de l'État. L'actuel roi est Juan Carlos Ier.

Le Président du Gouvernement (Presidente del Gobierno) a un rôle comparable à celui du Premier ministre français. Il est à la tête de l'exécutif pour un mandat de quatre ans renouvelable. Le Président du gouvernement est nommé par le Roi après l'acceptation de sa candidature par le Congreso de los Diputados. Il préside le Conseil des Ministres. Suite aux dernières élections législatives de mars 2008, José Luis Zapatero occupe cette fonction.

Le pouvoir législatif réside dans les Cortes Generales,

qui constituent l'organe suprême de représentation du peuple espagnol. Les Cortes Generales sont composées par une chambre basse, le Congreso de los Diputados, et une chambre haute, le Senado. Le Congrès des députés (Congreso de los Diputados) compte 350 membres élus pour quatre ans au suffrage universel direct. Le Sénat (Senado) est constitué de 248 membres dont 208 directement élus et 40 désignés par les régions.

### 3 - ORGANISATION TERRITORIALE

L'Espagne est divisée en 17 régions, appelées communautés autonomes. Ce sont des sortes d'États fédérés disposant d'un certain degré d'indépendance, même si les compétences cédées par l'État central peuvent beaucoup varier et si les termes « indépendance » et « fédéral » sont quelque peu tabous. Les communautés autonomes sont à leur tour composées d'une ou plusieurs provinces, en faisant un total de 50. Par ailleurs, deux villes, (Ceuta et Melilla), ont un statut spécial car elles sont situées en Afrique du Nord..

### 4 - ORGANISATION DE L'INSPECTION DU TRAVAIL ET DE LA SÉCURITÉ SOCIALE

L'inspection du travail et de la sécurité sociale a été créée au début du siècle dernier et est actuellement régie par la loi du 14 novembre 1997.

La direction, la coordination et le contrôle du système de l'inspection du travail et de la sécurité sociale incombent à son autorité centrale, qui est une direction générale du ministère du travail et de l'immigration (nouvelle dénomination du ministère du travail et des affaires sociales). Cette autorité centrale dirigée par un directeur général de l'inspection du travail et de la sécurité sociale est nommée et dissoute par le conseil des ministres sur proposition du ministre du travail et de l'immigration.

La direction générale est divisée en 4 unités administratives :

- Une sous direction générale pour la prévention des risques professionnels et les politiques d'égalité ;
- Une sous direction générale de l'inspection pour la sécurité sociale et l'économie occulte ;
- Une sous direction générale de l'organisation

et de l'assistance technique ;

- Une sous direction générale de soutien à la gestion.

L'inspection du travail et de la sécurité sociale se structure territorialement en directions territoriales et inspections provinciales, correspondant respectivement aux territoires des communautés autonomes et des provinces qui les composent

L'inspection du travail et de la sécurité sociale est composée d'un corps supérieur d'inspecteurs du travail et de la sécurité sociale et d'un corps de sous inspecteurs de l'emploi et de la sécurité sociale. En 2007, on dénombre 856 inspecteurs du travail et de la sécurité sociale et 881 sous inspecteurs.

L'admission au corps supérieur des inspecteurs du travail et de la sécurité sociale se fait via un système de concours. Pour y participer, il faut être en possession d'un diplôme universitaire supérieur (5 ans), et détenteur de la nationalité espagnole. Ce concours consiste en la réalisation de quatre exercices, trois écrits et un oral. Les quatre examens portent sur des matières juridiques (droit constitutionnel, communautaire, pénal, administratif, civil, commercial, fiscal, comptable, du travail et syndical, sécurité sociale, prévention des risques professionnels), techniques (inspection et procédures) et linguistiques.

L'évaluation et la qualification au cours de cette phase se font par un jury désigné à cet effet, et composé de fonctionnaires issus de divers corps de l'Administration, en grande partie des inspecteurs du travail et de la sécurité sociale. Les exercices réussis, les aspirants doivent finalement suivre un cours de formation sélectif. Ce dernier se compose d'une phase théorique et d'une phase pratique effectuées dans une inspection provinciale sous la tutelle d'un inspecteur désigné à cet effet. Cette formation dure deux mois. Une fois les cours terminés, avec la mention « apte », le fonctionnaire, jusqu'alors en stage, est nommé fonctionnaire de carrière.

Dans le cadre de la formation continue, des cours de perfectionnement avancé sont assurés une fois en poste.

L'année 2008 correspond à une phase de réflexion autour du contenu des épreuves du concours, visant notamment à encourager le profil technique des promotions d'inspecteurs du travail (aujourd'hui 90% ont une formation juridique et d'entreprise).

La formation a acquis un caractère stratégique dans laquelle l'autorité centrale souhaite s'investir. Ainsi, une réflexion est menée pour que la formation initiale des inspecteurs du travail et de sécurité sociale soit

allongée et approfondie, et que la formation continue se développe.

Par ailleurs, il est prévu pour fin 2008 l'ouverture d'un centre de formation indépendant possédant les moyens techniques appropriés et un personnel propre de gestion. L'inauguration de cette école coïncide avec un plan d'augmentation des effectifs.

*Les échanges réalisés avec les agents du ministère du travail et de l'immigration espagnol nous ont permis de mieux appréhender les thèmes de la transposition des directives européennes en matière d'hygiène et de sécurité en Espagne ( chapitre I-2), et la problématique de la méthodologie de contrôle dans le champ santé-sécurité au travail (chapitre I-3).*

## **5 - PROCESSUS D'ÉLABORATION DES NORMES EN SANTÉ ET SÉCURITÉ**

A la différence d'autres domaines législatifs, les communautés autonomes n'ont aucune initiative en matière de santé et de sécurité au travail ; cette compétence appartient exclusivement à l'Etat.

L'initiative des normes nationales appartient au gouvernement, aux parlementaires et en théorie aux citoyens (500 000 signatures).

Cependant en ce qui concerne la santé et la sécurité, c'est le gouvernement qui est à l'origine de la quasi-totalité des lois. Ces projets sont élaborés sur la base de propositions du ministère du travail et de l'immigration, après consultation de l'Institut National de la Sécurité et de l'Hygiène du Travail (expertise technique), de l'inspection du travail (expertise juridique), et de la sécurité sociale.

Cet avant-projet, avant sa présentation au Parlement d'Etat (Cortes), fait ensuite l'objet de concertations entre plusieurs partenaires :

### **- Consultation concomitante des partenaires sociaux et des communautés autonomes :**

Tout d'abord le gouvernement consulte les syndicats (Commission ouvrière ; UGT : Union Générale des travailleurs) et les organisations patronales (CEOE pour les grandes entreprises et CEPIME pour les PME) : c'est la « table du dialogue social ». Dans le même temps, le gouvernement consulte les communautés autonomes, car elles auront la charge de mettre en œuvre la réglementation. Il est aussi possible que le Conseil économique et social soit consulté ; mais son avis n'a qu'une valeur

consultative.

### **- Finalisation du projet par la Commission Nationale de Sécurité et de Santé au Travail :**

Dans un deuxième temps, le projet est finalisé en Commission Nationale de Sécurité et de Santé au Travail, composée des Directeurs Généraux du Travail (un par Communauté autonome), des services centraux du travail et d'autres ministères (santé, industrie, éducation...), ainsi que des partenaires sociaux.

Le projet ainsi avalisé est approuvé par le conseil des ministres et soumis au vote du Parlement. Le secrétaire général du Gouvernement assure la diffusion des normes auprès des différents ministères.

Par ailleurs, l'Institut National de la Sécurité et de l'Hygiène du Travail élabore des guides de bonnes pratiques. Bien qu'ils n'aient pas de valeurs juridiques contraignantes, ces guides se sont vus reconnaître en pratique une force quasi obligatoire. Ils sont en effet utilisés par les acteurs de prévention (entreprises) ainsi que l'inspection du travail et les organisations professionnelles. Les magistrats n'hésitent pas à s'y référer à l'occasion de leurs décisions en la matière.

# I - 2 ETAT DES LIEUX ET PERSPECTIVES DE LA TRANSPOSITION DES DIRECTIVES EUROPÉENNES SANTÉ ET SÉCURITÉ

*La transposition des directives communautaires Santé et sécurité en Espagne rend nécessaire une présentation des dispositifs juridiques à l'œuvre en la matière (Paragraphe 1), une observation de l'état des lieux (Paragraphe 2) et une analyse des perspectives Santé et sécurité au travail à travers le prisme espagnol (Paragraphe 3).*

## 1 - LA TRANSPOSITION DES DIRECTIVES : DISPOSITIF JURIDIQUE

### A. Niveaux institutionnels et acteurs relatifs à la transposition des directives Santé et Sécurité en Espagne

La transposition des directives communautaires implique plusieurs niveaux institutionnels et géographiques intrinsèquement liés à l'organisation administrative et politique espagnole. En effet, la régionalisation renforce la complexité du processus.

Au niveau européen, l'élaboration des directives implique les acteurs suivants :

- Commission des communautés européennes ;
- Conseil de l'Union européenne ;
- Parlement européen ;
- Agence européenne pour la sécurité et la santé au travail.

Au niveau national, la transposition des textes et leur application sont assurées par :

- Ministère du travail et des affaires sociales,
- Autres ministères (Industrie, Santé, Education, etc.),
- Inspection du travail et de la sécurité sociale,
- Institut national de la sécurité et de l'hygiène au travail,
- Commission nationale de sécurité et santé.

Au niveau des communautés autonomes, les autorités chargées de l'application de la législation en santé et sécurité du travail sont :

- Autorité administrative du travail,
- Conseils de l'industrie, de la santé, de l'éducation,
- Services techniques des Communautés autonomes.

Sont également concernés :

- Organisations patronales,

- Organisations syndicales,
- Mutuelles AT<sup>1</sup> et MP<sup>2</sup>,
- Services de prévention,
- Auditeurs de prévention,
- Entités de formation.

<sup>1</sup> AT : Accident du travail

<sup>2</sup> MP : Maladie professionnelle



De gauche à droite :  
M. BAMBIN,  
Directeur général de l'Inspection du Travail et de la Sécurité Sociale,  
M. GRAU,  
Sous-directeur technique de l'Institut National de Sécurité et d'Hygiène,  
M. NOLLA,  
Responsable des relations internationales de l'Inspection du Travail et de la Sécurité Sociale

## B. Approche comparée entre la France et l'Espagne relative à la transposition des directives communautaires

	France	Espagne
<b>Réception de la directive</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Publication de la directive.</li> <li>- Transmission de la directive par le SGAE<sup>3</sup> aux ministères concernés (ministère chef de file et autres ministères concernés) + SGG<sup>4</sup>.</li> <li>- Transmission au SGAE dans un délai maximal de trois mois un échéancier précisant le calendrier prévisionnel de la transposition et un tableau de concordance définitif permettant d'identifier clairement les dispositions juridiques nationales qui nécessitent une modification</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Publication d'une directive.</b></li> <li>- <b>Centralisation et direction par le Ministère des Affaires étrangères, Secrétariat d'Etat aux Affaires européennes.</b></li> <li>- Coordination de la procédure par la <b>Direction générale de Coordination Marché Intérieur, Sous-direction générale des Affaires juridiques.</b></li> <li>- <b>Ministère responsable : celui qui est chargé de démarrer, d'effectuer le travail de transposition en fonction de la matière de la directive.</b></li> </ul> <p>Ministère compétent : sans avoir la responsabilité de la transposition, il peut avoir à y participer parce que la législation dont il a la charge peut devoir être modifiée aussi par des dispositions de la directive.</p>
<b>Modalités de transposition</b>	<p>Secrétariat général des affaires européennes</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Veille au respect et à la bonne transposition du droit communautaire.</li> <li>- Coordonne le travail des différents ministères sur les questions communautaires.</li> <li>- Assure ainsi le suivi de la transposition en droit interne des directives et des décisions-cadres.</li> <li>- Travaille avec l'ensemble des ministères concernés et en particulier avec le ministère des Affaires étrangères (direction de la coopération européenne et direction des affaires juridiques en charge de rédiger les mémoires devant la CJCE<sup>5</sup> et de défendre le gouvernement français).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Instruments juridiques de transposition, tous départements confondus, par ordre décroissant de fréquence: <ul style="list-style-type: none"> <li>1° les décrets royaux</li> <li>2° les ordres ministériels</li> <li>3° les lois.</li> </ul> </li> <li>- <b>Notification de l'attribution au ministère responsable, de la directive à transposer.</b> Cette attribution est de la responsabilité du <b>Secrétaire d'Etat pour les Affaires européennes, Direction générale de Coordination du Marché intérieur, Sous-direction générale des Affaires juridiques.</b></li> <li>- <b>Rôle du MAE :</b> il n'intervient pas dans la préparation des textes destinés à transposer les normes européennes. Son rôle est uniquement de suivre pas à pas le cheminement de la procédure et de veiller à ce que celle-ci ait lieu en respectant le délai de transposition.</li> </ul>

<sup>3</sup> SGAE : Secrétariat général des affaires européennes

<sup>4</sup> SGG : Secrétaire général du gouvernement

<sup>5</sup> CJCE : Cour de justice des Communautés Européennes

	<p>Chaque ministère :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Assume, dans son domaine propre, la responsabilité de la préparation de la transposition des nouvelles normes communautaires en droit national. Le souci d'une bonne concordance entre les projets de normes communautaires et le droit national doit être pris en compte dès la négociation de ces textes et par conséquent en amont de leur adoption par le Conseil.</li> <li>- Des correspondants de la transposition sont désignés au sein de chaque ministère afin que des interlocuteurs bien identifiables puissent centraliser et tenir à jour les informations relatives aux procédures de transposition en cours au sein de leur département ministériel et donner au ministre concerné une vue d'ensemble des travaux relatifs à la transposition des actes européens. <i>La fonction de correspondant de la transposition dans les services est confiée au secrétaire général du département ministériel ou au haut fonctionnaire pour la qualité de la réglementation.</i></li> </ul>	<p><i>C'est, en principe, l'agent qui a suivi les négociations qui est responsable de la rédaction des dispositions nationales (loi, décret royal ou ordre ministériel).</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Analyse juridique de l'avant projet de texte par plusieurs services ministériels.</li> <li>- Consultations auprès d'institutions concernées (fédérations professionnelles, syndicats, associations de consommateurs, ...).</li> <li>- Soumission de l'avant-projet de loi au Conseil d'Etat lorsqu'il est clôturé (avis consultatif).</li> <li>- Présentation du texte à la <b>Commission générale des Secrétaires d'Etat et sous secrétaires d'Etat</b> qui prépare le Conseil des Ministres (compétent pour adopter, ou non, le texte).</li> </ul>
<b>Phase normative</b>	Procédure législative ou réglementaire normale.	Procédure législative ou réglementaire normale.

<sup>6</sup> Possibilité de création d'un service de prévention propre à l'entreprise, par la volonté du chef d'entreprise, ou imposée dans certains cas (entreprise de + de 500 salariés par exemple). Les membres de ce service ont des seules missions liées à la prévention des risques professionnels. Mettant l'accent sur la pluridisciplinarité, il devra comporter des personnels compétent dans au moins 2 des 4 disciplines de prévention existantes et reconnues, et ce en fonction des risques inhérents à l'entreprise : sécurité au travail, hygiène industrielle, ergonomie et psychologie, médecine du travail.

<sup>7</sup> Ils participent de l'élargissement des dispositifs précédents de gestion des risques (avec enjeu d'amélioration du dialogue social : dans l'entreprise ou inter-entreprises).

## 2 - ETAT DES LIEUX DE LA TRANSPOSITION DES DIRECTIVES SANTÉ ET SÉCURITÉ EN ESPAGNE

### A. La transposition de la directive-cadre de 1989 ou l'émergence en Espagne d'une approche en terme de prévention des risques professionnels

La transposition de la directive cadre de 1989 en Espagne a permis, en matière de santé et de sécurité au travail, le passage d'une logique de réparation à une logique de prévention.

En droit interne espagnol, c'est la Loi n° 31/1995 du 8 novembre 1995 relative à la prévention des risques professionnels qui a transposé la directive cadre 89/391/CEE et qui pose les fondements d'une logique de planification et d'évaluation des risques professionnels.

La loi de 1995 :

- Reprend le même corps juridique que la directive ;
- Impulse une politique de transparence et de communication propre au développement

d'une « culture de prévention » :

- Création d'un service de prévention<sup>6</sup> à 3 niveaux :
  - Niveau 1 : médecins et infirmières du travail
  - Niveau 2 : techniciens supérieurs (hygiène industrielle, sécurité au travail, ergonomie) de niveau Master avec 600 heures de formation
  - Niveau 3 : préventeurs issus de la formation professionnelle (2000 heures de formation).
- Création au sein des entreprises d'un type particulier de représentants du personnel, les « délégués de prévention des risques »<sup>7</sup>.
- Pose le principe de la prévention des risques professionnels par l'employeur, aidé des services de santé au travail. La prise en compte du risque doit désormais être intégrée à la gestion de l'entreprise.
- Structure l'enseignement des principes de prévention.
- Promeut la responsabilisation sociale des entreprises.

Suite à la transposition de la directive cadre, l'Espagne a procédé à l'intégration partielle des directives spécifiques. Elles concernent, notamment, l'amiante (directive 83/477/CEE), les lieux de travail (directive 89/654/CEE), les équipements de travail (directive 89/655/CEE), les équipements de protection individuelle (directive 89/656/CEE), la manutention manuelle de charge (directive 90/269/CEE), les équipements à écran de visualisation de données (directive 90/270/CEE).

## B. Difficultés structurelles et conjoncturelles de la transposition des directives

La transposition des directives ne s'est pas faite sans difficultés. L'Espagne a pris un certain retard et a été condamnée par la Cour de Justice des Communautés Européennes. Plusieurs raisons expliquent ce décalage temporel. Les enjeux politiques de la décennie 1990 en sont les principaux facteurs :

- L'avortement des réformes du marché du travail par l'organisation d'élections anticipées (démission du gouvernement socialiste).
- L'alternance politique en 1996 et l'arrivée au pouvoir du Parti populaire, ce qui a décalé l'échelle des priorités politiques.

Le mode de fonctionnement des institutions a également eu une part de responsabilité dans ce contexte défavorable à la transposition des directives Santé et sécurité. En effet, la recherche d'un consensus politique le plus large possible, ayant pour but d'éviter tout type de rejet devant les chambres législatives (« Las Cortes »), a ralenti le processus législatif.

## 3. PERSPECTIVES DE DÉVELOPPEMENT DE LA LOGIQUE DE PRÉVENTION DES RISQUES

La culture de prévention impulsée par la loi de 1995 est en plein essor. Cette première est portée, à la fois, par une dynamique autonome de l'Espagne et par une politique communautaire proactive.

### A. Au niveau espagnol

La stratégie espagnole de sécurité et de santé du travail 2007-2012 s'inscrit dans la démarche de l'évaluation et de la planification de la gestion des risques professionnels.

Cette stratégie constitue l'instrument pour établir le cadre général des politiques de prévention des risques du travail à court et moyen terme, en Espagne pour la période 2007-2012.

Elle prétend renforcer la cohérence et la rationalité des plans d'action(s) en matière de sécurité et de santé au travail, ceux-ci étant développés par tous les acteurs relevant de la prévention des risques liés au travail.

Ses deux grands objectifs visent à :

- Réduire la sinistralité et la mortalité au travail<sup>8</sup>,
- Améliorer progressivement les conditions de santé et sécurité au travail.

Ils se déclinent :

➔ En trois axes relatifs à la prévention des risques :

- Améliorer l'efficacité de l'application du droit dans les petites et moyennes entreprises ;
- Améliorer l'efficacité et la qualité des systèmes de prévention dans les grandes entreprises ;
- Renforcer le rôle des interlocuteurs sociaux et l'implication des employeurs et des salariés dans l'amélioration de la sécurité et de la santé au travail.

➔ En cinq axes relatifs aux politiques publiques :

- Développer et consolider la culture de la prévention dans la société espagnole ;
- Perfectionner les systèmes d'information et d'enquête en matière de santé et de sécurité au travail ;
- Renforcer la formation en matière de prévention des risques professionnels ;
- Renforcer les institutions dédiées à la prévention des risques professionnels ;
- Améliorer la participation institutionnelle et la coordination des administrations publiques dans les politiques de prévention des risques professionnels.

L'implication de l'Espagne dépasse ses frontières puisque ces objectifs sont susceptibles d'être traduits par son activité au sein de l'OIT<sup>9</sup> et dans ses programmes de coopération avec certains pays de l'Amérique Latine. En outre, et au regard de leur proximité géographique, l'Espagne et la France entendent coopérer autour de thématiques particulières (est également concerné le travail illégal) dont la santé et la sécurité.

### B. Au niveau communautaire

L'implication de l'Espagne est interdépendante de l'action de l'Union européenne en matière de santé et sécurité au travail<sup>10</sup>. L'échelon communautaire est porteur d'une dynamique forte en matière de prévention des risques professionnels et tend à promouvoir l'émergence de principes communs à l'activité des Inspections du travail communautaires en la matière.

Plusieurs dispositifs et institutions sont à même de favoriser la mise en œuvre de ces objectifs :

- Le jumelage : qui conduit à la confrontation des pratiques de l'Inspection du travail entre plusieurs Etats (échanges de fonctionnaires) ;
- L'activité du Comité des hauts responsables de l'Inspection du travail créé en 1995 (CHRIT). Il s'agit de définir des principes communs pour

l'Inspection du travail en matière d'application et d'interprétation des directives (dont celles relatives à la santé et à la sécurité). L'action s'organise autour :

- Des réunions des Directeurs généraux de l'Inspection du travail<sup>11</sup> ;
- De l'évaluation des Inspections du travail nationales pour garantir le respect des principes définis par le Comité<sup>12</sup>
- Des communications et parutions annuelles ;
- Des campagnes annuelles d'inspection sur des thématiques particulières (risque de chute de hauteur, manutention manuelle, amiante, etc.).

<sup>10</sup> Directives communautaires précédemment citées et Stratégie européenne de santé et sécurité au travail 2007-2012.

<sup>11</sup> Un représentant par Etat.

<sup>12</sup> Création d'un groupe d'évaluation chargé d'auditer des Inspections nationales.

## EXEMPLES DE DIRECTIVES

Le sous-directeur technique de l'institut national de sécurité et d'hygiène au travail espagnol, préconiserait d'axer les directives européennes sur la généralisation des bonnes pratiques plutôt que multiplier les directives très réglementées par secteurs.

### • Directives contenant des dispositions relatives à la protection des femmes au travail pendant la grossesse et des jeunes mères (règlement REACH) :

L'Espagne a connu récemment une nette augmentation du taux d'activité des femmes : en effet la proportion de femmes actives est passée de 33 % à 51 % en une décennie.

Les transpositions de ces directives furent difficiles et longues et n'ont pas été sans poser un certain nombre d'interrogations :

- S'agissant du plomb (Directive RoHS 2002/95/CE) - *Notre interlocuteur espagnol a mis en avant le fait que l'interdiction d'exposition au plomb pendant l'allaitement, ne résout en rien le problème car cette exposition peut avoir été antérieure. Le plomb s'accumulant dans le corps et s'éliminant notamment par le lait maternel, il aurait été nécessaire d'adopter des niveaux plus bas que ceux proposés par la directive afin d'avoir une protection effective.*
- S'agissant de l'amiante (Directive 2003 / 18 / CE modifiant la directive 83/477/CEE) - Sur ce thème, il existe un réel consensus européen, traduisant une prise de conscience des risques liés à cette substance cancérigène. *Cependant, en ce qui concerne la protection de la femme enceinte il a été mis en avant par nos homologues espagnols, le fait que cette directive comporte des lacunes quant à la prise en compte de la dangerosité de cette substance qui n'est pas toujours bien évaluée (risque probable pour le fœtus relevé par les normes espagnoles et non par la directive communautaire qui ne protège que la femme qui allaite).*

De plus ces directives occultent un certain nombre de mesures qu'il serait nécessaire de prendre en compte pour que la femme enceinte mène sa grossesse à terme, tels que le port de charge et le travail de nuit.

En la matière il est donc préférable de faire un véritable travail de prévention.

La mise en place de ce travail de prévention comporte cependant le risque d'une possible discrimination de la femme à l'embauche malgré le statut protecteur prévu par la directive 92/85/CEE (protection des femmes enceintes accouchées ou allaitantes) en raison des contraintes auxquelles l'employeur devra faire face.

### • Directive 90/270/CEE : écrans de visualisation de données

Le sous-directeur technique de l'Institut national de la sécurité et de l'hygiène au travail espagnol trouve insatisfaisant le contenu de cette directive qu'il estime trop détaillé. Le champ d'application de cette directive fait notamment obstacle à la possibilité de l'étendre à d'autres postes de travail similaires, comme par exemple celui des caissières. De même, elle ne permet pas la prise en compte des évolutions technologiques.

Aujourd'hui une nouvelle problématique est à prendre en considération : les nouveaux modes d'organisation du travail. En effet compte tenu des variations fréquentes des temps de pause et de l'augmentation de l'intensité du travail, ceux-ci sont à l'origine d'un stress plus important.

**L'état d'avancement de la transposition des directives européennes est évalué grâce mise en place de campagnes européennes déclinées au niveau national.**

C'est le Comité des Hauts Responsables de l'Inspection du Travail (CHRIT), instance européenne composée de représentants de l'inspection du travail des Etats membres, qui a arrêté les objectifs et les actions à réaliser pour ces campagnes.

Ces campagnes ont pour but de définir des principes communs pour toutes les inspections européennes afin d'assurer une application harmonisée des directives européennes. Dans ce cadre l'Espagne, a mis en place des campagnes nationales sur les risques liés aux chutes de hauteur dans le bâtiment, au retrait d'amiante et aux manutentions manuelles.

# I - 3 MÉTHODOLOGIE DE CONTRÔLE

## 1 - LES MISSIONS DE L'INSPECTION DU TRAVAIL ET DE LA SÉCURITÉ SOCIALE

Traditionnellement l'action de l'inspection du travail est une action réactive suite aux accidents du travail ou suite à des dénonciations, mais aujourd'hui elle se dirige vers un modèle de prévention.

### A. Les interventions suite aux sollicitations : le réactif

#### • La sollicitation par le juge

Il y a obligation de mener une enquête dès que les accidents sont qualifiés de graves ou sont mortels par les services médicaux.

Lorsqu'un accident du travail semble bénin à l'origine mais qu'il occasionne des séquelles importantes, le salarié peut faire une requête auprès des tribunaux de la branche pénale ; ceux-ci solliciteront l'inspection du travail afin qu'elle réalise une enquête.

Ces enquêtes peuvent avoir lieu jusqu'à un an après l'accident.

#### • La sollicitation par les salariés, les délégués de prévention et les syndicats

Les délégués de prévention peuvent demander l'intervention de l'inspection du travail pour résoudre une situation difficile.

Les syndicats demandent également l'intervention de l'inspection du travail en cas d'accident du travail ou maladie professionnelle s'ils considèrent qu'ils ont été causés par l'entreprise lorsqu'elle n'a pas mis en œuvre les mesures nécessaires.

#### • L'intervention de l'inspecteur du travail sur le rapport du technicien de l'institut régional santé sécurité

Certains techniciens de l'institut régional, fonctionnaires des communautés autonomes, sont habilités à faire des visites en entreprises.

Ils peuvent émettre des avertissements et mettre en demeure l'employeur de corriger une situation défailante. Si l'entreprise ne remédie pas au problème, le technicien peut transmettre le dossier à l'inspecteur du travail

qui peut dresser procès verbal d'infraction.

### B. Des missions programmées

Outre les actions consécutives aux plaintes, les inspecteurs du travail interviennent également dans le cadre de campagnes programmées par le ministère. Cette année, les campagnes concernent essentiellement :

- Les contrôles des conditions matérielles de santé et de sécurité dans les chantiers du bâtiment. Pour les petits chantiers (réfection des toits, façades, ...), ils portent surtout sur les conditions matérielles afin d'éviter les risques professionnels dans ces lieux de travail. Quant aux grands chantiers, ils nécessitent une surveillance plus grande basée sur le plan de sécurité établi par un coordonnateur de sécurité. Pour certains travaux réalisés sur plusieurs années (boulevard périphérique, cité de la justice...), l'administration exerce un contrôle permanent.
- L'amiante, dès lors qu'un risque d'exposition est avéré, un rapport sur les entreprises concernées est remis à l'autorité du travail. Ces entreprises doivent avoir été préalablement enregistrées sur un registre spécifique.
- Deux actions émanant de la loi relative à la sous-traitance dans le bâtiment :
  - Le contrôle du respect d'obligations nouvelles (livre de sous-traitance, formation des salariés...)
  - Le contrôle portant sur la répartition entre contrats précaires et CDI (seuil obligatoire de contrats de travail à durée indéterminée)

A ces campagnes nationales, s'ajoutent des plans mis en œuvre par les communautés autonomes :

- Des plans d'action territoriaux pour les conditions de travail (lieu de travail, bâtiment, secteur maritime et campagnes européennes comme amiante et manutention manuelle), la gestion de la prévention (campagne d'action APEC qui vise à encourager les représentants des travailleurs à participer à l'élaboration de protocoles de prévention), recherche des accidents du travail, campagne de la protection de la maternité, pesticides, secteur hôtellerie pour affection du dos, campagnes nationales déclinées au niveau provinciale qui donne priorité à la réduction des accidents (le plan 2007-2012 prévoit 7 campagnes de réduction du taux d'accident dans les entreprises ayant

un taux supérieur au taux national). En outre, le programme PREVEA vise à une réduction des accidents du travail par une participation volontaire des entreprises en collaboration avec la mutuelle des accidents du travail et l'institut national de sécurité et d'hygiène au travail.

- La sensibilisation des TPE<sup>13</sup> sur la prévention des risques professionnels.

#### BILAN DES PLANS D'ACTION 2007- CHIFFRES CLÉS :

- . 74 000 procès verbaux dont 33% sur prévention ;
- . Sanctions économiques : 300 millions d'euros dont 46% sur prévention des risques ;
- . 45% des travailleurs concernés par les actions de prévention ;
- . 131 000 sollicitations dont 72% en matière de prévention.

## 2 - L'ASSISTANCE SPÉCIALISÉE EN MATIÈRE DE SANTÉ ET DE SÉCURITÉ

### ■ Les délégués de prévention

Les délégués de prévention, institution représentative dans l'entreprise en charge de la santé et de la sécurité des salariés, transmettent des informations utiles aux inspecteurs du travail. Ils les accompagnent dans les contrôles portant sur l'hygiène et la sécurité, émettent des plaintes et sollicitent leur intervention.

### ■ Les représentants syndicaux

En cas d'AT, le secrétaire général de la section syndicale peut déposer une plainte à l'inspection du travail.

### ■ Administrations publiques

Toutes les administrations publiques ont pour mission d'assister l'inspection du travail et de lui transmettre les informations dont elles disposent (l'administration de la sécurité sociale, les forces et corps de sécurité de l'Etat, les tribunaux, le Ministère des Finances).

Dans le cadre de l'organisation d'un service de garde les week-ends et jours fériés, un accord de collaboration lie la police judiciaire, les services d'urgence des mairies et l'inspecteur du travail en astreinte en cas d'accident très grave ou mortel. Ce système est mis en place dans la moitié des communautés autonomes.

### ■ Techniciens territoriaux

Par ailleurs, depuis deux ans, des techniciens de santé et sécurité au travail apportent un appui technique à l'Inspection du travail dans le cadre des contrôles les plus complexes (agents chimiques, équipements de protections individuelles et collectives, adaptation aux postes, ergonomie...). Cependant, cet appui technique est très rarement utilisé par les agents.

### ■ Services de prévention

L'inspecteur du travail peut exiger de l'employeur de mener une action de prévention en faisant appel à un service interne ou externe à l'entreprise. Pour autant, les relations commerciales des entreprises avec ces services de prévention empêchent les inspecteurs du travail de les considérer comme de véritables partenaires.

## 3 - LES SUITES AUX CONTRÔLES

Si l'inspecteur du travail et de sécurité sociale repère une défaillance dans la mise en œuvre de la législation lors de ses contrôles, il peut soit mettre en œuvre une procédure de sanctions administratives, soit proposer une sanction pénale en dressant un procès verbal.

### A. Les sanctions administratives

Les manquements aux principes de prévention des risques peuvent donner lieu à la mise en œuvre de la responsabilité de l'employeur par le prononcé de sanctions administratives : mise en demeure, majoration des prestations ou arrêt de travaux.

#### ➔ La mise en demeure

La loi impose à l'inspecteur du travail et de sécurité sociale de formuler une mise en demeure dès lors qu'il repère un manquement à la législation. Les mises en demeure représentent 80 % de l'intervention des inspecteurs du travail et de sécurité sociale.

L'inspecteur du travail et de sécurité sociale fixe un délai à l'employeur afin qu'il se conforme à la réglementation. Il dispose d'une totale liberté quant au choix du délai accordé. La mise en demeure est communiquée à l'employeur et aux

représentants des salariés.

Une fois le délai indiqué dans la mise en demeure expiré, l'inspecteur du travail effectue une nouvelle visite afin de s'assurer que sa mise en demeure a été respectée. En cas de non-respect, l'inspecteur du travail entame la procédure de sanction. Il va ainsi dresser un procès verbal dans lequel il proposera une sanction. Ce procès verbal sera ensuite soumis à l'autorité du travail, qui va entériner la proposition de sanction.

Comme les observations, la mise en demeure doit respecter un certain formalisme, et doit notamment être retranscrite par écrit dans le livre de visites, tenu à disposition des inspecteurs du travail et de sécurité sociale.

Il est à noter que cette possibilité d'action offerte aux inspecteurs du travail et de sécurité sociale est plus large qu'en droit français, dans la mesure où elle leur permet d'intervenir dans tous les domaines relatifs à la santé et à la sécurité.

#### → L'exclusion des marchés publics

L'inspecteur du travail et de sécurité sociale peut également proposer l'exclusion de l'entreprise des procédures de passation des marchés publics à l'autorité administrative. Les entreprises perdent alors la possibilité de contracter avec l'autorité publique pour une durée maximum de trois ans.

#### → La majoration des prestations

Les inspecteurs du travail peuvent faire des propositions de réduction ou d'augmentation des primes des Accidents du Travail, par le biais de « procès de redressement ».

Les propositions de majorations des prestations sont réglementées par la loi de sécurité sociale qui permet une majoration de 30 à 50 % en cas de non-respect des principes de prévention de la part des entreprises.

Cette procédure s'effectue en lien avec les techniciens de l'Institut Régional de Sécurité Sociale.

#### → L'arrêt de travaux

En cas de non-respect des principes de prévention, les inspecteurs du travail et de sécurité sociale peuvent prendre des mesures visant à faire cesser l'activité causant un risque pour la santé ou

la sécurité des travailleurs.

En cas de danger grave et imminent, l'inspecteur du travail et de sécurité sociale peut prononcer un arrêt de travaux, qui peut toucher le poste occupé par le travailleur exposé au risque ou tout le chantier. Quand il constate cette situation, l'Inspecteur du Travail et de Sécurité Sociale informe l'entreprise qui doit immédiatement arrêter le travail ; toutes les obligations liées au contrat de travail perdurent. L'activité reste suspendue jusqu'à ce que l'entreprise ait remédié à la situation de travail dangereuse. Pour obtenir la levée de la procédure, l'employeur devra prouver la correction des défaillances.

Cet arrêt peut être contesté dans un délai de trois jours. En cas de recours, l'autorité du travail doit rendre sa décision dans un délai de 24 heures.

L'arrêt de travaux peut aller jusqu'à la fermeture d'établissement. Cette fermeture est proposée par l'Inspecteur du Travail et de Sécurité Sociale et décrétée par l'autorité du travail ou par les communautés autonomes ; les travailleurs conservent leur salaire.

*Contrairement à la procédure française, l'arrêt d'activité n'est pas cantonné à la constatation de risques particuliers. En effet, l'inspecteur du travail et de sécurité sociale peut prononcer cette sanction administrative du fait de la constatation du seul « danger grave et imminent ». Il lui appartient donc d'apprécier les situations qui, selon lui, justifient la mise en œuvre de cette procédure.*

### B. La sanction pénale : le procès verbal

En cas de non-respect de la réglementation, les inspecteurs du travail et de sécurité sociale peuvent également proposer une sanction pénale dans un procès verbal. Cette proposition fera ensuite l'objet d'une transmission au parquet après information de l'autorité hiérarchique. Les inspecteurs du travail et de sécurité sociale rencontrés nous ont indiqué que les propositions de sanction sont suivies par le Parquet.

Les procès-verbaux respectent un certain formalisme : identification de l'auteur, faits constatés, critères d'évaluation de la sanction, nombre de travailleurs de l'entreprise et nombre de travailleurs affectés, quantification économique de la sanction, signature et date.

La mise en cause de la responsabilité pénale de l'employeur n'exclut la mise en œuvre d'une action fondée sur sa responsabilité civile, contractuelle ou extra contractuelle.

L'inspecteur du travail et de sécurité sociale collabore avec les agents de l'administration fiscale pour appuyer ses procès verbaux.

Une attention particulière est portée sur la collaboration avec le parquet pour améliorer l'effectivité du droit en matière de santé et de sécurité au travail.

En février 2007, une réflexion a été initiée sur l'approfondissement de ces relations qui s'est terminée par la conclusion d'un protocole cadre entre les services de l'Inspection du Travail et de Sécurité Sociale et le Parquet. Ce protocole vise à normaliser et structurer les rapports entre ces deux institutions en cas de poursuite de faits constituant des

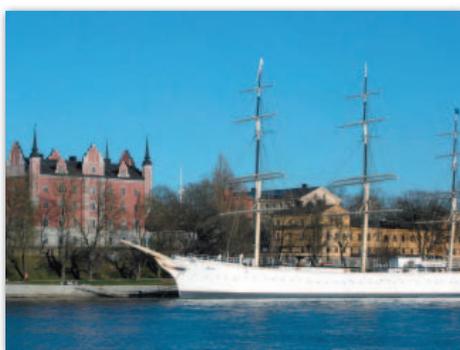
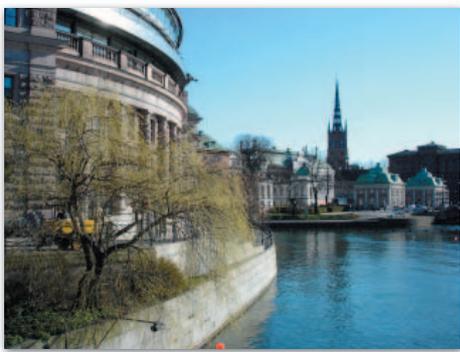
infractions d'atteinte à la vie et à l'intégrité physique des travailleurs. Il a été signé en septembre 2007, et envisage des actions à réaliser par l'Inspecteur du Travail et de Sécurité Sociale en cas d'accident mortel ou de lésions graves. De la même manière, un protocole similaire est envisagé pour les délits de risque (mise en danger de la vie d'autrui).

*Lors de notre présentation, nous avons évoqué le drame de Saussignac, ce qui a conduit à un échange autour des incidents de contrôle. Les inspecteurs du travail et de sécurité sociale nous ont indiqué qu'en Espagne, si ces incidents sont rares dans le bâtiment, car les entreprises connaissent les risques encourus, ils peuvent exister dans les autres domaines, notamment celui de la construction privée, personnelle. Ils peuvent alors obtenir l'assistance de la police et de la garde civile et dresser des procès verbaux d'obstacle.*



## II

# Transcription des directives européennes en santé et sécurité au travail et méthodologie d'intervention en Suède



## II - 1 PANORAMA GÉNÉRAL DU PAYS, CARACTÉRISTIQUES ÉCONOMIQUES ET SOCIALES

### 1 - PRÉSENTATION GÉOGRAPHIQUE ET HISTORIQUE

Langue : Officiellement : le suédois mais la Suède reconnaît également l'existence de quatre langues minoritaires sur son territoire : le finnois, le sami, le rom (langue parlée par des communautés tziganes, dont la moitié est sédentarisée) et le yiddish.

Nombre d'habitants : 9 millions

Monnaie : Couronne suédoise (SEK)  
couronne : 0,109 euros

PIB : 362,1 Mds US\$

La Suède est une monarchie constitutionnelle et parlementaire. Elle est dirigée depuis 1973 par le roi Charles XVI Gustave. Le roi, obligatoirement luthérien, a une fonction honorifique.

Le pouvoir exécutif est exercé par le gouvernement, dirigé par un Premier Ministre (depuis 2006 : M. Reinfeldt, parti du rassemblement modéré, principal parti de la droite suédoise conservatrice), issu de la majorité parlementaire et responsable devant le Parlement (Riksdag). Une cinquantaine d'organismes centraux, dont les dirigeants sont nommés par le gouvernement, mais indépendants de fait, supervisent l'action des ministères.

Le pouvoir législatif est monocaméral depuis 1971. Le Parlement (Riksdag), qui détient le pouvoir législatif, est réduit à une seule chambre depuis 1971. Il est composé de 349 membres élus au suffrage universel et proportionnel pour quatre ans.

La politique suédoise a été traditionnellement dominée par le parti social-démocrate, qui a pratiquement toujours été au pouvoir depuis les années 1930, à part deux intermèdes entre 1976 et 1982 et entre 1991 et 1994. Les femmes sont très actives dans la vie politique puisqu'elles représentent la moitié des membres du gouvernement et environ la moitié des députés.

Il existe également un pouvoir local composé de trois grandes régions traditionnelles (*Landsdelar* en suédois) : le Götaland au sud, le Svealand au centre et le Norrland au nord et d'une division des grandes régions en comtés (*län*). Les comtés furent institués en 1634 en vue de l'édification d'une administration moderne. Bien que fortement inspirés des provinces

préexistantes, les comtés ont des frontières souvent différentes. La Suède est divisée en 21 comtés institués en 1634. Dix huit d'entre eux sont dirigés, d'une part, par un préfet (*Landshövding*) représentant l'État à la tête du *Länsstyrelse*, et d'autre part par une assemblée locale élue (*Landstinget*) dont la principale fonction est de gérer les services de santé. - 2 comtés, Västra Götaland et Skåne, ont accédé au statut de région, et possèdent un organe de gouvernement régional (« *regionalt självstyrelseorgan* »). 1 comté, Gotland, est composé d'une seule commune qui a pris en charge les fonctions occupées ailleurs par le « *landsting* ».

Enfin, la Suède fait partie de l'Union européenne depuis 1995, mais pas de la zone euro.

La Suède ratifie les accords de Schengen en 1998. La Suède préside l'Union européenne pour la première fois le premier semestre 2001 depuis son adhésion en 1995. La Suède n'a pas adopté l'Union monétaire.

### 2 - PRÉSENTATION ÉCONOMIQUE ET SOCIALE

#### A. Structure de l'emploi

La Suède connaît un taux d'activité élevé, elle occupe 4,3 millions de salariés. La répartition de la population active par secteurs d'activité : L'agriculture occupe 2% de la population active et contribue pour 2% du PNB<sup>14</sup> ; les Energies et l'industrie occupent 24% de la population active. Mais aujourd'hui ce sont les industries de pointe qui se développent (la chimie et les biotechnologies).

Une part importante est consacrée à la recherche et au développement.

Les services occupent 74% de la population active ; le secteur des nouvelles technologies a un fort potentiel (Ericsson).

Le secteur public est important et occupe un tiers de la force de travail.

#### B. Le chômage et les politiques de lutte contre ce dernier

Actuellement, le taux de chômage est de 5,8%. La lutte contre le chômage se caractérise par une politique de dépenses actives du travail, c'est-à-dire par des programmes de stimulation active qui représentent un peu plus de la moitié des crédits disponibles pour

<sup>14</sup> PNB : Produit national brut

les politiques de l'emploi, le reste étant alloué aux allocations de chômage.

### C. Généralités sur le droit social

La Suède se distingue par un fort taux de syndicalisation (85,3%); on compte 3 organisations syndicales salariales et 4 patronales. Les syndicats jouent un rôle clé dans la régulation des relations entre les salariés et les employeurs par la négociation collective.

Il existe un salaire minimum qui est fixé par conventions collectives.

Légalement, la durée du travail hebdomadaire ne doit pas excéder 40 heures. Bien souvent, ce temps maximal se voit réduit par les conventions collectives conclues entre les syndicats et les organisations patronales. La durée réelle varie entre 37 et 40 heures de travail par semaine.



## II - 2 L'INSPECTION DU TRAVAIL EN SUÈDE

### 1 - L'OFFICE SUÉDOIS DE L'ENVIRONNEMENT DU TRAVAIL (OSET)

#### ■ Définition

Il s'agit de l'autorité nationale chargée de la surveillance de l'environnement de travail en Suède (Arbetsmiljöverket). Celle-ci a été créée en 1890.

Son ministère de tutelle est celui de l'industrie, de l'emploi et de la communication (Näringsdepartementet).

#### ■ Organisation de l'office



Mme Birgitta  
MELIN, Central  
Supervision  
Department

L'office est indépendant, 800 fonctionnaires y travaillent, dont environ 400 inspecteurs de l'environnement du travail intervenant sur le champ de la santé, sécurité, risques psychosociaux dans les secteurs public et privé. A la suite de restrictions budgétaires, le nombre prévu pour 2010 est de 281.

Le droit du travail suédois repose sur une loi cadre votée en 1977, complétée par des règlements qui sont passés de 210 en 1991 à 101 en 2008, élaborés par l'OSET. Ce travail de simplification réglementaire se poursuit encore aujourd'hui. De plus, l'OSET effectue des missions d'inspection et de surveillance sur les lieux de travail.

L'OSET est géré par un conseil d'administration tripartite composé d'un directeur général assisté d'un directeur général adjoint nommés par le gouvernement, ainsi que de représentants des salariés et des employeurs.

L'office fonctionne également avec un conseil de direction présidé par le directeur général et compte 7 membres au total nommés par le gouvernement. Ils ont un mandat de 3 ans et sont choisis pour leurs connaissances générales en matière d'environnement de travail et/ou leur expérience sur le marché de l'emploi. La direction, qui se réunit environ une fois par mois peut compter en son sein des représentants des syndicats salariés et patronaux et deux délégués du personnel.

La direction ne se prononce que sur des questions globales : rapport annuel de l'office, la révision de la réglementation et la transmission d'avis au gouvernement dans le cadre de recours d'employeurs contre des décisions de l'office.

Les demandes d'actions, leur planification et leur suivi par l'office font l'objet de rapports permanents à la direction. Au cours de chaque réunion de la direction, les partenaires sociaux sont consultés et ont la possibilité de s'exprimer sur ses projets de décision.

L'OSET coopère de manière formelle et informelle avec une série d'autres autorités et organisations dont par exemple :

- L'institut national de la vie au travail (centre national de connaissances sur les questions liées à la vie professionnelle y compris l'environnement de travail),
- La caisse de sécurité sociale (autorité publique nationale responsable des questions d'assurance sociale coordonnant les mesures de réadaptation des personnes en congé de maladie et les dispositifs d'aide au travail et les adaptations réalisées sur les lieux de travail pour les travailleurs handicapés),
- L'association des services suédois de médecine du travail.

L'office est structuré par quatre départements :

- Celui des affaires légales chargé de contrôler la rédaction des règlements ;
- Celui des affaires administratives et de l'information chargé d'élaborer et de diffuser une documentation à destination des entreprises et des salariés ;
- Celui de la supervision centrale chargé d'appuyer les inspecteurs de l'environnement du travail dans leurs missions par la mise à disposition d'experts en santé et sécurité. Dans ce même département, un service rassemble les statistiques sur les accidents du travail et les maladies professionnelles,

- Celui de l'inspection de l'environnement du travail (Avdelningen för inspektion) divisée en dix districts géographiques sur le territoire suédois disposant d'un bureau dans l'une des localités suivantes : Falun, Malmö, Göteborg, Stockholm, Hämösand, Umeå, Linköping, Växjö, Luleå, Örebro.

#### L'organisation des districts, cellule de base d'intervention des inspecteurs

Chaque district est composé d'un directeur de surveillance (responsable du district assisté de juristes, de médecins, d'experts et d'un chef administratif). On y trouve aussi des responsables d'opérations quotidiennes et enfin des inspecteurs affectés par sections selon des critères à la fois professionnels et géographiques.

En sus, chaque district est composé de plusieurs secteurs, eux-mêmes répartis par activités professionnelles (par exemple le secteur 3 du district de Stockholm est chargé du contrôle des secteurs d'activités suivants : bois, automobile, pâtes et papiers, industrie graphique, blanchisserie, chimie, production d'énergie et traitement des eaux usées).

A l'inverse de l'organisation française, les inspecteurs sont compétents autant dans le secteur privé que public.

Les inspecteurs interviennent sur le champ HSCT<sup>15</sup>, les relations du travail relevant uniquement de la compétence des partenaires sociaux.

Il convient de préciser que d'autres autorités, communales et nationales, exercent une surveillance en matière de sécurité. Ceci conformément au code de l'environnement.

#### La formation des inspecteurs suédois.

Chaque district géographique recrute son personnel. Le candidat inspecteur doit avoir un diplôme de l'enseignement supérieur en relation avec le travail d'inspection, ainsi qu'une expérience professionnelle. Le processus de recrutement ne fait pas appel à un concours mais à un entretien au cours duquel seront jugées leurs aptitudes à la communication et à la représentation de l'autorité.

Les inspecteurs suivent une formation interne de 84 jours répartis sur 6 mois. Cette formation est à la fois théorique et pratique, elle inclut notamment

des modules sur le rôle de l'autorité, le droit de l'environnement de travail, la chimie, l'ergonomie ainsi que les techniques d'inspection et de communication. Cette formation est sanctionnée par une évaluation fondée sur la participation active à l'oral et à l'écrit et des tests écrits.

Après la formation de base, il est possible de suivre des cours de perfectionnement au titre de la formation continue.

## 2 - MISSIONS DE L'INSPECTION DU TRAVAIL

L'office de l'environnement du travail suit un programme d'activités développé sur trois ans.

Ce programme contient des orientations générales et des objectifs spécifiques. Les priorités déterminées par l'office dépendent notamment des statistiques relatives aux accidents du travail et aux maladies professionnelles.

Il est possible de faire ressortir **3 grands axes d'intervention** : d'abord **le contrôle**, puis **la collecte d'information** et **le rôle auprès des partenaires sociaux**.

### A. Contrôle des entreprises

L'inspection du travail suédoise intervient principalement dans les domaines de la santé, de la sécurité et des conditions de travail.

Préalablement à son intervention, l'inspecteur détermine sur la base de différents paramètres les entreprises qu'il va contrôler :

- Les statistiques d'accidents du travail (accessibles sur une base de données) ;
- Le programme opérationnel établi sur la base du programme tri annuel ;
- L'index de surveillance (outil fondé sur une douzaine de variables - taille de l'entreprise, nombre de procédures d'accidents du travail, secteurs... - valant chacune un certain nombre de points : plus le nombre de points est élevé plus la priorité de contrôle est avérée).

#### ■ Les phases de contrôle

De façon générale, les contrôles en entreprise sont annoncés préalablement par courrier ou par téléphone.

<sup>15</sup> HSCT : Hygiène, sécurité, conditions de travail

<sup>16</sup> C'est un salarié désigné obligatoirement par les syndicats dans les entreprises de plus de 5 salariés. Ils disposent du droit d'arrêter une situation dangereuse et peut interpellé les inspecteurs. Il siège au comité de sécurité, obligatoire dans les entreprises de plus de 50 salariés. Son licenciement n'est pas subordonné à une décision administrative.

Ils se divisent en deux phases principales :

- La première phase consiste en une réunion entre l'inspecteur du travail, l'employeur et le délégué à la sécurité<sup>16</sup>. En l'absence de ce dernier, un autre salarié l'accompagne. Cette réunion permet une approche globale de la sécurité dans l'entreprise (description de l'entreprise, de sa production, de son organisation et les mesures mises en œuvre pour prévenir les accidents). Elle a vocation à vérifier les procédures de sécurité et la formalisation des ces dernières.
- La seconde phase se déroule dans les locaux de travail, et consiste en un contrôle visuel dont l'objectif est d'appliquer les exigences réglementaires.

L'inspecteur du travail envoie par la suite un rapport à l'entreprise qui contient :

- Un exposé des déficiences observées ;
- Les actions correctives à mener ;
- Les références légales.

Son contenu est enregistré dans la base informatique de l'inspection suédoise et une copie transmise au délégué hygiène et sécurité.

L'employeur doit répondre dans un délai de 6 à 8 semaines. En l'absence de réponse satisfaisante ou de réponse, l'inspecteur procède à une deuxième visite. Il faut noter néanmoins que celles-ci sont rares (15% des contrôles donnent lieu à des contre-visites).

#### ■ Suites au contrôle

L'inspecteur peut mettre en place des moyens coercitifs pour contraindre l'employeur à appliquer les éléments du rapport. En cas de constats d'un risque immédiat et sérieux susceptible d'être occasionné

par une machine et pouvant porter atteinte à la sécurité d'un salarié, l'inspecteur du travail peut par tous moyens prendre contact avec son supérieur hiérarchique afin d'obtenir de sa part une décision temporaire de



De gauche à droite : Mme Birgitta MELIN, Mme Martina HALLGREN, M. Adam JANSSON, représentants de l'inspection du travail

la machine. Il a également la faculté de prendre seul cette décision en cas de danger de mort. Celle-ci fera l'objet d'une confirmation ultérieure notifiée par son supérieur hiérarchique.

Il s'agit d'injonction (ou mise en demeure) dont les délais de mise en conformité sont définis avec le supérieur hiérarchique. Si l'injonction est assortie d'une menace d'amende, un recours concernant le montant de l'amende est possible devant le tribunal administratif régional. Les décisions sont susceptibles de recours directement auprès du gouvernement suédois.

## B. Les autres missions

### ■ Collecte d'informations et conseils

L'office de l'environnement du travail met en place des campagnes d'informations. Les inspecteurs participent à la construction de la réglementation et de projets en opérant des collectes de données au sein des entreprises.

Le système d'information permet de réunir un grand nombre de rapports, qui peuvent ensuite être utilisés pour guider et diriger les activités et soutenir le travail pratique d'inspection.

Des rapports qui ont trait notamment aux accidents du travail et maladies professionnelles, il faut noter à ce titre la mise en place au sein de l'office de l'environnement du travail, d'une commission d'enquête à titre expérimental.

Les enquêtes examinent les origines des accidents dont les résultats sont exploités et diffusés auprès des secteurs concernés afin d'éviter que se reproduisent les accidents déjà analysés.

### ■ Collaboration avec les partenaires sociaux

L'Office collabore avec les partenaires sociaux en ce qui concerne les questions générales. Les districts d'inspection procèdent au moins une fois par an à des concertations informelles avec des représentants des partenaires sociaux de leur région sur des questions liées à l'environnement du travail. Ces collaborations se retrouvent également au moment des visites sur les lieux de travail (avec les délégués syndicaux), dans le cadre de travaux liés aux secteurs prioritaires du programme d'activités ou au cours de groupes de travail provisoires ou permanents.

### 3 - POLITIQUES

La mission de l'Office de l'environnement du travail est définie dans les grandes lignes dans les instructions données par le gouvernement suédois, ainsi que dans les documents de programmation annuels qui budgètent les fonds pour les actions de l'année suivante.

L'Office de l'environnement du travail suit un programme d'activités trisannuel qui contient des descriptions générales de la vision et des tâches de l'Office ainsi que des priorités spécifiques assorties d'objectifs précis.

Les priorités sont définies après étude des statistiques relatives aux AT et des enquêtes menées avec l'Office national de la statistique et consistent souvent à réduire certaines formes de problèmes, d'accidents et de maladies ou de risques et à mieux informer

certaines catégories de décideurs en ce qui concerne des questions spécifiques. Dans certains cas, un objectif chiffré a été établi pour la réduction des actions/dommages néfastes.

Néanmoins les données relatives aux AT seraient à relativiser dans la mesure où seulement 50 % des AT sont déclarés. Il semblerait que l'origine de cela soit liée à l'existence du délai de carence qui ne serait pas incitatif ; aucune étude n'a été menée sur ce point à ce jour.

En ce qui concerne les maladies professionnelles, les données ne permettent pas leur analyse statistique ni de préparer un plan d'action en la matière.

**Le programme d'activité** est élaboré dans le cadre d'une coopération entre les différents départements de l'Office. Il faut savoir qu'environ 30 % du temps de travail au département de l'inspection devrait être consacré aux activités décrites dans le programme.

#### LE PLAN POUR LA PÉRIODE 2004-2006

Chaque année, l'office effectue un important travail de planification afin d'établir les priorités et de répartir les ressources.

En matière de surveillance, dans le plan 2004-2006, la priorité est accordée aux secteurs suivants :

- . Les services de santé ;
- . L'assistance et les services sociaux ;
- . Les écoles ;
- . Les constructions et les installations ;
- . Les transports ;
- . L'industrie du bois.

Et les actions sont orientées dans les domaines suivants :

- . Activités systématiques visant à améliorer l'environnement de travail (TMS<sup>17</sup>) ;
- . L'ergonomie ;
- . Les conditions organisationnelles et sociales (risques psychosociaux, maladies psychosomatiques ...)

<sup>17</sup> TMS : Troubles musculo squelettiques

#### LE PLAN POUR LA PÉRIODE 2007-2010

L'Office travaille actuellement sur les secteurs d'activité qui concernent :

- . L'industrie de transformation ;
- . L'industrie électrique ;
- . Les transports ;
- . Le BTP ( rénovation et installation de fenêtres) ;
- . Les soins privés à domicile ;
- . Le service de santé ;
- . Les caristes.

## A. Secteurs d'activité visés prioritairement par le Plan

### ➔ Services de santé

300 000 travailleurs de santé.

Problématique : au niveau de l'irrégularité des horaires – rotations fréquentes sur les postes et problème des charges physiques et mentales.

Stratégie : promouvoir l'amélioration des conditions de travail, lutte contre le stress, contre la violence relationnelle.

### ➔ L'assistance et les services sociaux

340.000 salariés.

Problématique : Vieillesse de la population active du secteur qui entraîne une difficulté de recrutement (TMS, risques psychosociaux, accidents et absences fréquentes pour maladie, stress au niveau de la gestion du temps, isolement dans l'activité professionnelle...)

Stratégie : promouvoir l'amélioration des conditions de travail, lutte contre le stress, contre la violence relationnelle.

### ➔ Les écoles

235.000 salariés. Prise en compte du public et du privé et à la fois des salariés et des élèves.

Problématiques : violences physique et verbale, TMS, stress et pression mentale.

Stratégie : éliminer ou limiter les risques d'exposition chimique

### ➔ BTP

230.000 salariés

Problématique : changement rapide des conditions de travail avec nécessité d'adaptation.

Secteur à risques élevés (métallurgie, maçonnerie, peinture).

Stratégie : systématiser la prise en compte des risques maladie et l'intervention des salariés à la participation au choix des matériaux de construction, respect des règles de sécurité.

### ➔ Transports

260.000 salariés.

Problématique : déchargement, stress, accidents routiers entraînent une difficulté dans le recrutement.

Stratégie : surtout centrée sur le contrôle routier et sur les risques d'infarctus du myocarde.

Stratégie de prévention et d'investigation concernant les risques d'AT/MP et TMS.

### ➔ Industrie du bois

65.000 salariés.

Problématique : accidents au niveau de l'usage des machines. Problèmes de maintenance, TMS, le bruit.

Stratégie : observation des risques pour la santé, accidents du travail et maladies professionnelles. – TMS, poussières de bois, bruit.

Respect de la sécurité des machines

Respect des prescriptions des concepteurs des machines-outils.

## B. Organisation et planification de l'activité

L'activité de l'Inspection et de l'environnement du travail fait l'objet d'une contractualisation à 3 trois niveaux dont seuls les deux premiers sont obligatoires.

Un premier contrat lie le chef de district et le Directeur Général de l'Office suédois de l'environnement du travail : il définit, après concertation, les objectifs généraux, le nombre de contrôles à mener et les secteurs à couvrir.

Ces objectifs sont ensuite ventilés entre les districts, répartition contractualisée entre le chef central et chaque chef de district à l'échelon local.

Localement, ces objectifs peuvent être déclinés dans le cadre d'une nouvelle contractualisation.

S'y ajoutent des opérations « éclaires » menées sur l'ensemble du pays avec des contrôles thématiques, coordonnés avec la semaine européenne de la santé et de la sécurité au travail.

*La structuration de l'Inspection du Travail suédoise ainsi que son champ d'action exclusivement porté sur l'hygiène sécurité met au cœur des relations du travail («l'environnement du travail») l'évaluation et la prévention des risques. L'intervention et le rôle des différents acteurs ne se déclinent qu'autour de ces problématiques.*



De gauche à droite : Mme Ruth CARLSON, M. Bengt JOHANSSON, Mme Birgitta MELIN, représentants de l'inspection du travail

## II - 3 L'ÉVALUATION DES RISQUES

### 1 - LE CADRE RÉGLEMENTAIRE RÉGISSANT L'ÉVALUATION DES RISQUES

#### A. Une évaluation des risques élaborée dans le cadre de l'environnement au travail

La Suède, en lien avec les partenaires sociaux, envisage la notion d'évaluation des risques **du point de vue de «l'environnement du travail»**, notion large incluant les questions d'hygiène et de sécurité, mais aussi les problèmes psychosociaux, le stress, l'organisation et le contenu du travail. **L'objectif affiché est de diminuer les coûts engendrés par les absences au travail et les maladies professionnelles** (taux supérieurs à la France) impactant de manière prégnante le système d'assurance maladie suédois. Les pathologies psychosomatiques et mentales sont prises en compte parmi les pathologies d'origine professionnelle, ce qui constitue une particularité suédoise.

En la matière, la législation a un champ d'application extrêmement large, couvrant tous les types de travail, et **concerne aussi bien le secteur public que le secteur privé**. La loi cadre sur l'environnement de travail pose des principes généraux précisés par des règlements d'application détaillés provenant de l'agence pour l'environnement de travail. Des conventions, émanant des partenaires sociaux peuvent compléter le dispositif. Ceux-ci sont principalement la transposition, souvent anticipée, des règlements européens.

#### B. Une évaluation des risques qui se doit d'être opérationnelle

Rendre effective et accessible la réglementation est un souci permanent motivé par la forte présence de PME/PMI voir de micro entreprises.

Le principe général est de disposer **d'une réglementation fonctionnelle et non technique**, l'employeur ayant le choix des moyens pour atteindre les objectifs fixés en matière d'évaluation des risques. La Suède veille en permanence **à simplifier sa législation** par un travail de réécriture incluant les partenaires sociaux mais également des juristes, des experts et des linguistes qui interviennent en fin de processus afin de rendre intelligibles les textes adoptés.

Pour exemple, le règlement édicté en matière d'ergonomie (actualisé en 1998) comprend 12 chapitres visant à couvrir l'ensemble des situations de

travail pouvant être rencontrées de manière intelligible. Ce règlement comprend de nombreuses modélisations illustrant autant de situations de travail.

#### C. Des principes généraux partagés

##### ***Le travail doit s'adapter aux contraintes physiques et physiologiques de l'homme.***

La technologie, l'organisation de travail, et le contenu de l'emploi doivent être définis de manière à ce que l'employé ne soit pas soumis à des contraintes physiques ou mentales qui peuvent le conduire à la maladie ou à l'accident. Les horaires de travail doivent aussi être pris en compte en la matière.

Des opportunités de changement, de contacts sociaux et de coopération, assurant ainsi une cohérence entre les différentes tâches, doivent être assurés. Pour exemple, les caissières de supermarchés ne doivent pas être affectées plus de 4 heures par jour à une caisse.

**L'organisation du travail est une notion importante en Suède, partie intégrante des risques potentiels.** Le travail doit être planifié et organisé de manière à ce qu'il ait lieu dans un environnement sain et sûr mais au-delà il doit permettre «un développement personnel» des employés.

**La qualité de l'air et les niveaux de bruit et d'éclairage sont des aspects importants de l'évaluation des risques**, en raison notamment des contraintes géophysiques du pays (climat, durée des journées).

### 2 - LES ACTEURS DE L'ÉVALUATION DES RISQUES

#### A. Les employeurs

**En matière d'évaluation des risques, l'essentiel de la responsabilité porte sur l'employeur** qui doit prendre toutes les précautions nécessaires pour prévenir l'exposition de l'employé à la maladie et aux accidents. **Un travail de communication** vise à convaincre les employeurs qu'un euro investi dans l'évaluation des risques fait économiser, a terme, de un et demi à huit euro. (Modèle de l'expérience de l'Ontario).

**L'employeur doit organiser, diriger et contrôler les activités dans son entreprise de manière à respecter les règles générales sur les conditions de travail** (lois et règlements). Il doit aussi mener des

enquêtes sur les accidents du travail ainsi que sur les risques encourus par le personnel du fait de son activité et prendre les mesures qui s'imposent. Les mesures qu'il ne peut pas prendre immédiatement doivent faire l'objet d'un calendrier de mise en place.

**L'employeur doit établir des plans d'actions en matière d'environnement du travail**, incluant des mesures pour l'améliorer. Il doit aussi mettre en place le cas échéant des programmes d'adaptation aux postes de travail et de réhabilitation des travailleurs revenant de congé pour maladie ou suite à des accidents du travail.

L'employeur doit aussi **s'assurer que l'employé a une bonne connaissance des conditions dans lesquelles le travail s'effectue et des risques auxquels il est exposé**. Pour cela, il est tenu de donner une formation adaptée à l'employé, et notamment de l'informer précisément sur les mesures à prendre pour éviter ces risques.

**L'employeur doit enfin, aux termes de la loi, tenir compte des capacités individuelles d'un salarié** afin de l'affecter à des tâches sur lesquels il ne court pas de risques particuliers, ou adapter le poste de travail aux caractéristiques physiques et mentales de l'individu pour éliminer les risques.

## B. Les salariés

**L'employé est associé à l'évaluation des risques dans le cadre d'une collaboration salariale.** La loi suppose une collaboration entre employeurs et employés devant coopérer pour mettre en place de bonnes conditions de travail.

L'employé doit avoir l'opportunité de participer à la définition de sa situation personnelle au travail et à tout processus de changement qui affecte son travail. **Cette responsabilisation du salarié n'est pas accompagnée de «sanctions» en cas de manquement de sa part.**

L'employé doit notamment participer aux activités liées aux conditions de travail et à la mise en œuvre des mesures nécessaires pour qu'elles soient satisfaisantes. Il doit notamment suivre les instructions qui lui sont données, utiliser les matériels de sécurité et prendre toute autre précaution nécessaire pour la prévention des accidents du travail et des maladies professionnelles.

Un employé qui découvre une situation de travail dangereuse a l'obligation d'immédiatement en informer l'employeur ou un délégué à la sécurité.

De même, lorsque plusieurs personnes travaillent sur un même site, elles doivent se consulter et s'organiser pour garantir des conditions de sécurité satisfaisantes pour tous. Chacune d'entre elles doit s'assurer qu'elle ne fait pas courir de risques de maladie ou d'accident aux autres personnes qui travaillent sur le même site, soit du fait de son activité soit du fait du matériel utilisé.

## C. Le délégué à la sécurité, un pivot de l'évaluation des risques

**Lorsque 5 personnes au moins sont employées régulièrement sur un même site, au moins un employé doit être nommé délégué à la sécurité.** Des suppléants doivent aussi être désignés.

**Les délégués à la sécurité sont choisis par le syndicat local qui a passé un accord collectif avec l'employeur. Lorsqu'il n'y a pas de syndicat, les employés désignent leurs délégués.**

Dans le cas où un site de travail, qui compte moins de 50 personnes, n'a pas de comité de sécurité, le syndicat peut désigner un délégué à la sécurité qui n'est pas un employé du site : c'est ce que l'on appelle **le délégué régional à la sécurité.**

**Le délégué à la sécurité représente les employés sur les sujets concernant l'environnement du travail.** Il devra, dans son secteur, surveiller les précautions prises contre les maladies et les accidents du travail, ainsi que le respect par l'employeur des règles fixées dans la loi. Il participe à la préparation des plans d'actions et doit être informé de tous les changements significatifs des conditions de travail dans le secteur qu'il couvre.

Les délégués à la sécurité bénéficient d'autorisation d'absences pour l'accomplissement de leurs tâches. Ils ont accès à tous les documents et à toutes les informations nécessaires à leurs activités. **Un délégué à la sécurité peut demander la mise en œuvre de mesures nécessaires ou une enquête spécifique pour vérifier la situation dans sa zone de sécurité.**

L'employeur doit immédiatement donner au délégué, à sa demande, confirmation écrite du fait qu'il a reçu celle-ci. S'il ne le fait pas, ou si la demande n'est pas prise en considération dans un délai raisonnable, l'agence de l'environnement du travail doit, à la demande du délégué à la sécurité, étudier si une injonction (Ex: injonction de faire sous peine

d'amende de 10 000 € en cas d'inexécution décidée par le «tribunal administratif départemental») ou une interdiction doit être faite.

Lorsqu'il y a un **comité de sécurité**, le délégué à la sécurité le saisit directement des problèmes constatés. En effet, tout lieu de travail qui emploie 50 personnes au moins régulièrement doit avoir un comité de sécurité comprenant des représentants des employeurs et des employés. De tels comités peuvent être mis en place sur des lieux de travail moins importants si l'employeur ou les employés le souhaitent. Les représentants des employés sont désignés normalement par le syndicat local qui a passé un accord avec l'employeur, ou à défaut directement par les employés.

**Les comités de sécurité participent à la définition des mesures concernant l'environnement du travail sur le site et en suivent la mise en œuvre.**

Ils doivent assurer une surveillance, en lien avec le délégué, des questions relatives à la protection contre les maladies et les accidents liés au travail et promouvoir des conditions de travail satisfaisantes.

Le délégué à la sécurité peut ordonner la suspension du travail sur ce poste dans l'attente d'une décision de l'agence de l'environnement de travail **en cas de danger grave et imminent**. Si l'employeur ne respecte pas une interdiction faite par l'inspection du travail, un délégué à la sécurité peut donner l'ordre de suspendre le travail concerné par cette interdiction.

Le délégué à la sécurité ne peut pas être tenu pour responsable de tout dommage résultant des mesures de suspension qu'il décide.

Les délégués à la sécurité doivent pouvoir accomplir leur mission librement. Ils doivent notamment avoir accès à tous les sites sur lesquels les employés de l'entreprise interviennent, même s'il ne s'agit pas d'un site sous la responsabilité de leur employeur. Ils doivent aussi bénéficier des décharges d'activité nécessaires et ne doivent pas subir d'altération de leurs conditions de travail du fait de leurs activités. Leur carrière ne doit pas souffrir de leurs fonctions de délégués à la sécurité.

#### D. La médecine du travail

Les services de médecine du travail emploient 7000 personnes dans 700 centres. 72% de la main d'œuvre suédoise a accès à ces services, qui peuvent être organisés comme en France dans l'entreprise ou hors de l'entreprise.

**Ces services emploient des équipes de**

**médecins du travail, d'infirmières spécialisées, d'ergothérapeutes, d'ingénieurs en hygiène et sécurité et de scientifiques spécialistes du comportement.** Ces spécialistes couvrent les aspects médicaux, technique et psychosociaux de l'environnement du travail. Les services de médecine du travail fournissent **des mesures préventives, une rééducation et des soins**. La rééducation est également à la charge de l'employeur.

## II - 4 L'INTÉGRATION DES DIRECTIVES EUROPÉENNES EN DROIT SUÉDOIS

### 1 - UNE INTÉGRATION DU DROIT EUROPÉEN ANTICIPÉ

Dès avant son adhésion à l'Union européenne, la Suède avait anticipé l'intégration des directives dans le domaine de la santé/sécurité au travail. Ainsi, l'Agence de l'environnement au travail a procédé à un examen des règlements en vigueur, dont une réduction du nombre et une simplification est, depuis 1991, à l'étude. De 210 règlements recensés à cette date, 187 l'étaient désormais en 1995, lors de son adhésion, pour atteindre, en 2008, 101 règlements. Une cinquantaine d'agents est ainsi chargée de la rédaction de ces textes, qui répondent à la mise en œuvre concrète d'objectifs souvent plus contraignants que les directives européennes. Soucieuses de transposer l'ensemble du contenu de la norme européenne, la Suède considère que son adhésion à l'UE est essentiellement motivée par des considérations politiques et permet, à tout le moins, d'améliorer des dispositifs déjà performants et éprouvés. Son adhésion a eu peu de conséquences pratiques sur les obligations en matière de santé/sécurité. Malgré tout, elle a dû modifier parfois très légèrement un tiers de ses règlements.

La Suède, attachée à intégrer le droit social européen avant même son adhésion, participe dès sa conception à une meilleure intégration des directives. Présente dans les comités d'élaboration des normes européennes, l'agence exerce aussi son influence au niveau du SLIC et du Comité consultatif au niveau européen, où le syndicat LO est également actif. D'ailleurs, les groupes spécialisés des confédérations syndicales reçoivent des subventions d'Etat pour faciliter leur participation aux instances européennes. De même, la secrétaire générale de la confédération de syndicats ouvriers (LO) est également présidente de la CES. Par ailleurs, la Confederation of swedish enterprise, l'équivalent du MEDEF en Suède, est représentée au niveau européen au sein de Business Europe.

### 2 - LA PROCÉDURE DE TRANSPOSITION DES DIRECTIVES

Il convient dans un premier temps de distinguer les différents textes européens, avant d'examiner comment les normes communautaires sont intégrées en droit interne suédois.

#### A. Les différents textes européens

Les Suédois distinguent trois types de normes : les directives a minima, les directives produits, les normes d'application volontaire.

- Les directives a minima fixent les seuils planchers à respecter. Les pays sont libres ensuite d'élaborer des exigences supérieures. Actuellement, il existe 30 directives dites à minima appliquées en Suède, par exemple celle concernant l'inspection périodique du matériel d'hygiène.
- Les directives produits dont la transposition nationale ne peut s'écarter du droit européen. Elles sont au nombre de 10 aujourd'hui en Suède.
- Les normes d'application volontaire sont des textes sans force contraignante que les Etats membres peuvent appliquer volontairement. La Suède s'est par exemple engagée sur un texte concernant la pollution de l'air.

#### B. Processus d'élaboration de la norme en droit suédois

On peut distinguer quatre grandes étapes dans la procédure d'intégration en droit suédois d'une directive communautaire.

- ➔ **Etude préliminaire** : il s'agit tout d'abord de savoir s'il est nécessaire d'adopter un nouveau règlement ou si la réglementation en vigueur contient déjà les obligations contenues dans la directive. Suite à cette étude, la direction de l'agence de l'environnement du travail décide de poursuivre la procédure ou de seulement publier une note d'information.
- ➔ **Planification détaillée** : Il s'agit d'élaborer une chronologie des débats. Lors de cette phase, il est fait appel à des experts différents selon les thèmes et à un juriste en appui.
- ➔ **Débat** : Une étude d'impact de la nouvelle norme est alors effectuée. Les partenaires sociaux sont ensuite conviés à des réunions de travail. Les organisations syndicales peuvent avoir recours à un groupement commun d'experts juridiques et techniques qui les assistent sur les propositions pour la transposition des directives. Le texte est alors soumis à une correction linguistique. Enfin, un dernier renvoi a lieu pour examen auprès des partenaires sociaux et des autorités de l'Etat.
- ➔ **Prise de décision**. Cette phase consiste à la production de la norme, puis à l'archivage. Pour une meilleure effectivité, un plan de communication est alors lancé.

### 3 - ILLUSTRATION PAR LA DIRECTIVE SUR LE BRUIT

#### A. L'adoption au niveau européen

En 1994, la Commission européenne propose une directive sur les risques physiologiques, vibrations-bruits-champs électromagnétiques- rayonnements optiques. Lors de la présidence suédoise de l'UE, en 2001, la Suède propose une directive uniquement sur le bruit, afin de lever les blocages récurrents. Entre janvier et juin 2001, a lieu une navette entre les partenaires au sein des groupes de travail et des ministères pour aboutir à un accord politique en juin. La rédaction définitive est transmise en octobre 2001 au Parlement européen. Après discussion et amendements par le Parlement, la directive est enfin publiée au JOCE en février 2003.

#### B. L'intégration en droit suédois

Dès janvier 2003, sur la base de la directive adoptée, de la réglementation en vigueur, des statistiques et des rapports d'experts, les premières propositions sont soumises à un groupe de travail, composé de juristes, d'inspecteurs du travail et d'experts techniques. Le texte est ensuite discuté avec les partenaires sociaux. Les propositions et les contre-propositions le font évoluer. Un groupe de travail spécifique analyse les conséquences économiques et financières de l'application de ce futur texte. A nouveau, les partenaires sociaux peuvent émettre leur avis et l'agence de l'environnement du travail, chargée de la rédaction des textes, aboutit à une proposition définitive, soumise au conseil d'administration de cette même agence, pour une prise de décision. En juillet 2005, la directive entre en vigueur dans le droit positif interne.

*La place prépondérante donnée aux partenaires sociaux dans l'élaboration des règles et leur contrôle en matière d'environnement du travail s'inscrit dans la tradition suédoise du dialogue social.*

*La négociation est la clé de voûte des relations sociales, les partenaires sociaux préférant «esquisser un pas de danse plutôt que d'engager un match de boxe».*

## II - 5 LA PLACE DU DIALOGUE SOCIAL EN SANTÉ SÉCURITÉ AU TRAVAIL

### 1 - LES PARTIES À LA NÉGOCIATION

#### A. Le paysage syndical

La Suède possède un taux de syndicalisation proche de 75%.

Le paysage syndical se compose, pour la partie salariée, de syndicats ouvriers (confédération nationale des « cols bleus » : LO, comprenant 15 fédérations affiliées. Les fédérations portent sur différents secteurs : nettoyage, entretien, HCR... (1,7 millions de salariés sont affiliés à LO), de syndicats d'employés (confédération nationale des « cols blancs » : TCO) et de la confédération des diplômés de l'université (cadres supérieurs : SACO) et, pour la partie employeur, de la fédération des communes et des conseils généraux (Sveriges kommuner och landsting) et de la confédération des employeurs du secteur public. L'organisation patronale du secteur privé (Svenskt Näringsliv) regroupe 54 000 entreprises.

Le tissu économique de la Suède est essentiellement composé de PME car seulement 5% des entreprises comptent plus de 250 salariés. 68,9 % des entreprises comptent moins de 10 salariés.

Le climat social se caractérise par une excellente coopération en terme d'environnement au travail du fait de la confiance mutuelle. En effet, les organisations patronales et syndicales œuvrent pour des intérêts communs : le bien être de l'individu est au centre de toutes les politiques. La bonne compétitivité pour survivre sur le marché international est basée sur la santé des salariés, sur un lieu de travail attractif.



#### B. Le Délégué à l'Hygiène et à la sécurité, Skyddsombud

Il est l'atout majeur dans l'entreprise en matière de santé sécurité au travail, en tant qu'interlocuteur privilégié des salariés, de l'employeur et de l'inspecteur du travail.

■ **Dans les entreprises d'au moins cinq salariés**, il est procédé à la désignation de Délégués à l'Hygiène et à la Sécurité par la fédération locale, lorsqu'une convention a été conclue. En l'absence d'accord, il est désigné par les salariés de l'entreprise. Lorsque plusieurs délégués ont été désignés, l'un d'eux est nommé délégué principal et coordonne les actions sur le site.

■ **Dans les entreprises de moins de cinq salariés**, la mission de Délégué Hygiène et sécurité est assurée par un permanent syndical, désigné au niveau régional par une fédération de branche. Il a pour missions d'assurer la coordination sur le site de travail et d'inspecter d'autres entreprises de la région et de leur secteur d'activité qui ne disposent pas de délégués.

**Dans les entreprises de plus de 50 salariés**, l'entreprise doit comporter un Comité d'Hygiène et de Sécurité. Il se compose des représentants des organisations syndicales et patronales et éventuellement de la direction de l'entreprise. Il complète les missions du délégué.

Les délégués ont le droit de recevoir une formation pour exercer leurs missions. Cette formation vise également à sensibiliser les acteurs de l'entreprise à l'environnement du travail, qu'ils soient salariés ou employeurs. Le programme de formation en matière d'hygiène et de sécurité est subventionné par l'Etat (10 millions d'euros). Il est d'une durée d'une semaine et est défini par les partenaires sociaux au niveau national. Les délégués bénéficient également d'heures de délégation (« congés de travail ») pour suivre la formation et procéder aux inspections dans les différentes entreprises se trouvant sur leur secteur.

**M. Stefan WIBERG,**  
représentant de la  
confédération de  
syndicats ouvriers  
(LO)

## MISSIONS DES DÉLÉGUÉS

- . Exercer le « droit d'alerte » (stoppa farligt arbete) et arrêter le travail lorsque les conditions de travail ou de sécurité présentent un danger grave et imminent, lorsqu'une machine n'est pas conforme, et lorsque l'employeur n'a pas respecté l'engagement de mettre l'environnement de travail en conformité au regard des dispositions en vigueur. Ce dispositif est utilisé avec parcimonie (99 arrêts de travail en 2007). Dès lors que l'alerte est déclenchée, le délégué prévient l'Agence Centrale du Travail. L'employeur dispose d'un recours auprès de l'inspecteur qui procédera à une enquête pour confirmer ou infirmer l'arrêt de travail. Le travail ne pourra reprendre qu'à l'issue de l'enquête de l'inspection du Travail.
- . Demander la réalisation d'enquête comme par exemple une mesure de pollution de l'air ou d'exposition à un produit toxique.
- . Faire remonter auprès de la direction les avis et demandes des salariés.
- . L'employeur est obligé d'informer les délégués des changements qui affectent l'environnement du travail.
- . Pour remplir leurs missions, les délégués peuvent avoir accès à tous les documents relatifs à la santé et la sécurité au travail.

Lors de la visite de l'inspecteur du travail, le délégué doit être présent au même titre que l'employeur afin que l'inspecteur lui pose des questions dans le respect du principe du contradictoire. L'inspecteur du travail a l'obligation de lui poser des questions. Aujourd'hui le climat social se caractérise par une baisse de la syndicalisation. En conséquence peu de volontaires souhaitent effectuer ce mandat. Ceci étant, il n'a pas été constaté à ce jour de diminution effective du nombre de délégué hygiène sécurité, qui s'élève à environ 100 000.

Le délégué jouit d'une protection particulière contre toute forme de pression. Les conflits sont le plus souvent réglés par la concertation. Plus rarement une action en justice donnera lieu à une condamnation de l'employeur à des dommages et intérêts.

## 2 - CONTENU ET MODALITÉS DE LA NÉGOCIATION

### *De la danse comme méthode de négociation.*

#### A. Le contenu

##### ■ Dans le secteur privé

Les conventions et accords collectifs de branche et d'entreprise peuvent prévoir des dispositions particulières. Ils contiennent des recommandations que les entreprises sont chargées d'appliquer. Il n'existe pas de conventions nationales mais des conventions sectorielles.

Une convention ne peut jamais contenir des normes inférieures aux règlements. En revanche, elle peut

les préciser. La loi sur l'environnement au travail est un socle commun complété par les conventions collectives. Par exemple 90 % des entreprises ont conclu une convention collective avec la confédération LO.

##### ■ Dans le secteur public

La Convention FAS : Renouvellement, Concertation et environnement au travail, conclue en 2005 entre la confédération suédoise des communes et conseils généraux et les organisations syndicales.

Les domaines concernés sont : la santé, la rééducation, l'environnement du lieu de travail, la parité, la discrimination et l'organisation du travail. Il s'agit d'une convention nationale non coercitive pour les collectivités locales. Cette convention peut être adaptée localement.

Des tentatives de renforcement du dialogue au niveau local sont aujourd'hui menées.

#### B. Les modalités de la négociation

Les partenaires sociaux, au niveau national, sont régulièrement consultés par l'Agence du Travail durant le processus d'élaboration des Règlements et de transposition des Directives Communautaires. En effet, les différents projets élaborés par l'Agence Centrale du Travail sont soumis pour avis durant l'élaboration du Règlement. Lors de l'adoption finale du texte par le Conseil d'Administration de l'Agence, comportant des représentants des partenaires sociaux, une explication est donnée sur les choix de l'Agence et le fait que des propositions des partenaires sociaux ne soient pas retenues.

Il n'y a pas d'obligation de négocier mais de coopérer entre l'employeur et le délégué hygiène sécurité.

Les partenaires sociaux présentent par écrit leurs demandes.

Généralement les accords signés sont en vigueur pendant trois ans, pendant cette période, la paix sociale règne. Il y a très peu de grève en Suède.

## II - 6 CONCLUSION

*Le système suédois privilégie la danse à la boxe, même si parfois on se marche sur les pieds en dansant. Car comme le dit le célèbre proverbe suédois, mieux vaut un orteil d'élan écrasé qu'un bois fendu.*

S'il est indéniable qu'en matière d'hygiène sécurité l'organisation du travail en Suède et l'inspection du travail pourraient sur bien des aspects servir de modèle, force est de constater que des domaines entiers sont laissés à la seule appréciation du juge ce qui limite l'intervention des inspecteurs :

- aucune compétence en matière de durée du travail
- aucune compétence en matière de harcèlement
- .....

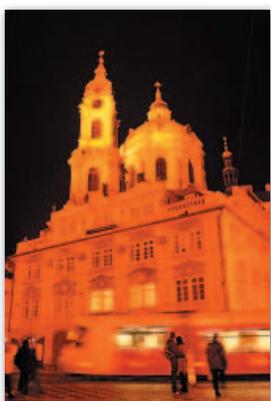
Si nous comparons avec le système français, sur les 9 livres du code, elle n'en contrôle qu'un.



Les élèves lors de la rédaction du rapport d'étude ▶



## Transcription des directives européennes en santé et sécurité au travail et méthodologie d'intervention en République tchèque



### III - 1 PANORAMA GÉNÉRAL DU PAYS, CARACTÉRISTIQUES ÉCONOMIQUES ET SOCIALES



#### Données économiques et sociales

10,8 Millions d'habitants (dont 1,2M à Prague)

Organisation décentralisée en 14 régions

Densité population 130 hab/km<sup>2</sup>

PIB : 330 milliards

Taux de croissance : 5,8% (2006)

Inflation : 2,5%

Taux de chômage : 6% (2007)

Population active 4,9 M

Salaires moyen : 803 /mois (mais il existe de fortes disparités régionales)

Niveau de formation : 47% inférieur au bac, 38% niveau bac, 15% niveau supérieur

CDI : 93% - CDD : 7%

Temps plein 95% - Temps partiel 5%

Travailleurs indépendants : 12% population active

Secteur primaire : 3,6 % population active

Secteur secondaire : 40,2 %

Secteur tertiaire : 56,2 %

Secteurs d'activité traditionnels : industrie lourde (métallurgie et mécanique), automobile (Skoda), armement, verrerie, caoutchouc

Secteurs d'activité par nombre d'emplois : commerce, transports, enseignement, services aux entreprises.

240 000 salariés étrangers déclarés dont :

100 000 slovaques

60 000 ukrainiens

24 000 polonais.

Environ 1 Million de syndiqués.

Taux faible dans les petites entreprises, augmentation sensible dans les entreprises récemment créées et dans la construction mécanique, éducation et secteur hospitalier.

Le 1er syndicat est la confédération tchèque-morave des unions syndicales (CMKOS) : 540 000 adhérents.

Le 2nd est l'association des syndicats indépendants.

L'organisation actuelle de la République tchèque est marquée par son histoire. Les évolutions du XXe siècle ont profondément influencé et modelé l'organisation administrative et la structure économique et sociale du pays : création de l'Etat de Tchécoslovaquie en tant que tel en 1919 (Traité de saint Germain), occupation par l'Allemagne lors de la Seconde guerre mondiale, quarante années sous le giron soviétique, « partition de velours » au cours de laquelle la Slovaquie se sépare de la Tchéquie, et enfin entrée dans l'Union européenne le 1er mai 2004.

Ainsi le secteur secondaire et l'agriculture étaient traditionnellement très puissants jusque dans les années 1980. La fin du régime communiste et l'entrée dans l'Union européenne ont eu un impact fort sur le développement des services et l'entrée dans une économie de marché.

De même, la structure syndicale a fortement évolué. Après avoir connu le système soviétique du syndicat quasi-obligatoire, l'adhésion aux syndicats se fait, depuis 1990, dans des conditions similaires aux nôtres. Si 5,5 millions de salariés étaient syndiqués avant 1990, ils sont aujourd'hui près d'un million. Les syndicats ont principalement un rôle d'information, de négociation et de codécision en matière de licenciements économiques. Ils peuvent également opérer des contrôles en entreprise en matière de santé sécurité, ce qui fait d'eux des acteurs à part entière dans le domaine de la santé et de la sécurité.

Une autre problématique récente à laquelle est confrontée la République tchèque est la contradiction entre une immigration de travailleurs peu qualifiés et une émigration de travailleurs qualifiés. Les autorités estiment qu'un tiers des travailleurs employés dans le pays seront des migrants à l'horizon 2060.

La plupart des étrangers sont employée dans l'industrie (de production et chimique) et dans le domaine de la construction. Ces travailleurs sont davantage exposés aux accidents du travail, à hauteur de 20% de plus que la moyenne constatée pour les nationaux. De plus, seuls 240 000 salariés sont déclarés, ce qui pose la question du travail illégal à la République tchèque, notamment dans le domaine de l'emploi d'étrangers sans titre et du travail dissimulé qui est du ressort des agences de l'emploi.

La structure économique et sociale de la République tchèque pose des questions majeures en termes de santé et de sécurité au travail. Ainsi, les maladies professionnelles et les accidents du travail sont à l'origine d'une moyenne de 48 jours calendaires non travaillés par salarié. Cela représente le double de la moyenne européenne. La perte a été évaluée à un milliard d'euro par an soit environ 1% du PIB. L'une de nos interlocutrices a même évoqué une perte de l'équivalent de 5% du PIB.

D'autre part, le nombre important de travailleurs indépendants pose la question de la place accordée à l'hygiène, à la sécurité et des conditions de travail ainsi que de l'action des agents de contrôle et de prévention dans ses structures.

En effet, **l'inspection du travail tchèque est compétente dès qu'existe une situation de travail, que les travailleurs soient salariés ou non**. Cela peut concerner aussi bien des personnes physiques que morales, qu'elles emploient ou non des salariés, que ce soient des entreprises privées ou des administrations publiques. Les personnes assujetties au contrôle de l'inspection du travail sont dès lors :

- Les employeurs,
- Les personnes physiques travaillant à leur compte (travailleurs indépendants) ainsi que leurs collaborateurs (famille, bénévoles...),
- Les agences de travail temporaire,
- La fonction publique sous réserve de restrictions de défense nationale

L'inspection du travail tchèque contrôle ainsi 2,4 millions d'entreprises (dont 1,7 millions de micro-entreprises de 2 salariés au plus) et 4 922 000 travailleurs.



La sensibilisation à la problématique de la sécurité au travail est très ancienne en République tchèque. Dès le 16ème siècle, des mesures relatives à la sécurité des mineurs ont été adoptées sous l'empire austro-hongrois. Le développement industriel et technologique a nécessité une intervention accrue de l'Etat. Ce développement s'accompagne d'une croissance sensible des risques et des accidents de travail en milieu industriel.

**L'entrée dans l'Union européenne pose de nouveaux défis** à la République tchèque : l'intégration de l'acquis communautaire, notamment par la transposition des directives européennes préalable à l'entrée effective dans l'Union, a impliqué une adaptation de la législation et des pratiques professionnelles qui y sont liées. Afin de préparer l'entrée dans l'Union européenne, la République tchèque a également dû modifier et renforcer un certain nombre de ses structures administratives

Nous avons pu rencontrer l'ensemble des acteurs présents en matière de santé et de sécurité au travail, qu'il s'agisse de différents représentants des ministères de la santé et du travail ou des partenaires externes. Le champ de la santé et de la sécurité au travail relève ainsi à la fois du ministère du travail et de celui de la santé. Cette double compétence représente un aspect particulier de l'organisation de la santé sécurité en République tchèque.

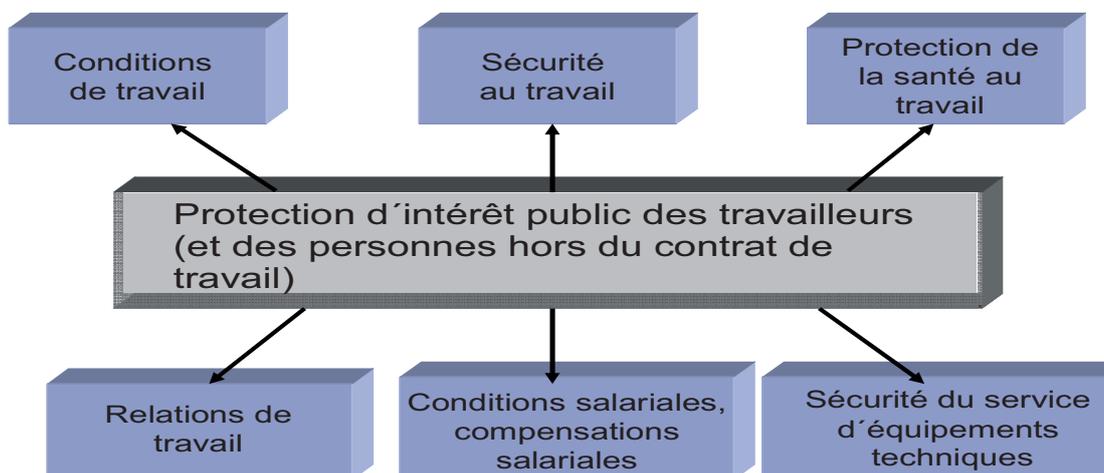
Les questions relatives à la protection de la santé du travailleur sont de la responsabilité du ministère de la santé et de ses organes déconcentrés, et les problématiques liées à la sécurité au travail relèvent du

#### Evolution historique

- 1948 - Extension de l'assurance accident du travail à tous les salariés
- 1951 - Loi sur la sécurité sur les lieux de travail
- 1954 - Naissance de l'institut de recherche sur la santé et la sécurité au travail
- 1965 - Adoption code du travail
- 1968 - Création inspection du travail étatique
- 2005 - Extension des pouvoirs de l'inspection du travail

ministère du travail et des inspectorats.

La protection des travailleurs relève de six champs comme le montre le schéma ci-dessous :



L'inspecteur du travail contrôle les dispositions législatives, que ce soit la protection de la santé et de la sécurité au travail, ou la sécurité des instruments et des machines. A l'origine, l'action de l'inspection était axée sur la santé et la sécurité au travail. Or, depuis 2005, l'inspection de travail a en charge les questions relatives aux relations de travail, aux relations salariales et aux conditions de travail (notamment en terme de durée du travail). Cette loi de 2005 engendre un élargissement des pouvoirs de l'inspecteur. En revanche, la protection de l'emploi et le travail dissimulé ne relèvent pas du domaine de compétence de l'inspection du travail (Agences de l'emploi).

*Lors de notre voyage d'étude nous avons pu aborder la question de la santé et de la sécurité au travail en République tchèque (Partie III-2), ainsi que l'intervention de l'inspection du travail et les partenariats existant en la matière (Partie III-3).*

**Le ministère du travail et des affaires sociales à Prague**



## III - 2 LA SANTÉ ET SÉCURITÉ AU TRAVAIL EN RÉPUBLIQUE TCHÈQUE

Nous avons pu analyser les problématiques relatives à la santé et la sécurité au travail au travers de deux axes : il s'agit tout d'abord de l'intégration du droit européen et ensuite de la pluralité d'acteurs en la matière.

### 1 - L'INTÉGRATION DU DROIT EUROPÉEN SUR LE CHAMP DE LA SANTÉ ET DE LA SÉCURITÉ AU TRAVAIL

Si les directives européennes contiennent de nombreuses exigences, quelques points seulement ont été particulièrement mis en avant par nos différents interlocuteurs. Il s'agit ainsi de :

- L'évaluation des risques ;
- La surveillance médicale des travailleurs ;
- Les maladies professionnelles.

#### A. L'évaluation des risques

##### ■ Présentation de l'évaluation des risques

L'employeur a l'obligation de détecter et d'évaluer les risques au sein de son entreprise. Il doit définir les mesures de nature à les éliminer ou les minimiser. Il est tenu d'établir un procès-verbal et de le transmettre à l'organisme de santé publique. Ces éléments figurent également dans le registre de l'employeur.

En la matière, les employeurs ne disposent pas de méthodologie unique, mais simplement de recommandations, ce qui, d'après nos interlocuteurs tchèques, pose problème. L'évaluation doit, d'une part, identifier des risques, leur probabilité de réalisation et prévoir l'impact sur la santé ; et, d'autre part, prévoir des mesures pour éviter ou limiter les risques. Cela aboutit enfin par une « classification des salariés en 4 catégories d'exposition » en fonction de leurs conditions de travail.

##### ■ Catégorisation des risques

La loi 258/2000, codifiée dans le code du travail tchèque, pose une obligation de classification des travailleurs dans différentes catégories d'après l'importance du risque auquel le salarié est exposé.

Cette catégorisation sert d'une part à estimer les effets sur la santé des travailleurs et d'autre part à définir le suivi médical approprié.

Pour effectuer cette catégorisation, quatorze facteurs

d'exposition sont retenus (poussière, substances chimiques, bruit, vibrations, rayonnements non ionisants et champs électromagnétiques, charge physique, surpression, gestes et postures, manutention manuelle, exposition au chaud, au froid, agents biologiques, sollicitation visuelle excessive, rayonnements ionisants).

A partir de l'analyse du poste et de ses facteurs d'exposition, le travailleur est classé dans une des quatre catégories existantes :

- ➔ Catégorie 1 : Les connaissances actuelles des conditions de travail ne supposent pas d'impact négatif sur la santé du travailleur (inférieur à 1/3 du seuil limite d'exposition)
- ➔ Catégorie 2 : Un impact négatif sur la santé est possible pour les populations sensibles (inférieur ou égal à la limite)
- ➔ Catégorie 3 : Un impact négatif est avéré (supérieur à la limite), concerne les postes de travail dont l'exposition répétée présente des conséquences négatives sur la santé du travailleur et où la mise en place de mesures collectives n'est pas à même de réduire l'exposition à un taux inférieur à la limite.
- ➔ Catégorie 4 : Un impact négatif important qui ne peut totalement être supprimé par des mesures de sécurité ou dû à une exposition plurifactorielle.

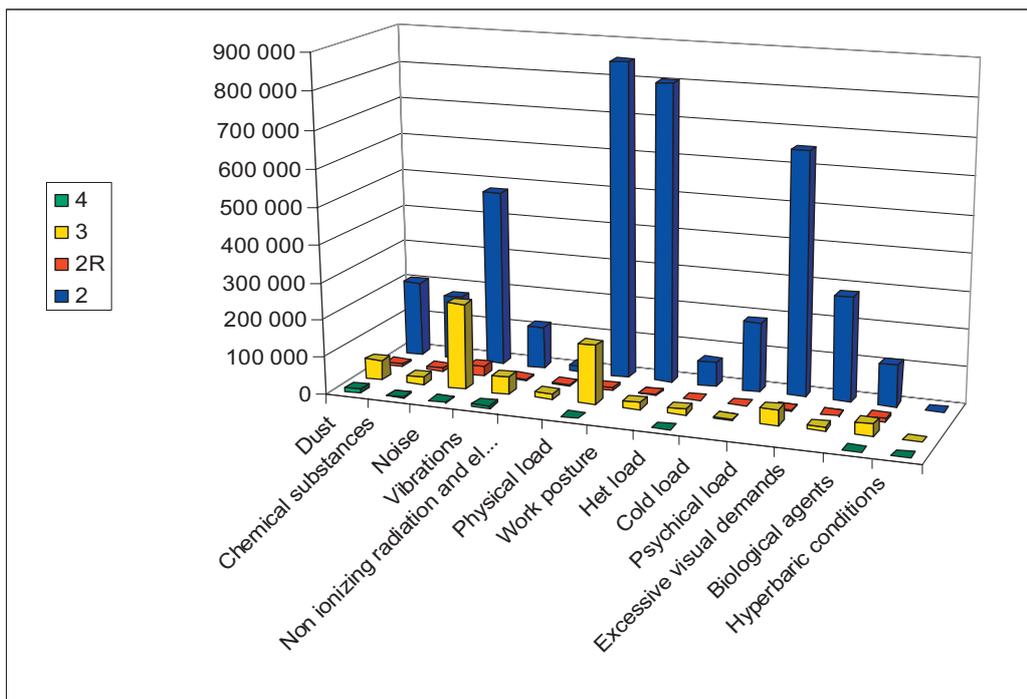
Pour les catégories 3 et 4, des mesures appropriées (comportant notamment la mise à disposition d'EPI) doivent être prévues en vue de protéger la santé des travailleurs.

Catégorie 1	2 460 000 salariés
Catégorie 2	1 271 500 (1 200 000 catégorie 2 + 71 500 catégorie 2R)
Catégorie 3	548 000
Catégorie 4	21 300

Le tableau ci-dessus révèle que plus de 50% de la population active relève de la catégorie 1 et ne fait par conséquent pas l'objet d'une surveillance médicale renforcée. La question de la surveillance médicale des travailleurs sera plus amplement développée par la suite.

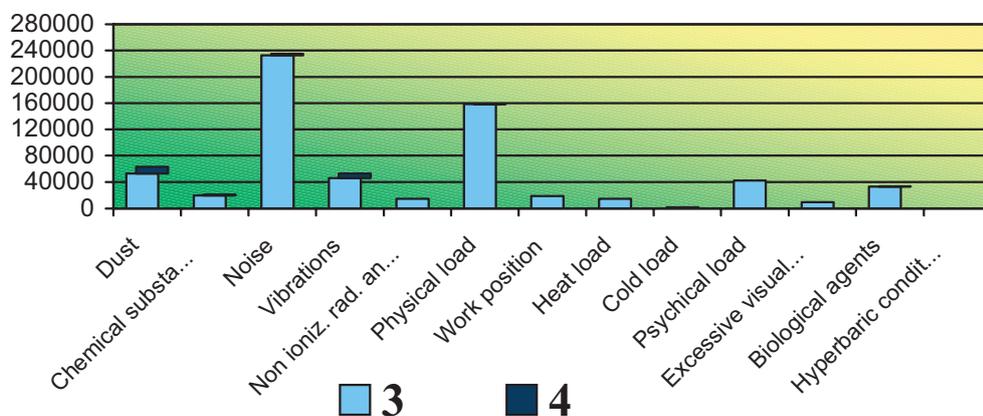
Les outils de suivi et de statistique interministériels (santé et travail) permettent de mettre en évidence la répartition des travailleurs selon la nature des risques encourus.

### Répartition des travailleurs selon la nature du risque toutes catégories



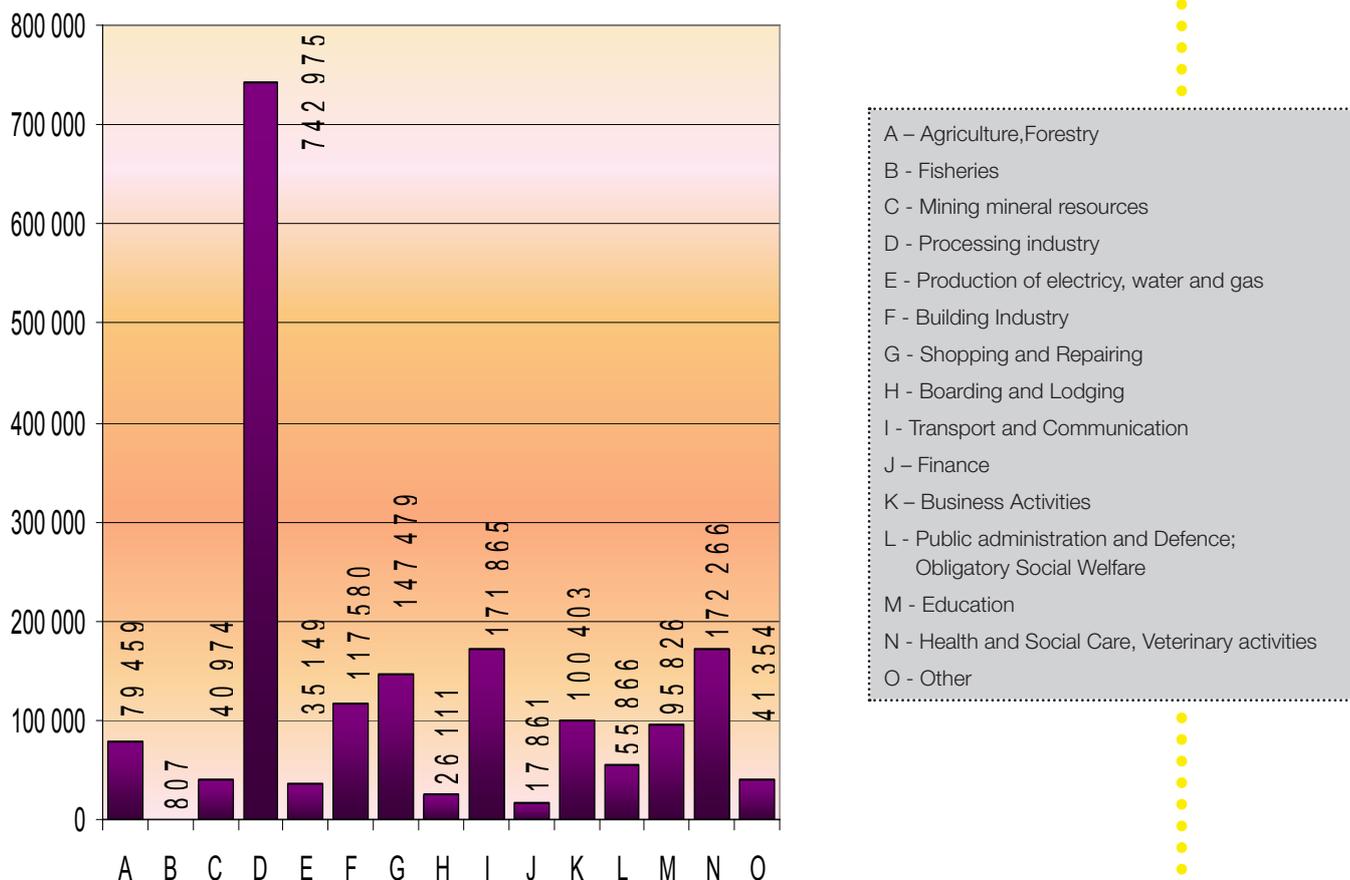
Nous pouvons constater qu'en ce qui concerne les catégories de niveau 2 et 3, les risques principaux sont le port de charges, les gestes et postures, les manutentions manuelles et les sollicitations visuelles excessives.

### Répartition des salariés selon la nature du risque catégories 3 et 4



Pour les catégories de niveau 3 et 4, les risques principaux sont le bruit, bien que cela ne représente que 2% des maladies professionnelles, le port de charges, la poussière et enfin les vibrations.

### Répartition des salariés en fonction du secteur d'activité (catégories 2,3,4)



Les principaux secteurs d'activité touchés sont : l'industrie et la manufacture, les services de santé et les transports et communication.

*Il est à noter que cette classification laisse de côté la question des risques psychosociaux. De cette catégorisation dépend le niveau de surveillance médicale des travailleurs, qu'il convient à présent de développer.*

## B. La surveillance médicale des travailleurs

La loi de 1966, résultant de la convention 161 de l'OIT, oblige chaque employeur à assurer un soin médical sur le lieu de travail.

Si les grosses entreprises disposent traditionnellement d'un service de médecine du travail, l'accès à la surveillance médicale des travailleurs n'est pas uniforme sur le territoire tchèque (selon les chiffres, seules 15 à 40% des sociétés sont couvertes par la médecine du travail).

Le soin médical est assuré par des spécialistes dans le domaine du travail, mais, en pratique, il s'agit souvent de praticiens généralistes en raison du faible nombre de médecins du travail.

Il existe également des centres liés contractuellement avec des médecins généralistes pour offrir des soins spécialisés. Les médecins doivent être enregistrés auprès de l'administration régionale qui délivre une attestation. Ils doivent se former tous les ans et doivent passer un examen d'hygiène.

L'activité des médecins du travail réside principalement dans la réalisation des visites médicales. En effet, leur action en matière de prévention et de préconisation est limitée. Ils ont cependant l'obligation de signaler au service de l'hygiène les inexécutions de l'employeur en la matière. On note cependant qu'il existe une relation contractuelle entre l'employeur et le médecin du travail qui ne semble pas être de nature à garantir l'indépendance de ce dernier.

Les soins médicaux sont remboursés par la caisse d'assurance et par l'employeur. Il est toutefois question à terme de créer un système d'assurance sociale qui consisterait à faire prendre en charge par l'employeur la totalité des frais, afin de « responsabiliser » ce dernier.

S'agissant des examens médicaux, il existe une visite médicale d'embauche puis des contrôles périodiques dont la fréquence et le contenu varient selon la « catégorie de travail ». Ainsi, pour les travaux qui ne sont pas à risque, la périodicité de visite est d'une fois

tous les 5 ans (3 ans si le salarié a plus de 50 ans).

Pour les travailleurs de catégorie 4 ainsi que les travailleurs nocturnes, la visite a lieu une fois par an. Enfin, pour les professions hautement spécialisées impliquant des dangers pour les tiers (telles que manipulation sous pression, les chauffeurs, les conducteurs de grues...), le contrôle a lieu une fois tous les 3 ans.

L'employeur est donc tenu de faire connaître au salarié la catégorie professionnelle à laquelle il appartient.

S'il a été principalement question des obligations de l'employeur en matière de santé et sécurité au travail, un autre point a été longuement évoqué lors de nos rencontres : il s'agit de la reconnaissance et de la réparation des maladies professionnelles.

## C. Les maladies professionnelles

### ■ La reconnaissance des maladies professionnelles

En République tchèque, on entend par maladies professionnelles toutes les maladies relatives au travail et provoquées par les agents chimiques, biologiques ou autres à l'occasion du travail. Elles comprennent également les changements d'état de santé après l'exercice d'une activité professionnelle et ce, même si les effets nocifs du travail ont un caractère différé.

La déclaration et la reconnaissance de ces maladies professionnelles sont fixées par cadre réglementaire. C'est une ordonnance de 1995 qui en fixe la liste. Un décret de 1997 fixe la marche à suivre pour la reconnaissance. Le dernier décret en la matière date de 2001 : il détermine le montant des indemnités compensatoires pour chaque type de maladie.

Un décret de 1993 fixe les conditions d'engagement de la responsabilité de l'employeur

#### Les maladies professionnelles sont classifiées en 6 chapitres :

Chapitre 1 : liées aux facteurs chimiques

Chapitre 2 : liées aux facteurs physiques

Chapitre 3 : les maladies respiratoires

Chapitre 4 : les maladies de peau

Chapitre 5 : les maladies infectieuses et parasitaires

Chapitre 6 : autres maladies causées par d'autres facteurs



Mme Daniela KUBICKOVA, Chargée de l'unité de la sécurité au travail

L'employeur et le salarié peuvent faire appel concernant la reconnaissance ou non en maladie professionnelle dans les 15 jours de la déclaration.

Un système de points sert de base à l'indemnisation des dégâts et de la douleur. Le handicap social est considéré comme un préjudice, qui peut être indemnisé au bout d'une année s'il perdure.

### ■ Tendances actuelles

Les secteurs les plus touchés par les maladies professionnelles sont la construction métallique, le secteur de la santé et les mines.

Concernant les types de maladies professionnelles, 53 % sont générées par des facteurs chimiques, 15 % sont des maladies de peau, 16 % sont des maladies respiratoires, 14 % sont des infections. On compte les affections du canal carpien, les allergies de contacts, les pneumonies, les rhinites allergiques et asthmes parmi les maladies les plus déclarées en 2007.

C'est depuis 1996 que la baisse du nombre des maladies professionnelles reconnues est amorcée. Par contre les maladies liées à l'amiante, les maladies broncho-pulmonaires et affections relatives à la radioactivité sont en hausse. Paradoxalement à cette baisse des déclarations de maladies professionnelles on constate une augmentation nette de la durée moyenne d'absence suite aux maladies professionnelles.

Nous pouvons nous interroger sur les raisons de cette baisse de déclarations de maladies professionnelles : est-elle liée à l'amélioration des conditions de travail et à une meilleure protection ou y a-t-il simplement des lacunes au niveau du recensement de ces maladies ? La seconde proposition semble la plus probable. En effet le recours à des travailleurs non déclarés et à des intérimaires s'est accru ces dernières années. Dès lors la déclaration de ces maladies peut être occultée. Aussi, beaucoup de salariés préfèrent ne pas déclarer leur maladie de peur d'engager la responsabilité de l'employeur et risquer de perdre leur travail. Ceci permet de dire que le recensement de ces maladies et les statistiques afférentes doivent être relativisés.

## 2 - UNE PLURALITÉ D'ACTEURS SUR CE CHAMP

Lors de nos différents entretiens il nous est très vite apparu qu'une distinction était opérée entre la santé et la sécurité au travail, distinction qu'il convient de

s'approprier.

### A. En matière de santé au travail

L'action de l'Etat sur ce champ est double. Si le contrôle des conditions de travail, et des mesures prises en lien avec l'évaluation des risques relève du ministère du travail (inspection du travail), le contrôle de l'obligation d'évaluation par l'employeur relève du ministère de la santé.

Aujourd'hui, La République tchèque a en effet choisi de traiter la problématique de la santé des salariés au travail au travers d'une approche globale de santé publique. Cela peut néanmoins conduire à ne pas suffisamment prendre en compte les spécificités de la question de la santé au travail. Ainsi, il nous a paru étonnant de traiter de la même manière les problèmes de santé au travail, relevant de la responsabilité de l'employeur, et les problèmes d'hygiène alimentaire par exemple, renvoyant davantage à la responsabilité individuelle.

Selon Michael VIT, vice-ministre de la santé, la santé publique est composée notamment des préoccupations relatives :

- . Au logement ;
- . A l'eau potable ;
- . A la gestion des déchets ;
- . A l'alimentation ;
- . Aux accidents de la route ;
- . A la santé au travail.

Cette conception de la santé au travail se retrouve au sein de la structure institutionnelle du ministère de la santé.



M. Michael VIT,  
vice-ministre de la  
santé

La loi 2000/258 prévoit 3 échelons dans la structure de la santé publique.

**L'Organe de Protection de la Santé Publique**, sous la direction du ministre de la santé est en effet composé de plusieurs unités dont une unité consacrée à **l'hygiène sur le lieu de travail**. Cette unité a pour objet notamment de préparer des documents, de faire des propositions de législation, et de s'assurer de la coopération avec les institutions européennes et avec le ministère du travail.

Viennent ensuite **2 échelons opérationnels** : Les 14 Centres Régionaux et 79 autorités locales de santé, qui interviennent sur l'ensemble des champs de la santé publique, sont épaulés par un Institut National de la Santé Publique. Ils mettent en œuvre les plans de contrôle prévus annuellement par le ministère.

Sur le champ de la santé au travail, les contrôles sont effectués par des « assistants de l'organe de protection de la santé publique » et non par l'inspection du travail. Si ces contrôles sont pour une large part planifiés (24000 inspections planifiées sur les 32000 réalisées au titre de l'année 2007), ils peuvent être effectués suite à une plainte d'un salarié ou d'une organisation syndicale. L'assistant de l'organe de protection de la santé publique ne détermine pas librement ses inspections. Il dispose de la programmation des contrôles qu'il doit effectuer, attribuée par son organisme de tutelle.

Les interventions peuvent porter sur :

- . Les conditions de travail en cas de suspicion de maladie professionnelle ;
- . Les avis donnés au cadastre sur la conception des locaux de travail (au niveau du permis de construire) ;
- . La vérification de l'exécution par l'employeur de son obligation d'assurer des soins préventifs (visites médicales).

## B. En matière de sécurité au travail

En matière de sécurité et de conditions de travail, nombreux sont les acteurs qui interviennent. Il s'agit en premier lieu, des différentes composantes du Ministère du travail et des affaires sociales, mais également des organisations syndicales.

### ■ Les institutions étatiques compétentes en matières de sécurité au travail

#### ➔ L'organisation du Ministère du travail et des affaires sociales (MTAS)

Le Ministère est divisé en **quatre départements** : « législation », « législation de travail et des conventions collectives », « politique salariale » et enfin le département « **sécurité et environnement de travail** ». Ce dernier département se voit attribuer diverses fonctions dont seules les plus significatives seront abordées.

D'une part, il définit la méthodologie de travail en matière de sécurité au travail et élabore la politique de recherche et de développement dans ce domaine. D'autre part, il participe à la coopération en matière de sécurité au travail qui s'est développé tant au niveau européen qu'international.

Ce département assure également un contrôle de l'utilisation des fonds alloués aux syndicats dans le cadre de leur activité d'inspection en matière de sécurité au travail.

En outre, il abrite en son sein un bureau d'appel des décisions administratives prises par les inspecteurs du travail et pour lesquelles le recours devant l'inspecteur en chef de l'inspection a été rejeté.



De gauche à droite :  
**M. SIMERKA**, secrétaire d'état etb vice-ministre du travail et des affaires sociales et **Marie-Hélène ANSELME**, responsable pédagogique de l'INTEFP

#### ➔ Les institutions placées sous l'autorité ou la tutelle du ministère du travail et des affaires sociales

Autour du ministère du travail et des affaires sociales gravitent quatre institutions :

**- L'Institut de la formation dans le domaine de la sécurité au travail**

Cet organisme assure la formation des inspecteurs du travail et des organismes certifiant les compétences professionnelles.

**- L'Institut de l'inspection technique de Prague**

Il s'agit d'un organisme de veille et de suivi, placé **sous la tutelle de l'Etat**. Il est basé à Prague. Il a trois grandes missions. Il est chargé de contrôler quatre types d'installations et d'équipements : les installations sous pression, les ascenseurs, les installations de gaz et d'électricité.

Il émet en outre des avis sur la sécurité de ces équipements.

Enfin, il vérifie la compétence professionnelle des personnes chargées du contrôle périodique de ces équipements spécifiques.

**- L'Office national de l'inspection du travail et les inspectorats régionaux ;**

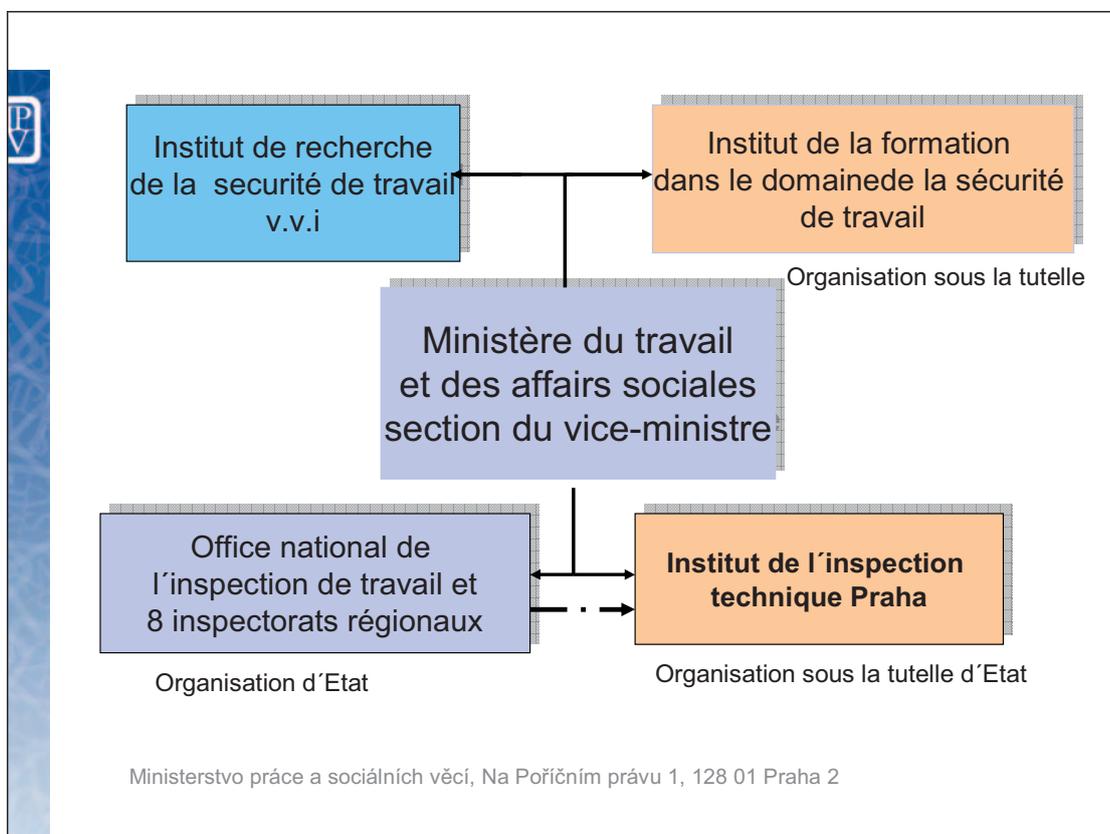
Il s'agit d'un **organisme d'Etat** basé à Opava

(350 km à l'est de Prague) et placé sous la direction d'un Inspecteur Général. Au niveau territorial, il existe **8 inspectorats du travail** en République tchèque. L'organisation territoriale est donc plus large que l'organisation administrative régionale qui compte 14 régions, comme nous l'avons vu précédemment. L'inspection du travail dispose de compétences en sécurité et depuis peu en matière de conditions de travail (durée du travail, rémunération, congés...). Elle compte 341 inspecteurs (dont 108 femmes). Il n'existe pas de contrôleurs du travail et chaque inspectorat est dirigé par un Inspecteur Chef. (cf. infra).

**- L'Institut de recherche de la sécurité de travail :**

Cet institut, placé sous la gestion du ministère, élabore des projets de recherche qui seront ensuite repris, validés et mis en œuvre par le ministère du travail et des affaires sociales.

Tableau récapitulatif des organismes en lien avec le ministère du travail et des affaires sociales



On notera enfin qu'en matière de sécurité au travail, les différents acteurs sont également amenés à travailler avec **d'autres partenaires étatiques ou régionaux** tels que la police, le bureau des mines, le bureau des chemins de fer, l'inspection du commerce et l'inspection de l'environnement.

#### ■ Le rôle des partenaires sociaux en matière de sécurité au travail

L'une des caractéristiques et originalités de la République tchèque est **l'intervention des organisations syndicales dans l'action de prévention et de contrôle**. Ces acteurs développent ainsi des compétences particulières en plus de leurs activités d'informations, de représentations des travailleurs et de leur rôle dans le dialogue social. La liberté d'association et le droit de rassemblement sont issus de la loi n° 83 de 1990 (mais les syndicats sont apparus dès le XVIII<sup>e</sup> siècle). La constitution d'une organisation syndicale nécessite le respect de plusieurs conditions : il faut un minimum de trois membres, fonctionner sur la base de cotisations et rédiger des statuts.



Mme KLEINOVA, Représentante des employeurs dans le domaine de la sécurité et de la protection de la santé au travail

#### → L'action de contrôle des organisations syndicales :

La participation des organisations syndicales dans le domaine de la sécurité sur les lieux de travail est expressément prévue dans le code du travail. Il convient toutefois de préciser que l'intervention de représentants de travailleurs sur ce domaine existait déjà avant la loi de 1990 par le biais d'une institution représentative du personnel élue dans les entreprises. En effet, les conseils d'entreprises disposaient d'un droit de regard sur la sécurité dans l'établissement. Ces conseils existent toujours aujourd'hui, mais la surveillance de la sécurité appartient désormais aux organisations syndicales.

**Le rôle des organisations syndicales en cette matière est essentiellement préventif.** Il vise à

déceler les risques existants ou pouvant exister sur les lieux de travail. Le contrôle intervient principalement dans les entreprises où les syndicats sont implantés, mais il peut également être conduit dans les entreprises dépourvues de représentation syndicale dès lors qu'elles sont couvertes par des conventions collectives, lorsque les dispositions conventionnelles le permettent. **Ces contrôles sont financés par l'Etat.** Le budget annuel dédié à ces actions s'élève à 45 millions de couronnes tchèques (1,4 millions €).

Les employeurs ne peuvent s'opposer à ces contrôles. Toutefois, il semble important de préciser que cette prérogative donnée aux organisations syndicales ne cesse d'être mise en cause par les employeurs. Ainsi au début de l'année 2008, les organisations syndicales ont reçu de la loi le pouvoir de procéder à des arrêts de travaux. Les employeurs ont contesté ce texte devant la Cour Constitutionnelle : celle-ci leur a donné raison.

En matière de sécurité, l'intervention des organisations syndicales au sein des grandes entreprises peut également être réalisée par l'intermédiaire d'une délégation d'experts qu'elles désignent dans les commissions de protection de la santé et de la sécurité de l'entreprise.

Elles disposent en outre de juristes spécialisés et collaborent régulièrement avec le ministère et l'administration du travail.

Un représentant des organisations syndicales a cependant pu souligner une évolution à même de fragiliser la qualité des contrôles opérés par les inspecteurs des organisations syndicales : le gouvernement a décidé de cesser de contribuer à leur formation continue, ce qui pourrait altérer la qualité des contrôles. Les organisations syndicales doivent donc faire face à de nouvelles charges sans en avoir forcément les moyens.

#### → L'action des organisations syndicales et patronales en matière de dialogue social :

En République tchèque, le dialogue social est conduit à plusieurs niveaux.

**Au niveau européen**, les partenaires sociaux coopèrent notamment avec l'Agence de santé et sécurité établie à Bilbao.

**Au niveau national**, les organisations syndicales de salariés et d'employeurs siègent de droit avec des membres du gouvernement au Conseil Gouvernemental pour la Santé et la Sécurité au Travail. Cet organisme mis en place en 2003 est un

organe consultatif du gouvernement.

**Au niveau sectoriel**, ces organisations négocient les conventions et accords collectifs de travail. Il convient toutefois de préciser que seules 25% des salariés sont couverts par une convention collective.

*Nous avons observé le système d'inspection du travail tchèque au regard de son organisation et de sa compétence tout d'abord, puis de sa méthodologie d'intervention sur ce champ.*

# III - 3 L'INTERVENTION DE L'INSPECTION DU TRAVAIL EN MATIÈRE DE SANTÉ ET SÉCURITÉ AU TRAVAIL

## 1 - ORGANISATION ET COMPÉTENCE DU SYSTÈME D'INSPECTION DU TRAVAIL

Les inspecteurs du travail tchèques sont **recrutés en fonction de leurs compétences professionnelles sur un domaine particulier**. Leur système de formation est basé sur l'alternance. Cette dernière est d'une durée comprise entre 6 à 12 mois et s'inscrit dans un parcours personnalisé visant à accroître leur spécialisation dans un secteur ou un domaine précis.

A l'issue de cette période, le futur inspecteur du travail passe un examen devant une commission. Tout au long de sa carrière, l'inspecteur devra suivre une **formation continue sur son domaine de spécialisation**.

**S'agissant de la compétence territoriale**, chaque inspecteur du travail est compétent dans sa spécialité sur l'ensemble de l'inspectorat dont il dépend. Chacun des 8 inspectorats du travail réunit donc des inspecteurs spécialisés dans différents secteurs : le secteur du bâtiment, les relations de travail, l'industrie chimique...

**S'agissant de la compétence matérielle**, il convient d'ajouter le fait que les activités de contrôle de la réglementation du travail dans le domaine des relations individuelles et collectives ne sont pas opérées par les mêmes agents que le contrôle de la réglementation du travail en matière de sécurité.

Par ailleurs, les inspecteurs sont compétents pour intervenir tant auprès des salariés que des travailleurs indépendants, mais également auprès de la fonction publique, exceptés certains domaines touchant à la sécurité de l'Etat.

Il existe cependant plusieurs champs d'intervention dont ils sont exclus. Ainsi, l'inspection du travail n'est pas compétente dans certains secteurs tels que les mines ou les transports. Par ailleurs, certains



Mme Anezka SIXTOVA, Chef de l'unité de la sécurité au travail

problèmes ne relèvent pas de son champ d'intervention. Il s'agit pour une large part des problématiques de santé au travail, mais aussi du contrôle des « équipements réservés » assuré par l'Inspection technique.

## 2 - MÉTHODOLOGIE D'INTERVENTION DE L'INSPECTION DU TRAVAIL SUR CE CHAMP

### A. Les actions de l'inspection du travail

**Le contrôle** constitue le **cœur de l'activité de l'inspection du travail**. Pour l'année 2007, 16 655 contrôles ont été réalisés.

Ces contrôles sont conduits dans le cadre **d'un plan annuel d'actions** défini par le Ministère du Travail et adapté en fonction de la structure de l'activité économique de chaque inspectorat. Ce plan définit les domaines d'interventions et les secteurs d'activité qui doivent obligatoirement être contrôlés. Ce plan est cependant influencé par les plaintes, les accidents du travail, et il prend en compte les contre visites à effectuer.

Les inspecteurs chefs jouent un rôle central au niveau des inspectorats : en effet, ce sont eux qui vont définir les priorités de leur inspectorat et fixer trimestriellement les orientations de chaque inspecteur.

A titre d'exemple, pour l'année 2008 et pour la région de la Bohême Centrale, les actions prioritaires ciblent trois groupes principaux d'employeurs :

- Les agences d'intérim ;
- Les établissements médico-sociaux, notamment les maisons de retraite ;
- Les agences de spectacle et d'événements culturels et sportifs qui emploient des enfants de moins de 15 ans.

**Les contrôles relatifs aux accidents du travail** sont expressément prévus par le code du travail. En effet l'inspection du travail est tenue d'effectuer des enquêtes afin de déterminer les causes et les circonstances de ces accidents.

**Les plaintes** font l'objet d'un traitement particulier en République tchèque. Obligatoirement écrites, elles peuvent être anonymes. Chaque plainte doit être enregistrée. Lorsque l'auteur est identifié, l'inspection du travail doit accuser réception de la plainte puis doit effectuer un contrôle. A l'issue du contrôle l'inspecteur du travail devra informer l'usager plaignant des résultats de son contrôle. Il semble utile de rappeler que les plaintes ne cessent de se développer, ce phénomène a conduit l'inspectorat du travail à mettre en place un système informatisé de traitement des plaintes pour faciliter leur suivi.

L'inspection du travail intervient également pour la **validation et l'approbation des bâtiments et chantiers de construction**.

Elle réalise des **consultations gratuites** dans le domaine de la sécurité au travail lors des contrôles,

et dans le domaine du droit au sein des inspectorats pour les inspecteurs spécialisés dans les relations de travail. Cette activité de consultation s'est accrue avec l'élargissement du champ de compétence et d'intervention de l'inspection du travail.

## B. Le contrôle : méthodes, moyens d'actions et obligations des inspecteurs du travail

Chaque contrôle fait l'objet d'un **compte-rendu appelé procès verbal** qui est communiqué à la personne contrôlée. Le procès verbal fait état des constatations effectuées, des mesures à prendre pour remédier à la situation et des éventuelles pénalités.

Si la personne contrôlée n'est pas d'accord sur le contenu du procès verbal, elle peut le contester auprès de **l'inspecteur du travail**. Une contre vérification est alors effectuée par l'inspecteur qui a fait le contrôle et rédigé le procès verbal. Si un désaccord persiste, le **recours peut être porté devant l'inspecteur en chef**. La décision de ce dernier peut faire l'objet d'un **recours contentieux** devant une juridiction spécialisée.

L'inspecteur du travail tchèque dispose de **moyens de contrainte** étendus lorsqu'il constate une situation de travail dangereuse. En effet, les **inspecteurs peuvent arrêter toutes activités ou travaux présentant un danger** pour le travailleur qui réalisent les travaux ou les personnes qui sont exposées à ce danger, notamment lorsqu'elles évoluent à proximité du danger (exposition de personnes à la chute d'un arbre par exemple lors d'une coupe de bois en forêt) ou lorsqu'elles interviennent sur des installations dangereuses (installations électriques non raccordées à la terre par exemple). Si cette interdiction peut être formulée verbalement, elle doit être obligatoirement confirmée par la suite par un écrit.

Lorsqu'il constate le non-respect de la réglementation, l'inspecteur du travail dispose d'un **pouvoir de sanction directe** par le biais d'**amendes administratives**. Elles sont gérées par les inspectorats régionaux. L'amende maximum est fixée à 2 millions de couronnes (environ 70 000). L'amende la plus importante appliquée à ce jour s'élève à 1,5 millions de couronnes (50 000). Ces sanctions peuvent faire l'objet d'un recours contentieux devant une juridiction spécialisée. Pour information, on dénombre 380 sanctions administratives en 2005, ce qui représente un montant de 7,8 millions de couronnes (250 000). Pour l'année 2007, le montant total des amendes s'élevait à 52,8 millions de couronnes (2 millions). Cette augmentation s'explique notamment par l'élargissement du champ des compétences des

inspecteurs.

Pour leur permettre d'effectuer leur contrôle, les inspecteurs du travail disposent d'un certain nombre de droits auxquels sont assorties des **obligations**.

Ils ont le pouvoir d'entrer dans les domaines privés, de demander la production de documents originaux pour en réaliser des copies, d'interroger des employés, de demander la présentation de justificatif d'identité. Ils sont tenus au secret professionnel et au respect des droits des personnes contrôlées. Ils doivent restituer tous les documents emportés à fin de photocopie.

Pour la réalisation de leurs actions de contrôle, les inspecteurs du travail entretiennent des liens avec de nombreux partenaires notamment le bureau des mines, l'inspection du commerce, l'inspection de l'environnement... Dans certains cas, les inspecteurs ont même une obligation légale de coopérer, par exemple avec la police en matière d'accident de travail. Le principal objectif de ces coopérations est la protection des usagers dans une approche globale.

## C. Les outils de suivi et statistiques

Deux types d'outils informatiques sont utilisés par l'inspection du travail tchèque en matière de santé et de sécurité au travail :

- Une base de données informatique qui, pour chaque entreprise, stocke l'ensemble des informations relatives à celle-ci. On y trouve à la fois les bilans des contrôles et les suites données ainsi que les accidents du travail déclarés et les enquêtes afférentes. Ce système fonctionne de manière très efficace.

Deux points sont à souligner :

- Toutes les entreprises ne sont pas identifiées dans ce registre. Seulement 61 797 entreprises sont identifiées, et 75 269 établissements pour un total de 299 497 salariés.
- En effet le tissu économique tchèque comporte de nombreuses micro entreprises très souvent non répertoriées.
- Une base de données nationale des accidents du travail dans laquelle sont enregistrées toutes les déclarations d'accident du travail et qui permet d'extraire des statistiques. L'obligation de déclaration concerne les accidents du travail mortels ou ayant entraîné une absence supérieure à 3 jours.

### III - 4 CONCLUSION

La République tchèque propose un profil différent de ceux des autres pays visités par les Inspecteurs élèves du travail. En effet, ce pays a dû adapter tant ses structures administratives que sa législation afin de répondre aux exigences de l'acquis communautaire. Ainsi, notre séjour s'est déroulé dans un pays ayant adopté à marche forcée un grand nombre de normes, avec l'obligation de les mettre en œuvre avant l'entrée effective dans l'Union. Ce pays est donc dans une situation différente des nombreux pays de l'Union fréquemment en infraction pour non-transposition des normes communautaires.

Cela n'a pas été sans conséquences, ni dans les discours tenus, ni dans les éléments d'information présentés : les directives européennes relatives aux questions de santé sécurité ont fait l'objet d'une transposition, même si elle a pu parfois être opérée à minima afin de prendre en compte la réalité du tissu économique tchèque. Malgré tout, si le sentiment d'être en conformité avec les exigences de ces directives est réel, les réponses apportées aux difficultés engendrées sont restées évasives.

La rencontre des différents acteurs en santé sécurité de la République tchèque nous a fait comprendre que le

regard porté sur ce thème est différent de celui que nous portons en France : à un inspecteur du travail français pourvu d'un champ d'intervention extrêmement vaste et pouvant s'appuyer sur de nombreux partenaires (CRAM<sup>19</sup>, Ingénieurs de prévention, MIRTMO<sup>20</sup>), la République tchèque a préféré davantage encadrer les responsabilités de chacun en chargeant chacune de ses administrations d'un champ d'action spécifique (santé au travail et maladie professionnelle, sécurité au travail, sécurité technique, ...). Elle implique également les organisations syndicales en leur permettant d'effectuer des contrôles, ce que nous pourrions rapprocher de la volonté de voir les organisations syndicales françaises et les représentants au CHSCT prendre toute leur place dans la démarche santé sécurité au travail.

*Ainsi, malgré des modes de fonctionnement assez dissemblables, les préoccupations communes des Etats désireux d'assurer la santé sécurité au travail amènent à mobiliser des partenariats et des compétences assez similaires.*



Les inspecteurs élèves lors des séances de travail

# IV

## Transcription des directives européennes en santé et sécurité au travail et méthodologie d'intervention en Grande- Bretagne



## IV - 1 PANORAMA GÉNÉRAL DU PAYS, CARACTÉRISTIQUES ÉCONOMIQUES ET SOCIALES

Préoccupée depuis 200 ans par les questions de santé et sécurité au travail, la Grande Bretagne est précurseur en la matière.

En effet, à l'époque victorienne, les conditions de vie et de travail étaient très mauvaises (épidémies, pauvreté, insalubrité...). C'est ainsi que pour remédier à cette misère sociale un corps d'inspecteurs « inspector of nuisance » a été créé. Avec la Révolution Industrielle, ces problèmes se sont multipliés principalement dans les usines touchant avant tout les femmes et les jeunes enfants. Le gouvernement a donc mis en place une législation de base en hygiène sécurité dont l'application était contrôlée par les inspecteurs de l'industrie « factory inspector ».

Par la suite, dans les années 50-60, les inspecteurs des nuisances principalement chargés des conditions de vie sont devenus inspecteurs de la santé publique « public health inspectors » tandis que les inspecteurs de l'industrie étaient désormais des inspecteurs hygiène sécurité « health and safety inspector ».

Des régimes différents s'appliquaient selon les secteurs d'activité concernés ce qui avait pour conséquence une dispersion de la législation. Celle-ci était le domaine réservé du Parlement de Grande Bretagne.

Avec l'entrée de la Grande Bretagne dans l'Union européenne en 1973, le système de santé et sécurité a connu des évolutions significatives notamment par la transposition de la Directive de 1972.

Désormais, c'est le Health and Safety at Work Act (HSW Act) de 1974, qui fonde le système actuel.

Il s'agit d'une législation cadre dans laquelle s'intègrent les règles applicables à tous les secteurs d'activité ainsi que toute nouvelle disposition.

En outre, la volonté affirmée est d'inclure les partenaires sociaux dans le système afin de l'améliorer. C'est ainsi que le gouvernement britannique entend favoriser la concertation et le dialogue social.

Deux nouvelles institutions ont été créées : la Health and Safety Commission (HSC) et la Health and Safety Executive (HSE). Ces dernières sont chargées d'établir les règles en matière d'hygiène et de sécurité et de veiller à leur application.

L'Acte de 1974 fixe les principales obligations qu'ont les employeurs envers leurs salariés et le public mais aussi les obligations des salariés. Le principe est que la personne qui crée le risque engage sa responsabilité.

L'approche est donc basée sur le risque et sa gravité détermine la compétence des agents. Pour les risques les plus graves, la Commission Executive (HSE) est compétente, tandis que les autorités locales ont en charge les risques les moins graves.

Le système anglais en matière d'hygiène et sécurité repose sur un principe de base confirmé par un arrêt du 14 juin 2007 de la Cour de Justice des Communautés européennes : « So far as is reasonably practicable », ce qui signifie que la prévention doit être adaptée à la gravité du risque, à sa probabilité de réalisation ainsi qu'aux moyens dont disposent l'entreprise. L'employeur est donc tenu d'évaluer les risques en fonction de ce qui est raisonnablement prévisible.

L'inspection du travail anglaise est composée de 3500 agents dont 1400 inspecteurs. Ceux-ci sont exclusivement compétents en matière d'hygiène et sécurité.

Ils sont répartis en deux sièges situés à Londres et Liverpool, 7 régions et 28 bureaux locaux, couvrant ainsi l'Angleterre, Le Pays de Galles et L'Ecosse. Cette organisation géographique favorise l'intervention des agents auprès des 26,4 millions de salariés que compte la Grande Bretagne. Ce sont près de 4,5 millions d'entreprises qui sont ainsi couvertes, dont 1 million font l'objet de visites de la part des autorités locales.

Le tissu économique est composé à 99 % d'entreprises de moins de 50 salariés et seulement 0,1 % des entreprises ont plus de 250 salariés. Tandis que l'industrie accuse une perte de 3 millions d'emplois, le secteur tertiaire est en plein essor et regroupe 83 % des emplois.

S'agissant du type d'emplois, 31 % des salariés travaillent à temps partiel. Le pays compte un million de chômeurs mais on note un net accroissement du travail temporaire.

Face à ces problèmes contemporains, comment l'inspection britannique appréhende-t-elle les questions relatives à la santé sécurité au travail ?

Dans cette optique, il paraît opportun d'étudier le système spécifique d'organisation de la santé et sécurité au travail en Grande Bretagne ainsi que l'intégration des textes communautaires dans ce dernier. Il conviendra, ensuite, d'examiner le fonctionnement de ce corps d'inspection au travers de sa méthodologie d'intervention et de son partenariat.

# IV - 2 LE SYSTÈME SPÉCIFIQUE D'ORGANISATION DE LA SANTÉ ET DE LA SÉCURITÉ AU TRAVAIL EN GRANDE BRETAGNE

## A. La loi-cadre de 1974 (Work Act) : un acte fondateur du système de Santé Sécurité au Travail actuel

Le système britannique d'inspection du travail agit exclusivement dans le domaine de la santé et la sécurité.

Il n'a pas compétence en matière de contrat de travail et de relations individuelles de travail. Cette mission est exercée par les syndicats dans le cadre de la négociation collective et par les tribunaux prud'homaux en ce qui concerne les litiges individuels.

Historiquement, depuis la Révolution industrielle, de nombreuses réglementations spécifiques ont été adoptées pour différentes branches industrielles.

Dans les années 60, suite à un accident du travail très grave dans le secteur de l'industrie chimique, les pouvoirs publics ont décidé de mettre en place un système unique de prévention, mettant ainsi fin à l'émission de la législation. Ce système unique se décline avec :

- Un seul cadre légal, synthèse des lois existantes ;
- Des principes généraux et des objectifs clairs ;
- Un système flexible, c'est-à-dire un cadre général à l'intérieur duquel les modifications sont possibles pour s'adapter aux évolutions technologiques.

## Ce travail a abouti à la mise en place du système d'inspection du travail par la création de la HSC<sup>21</sup> et du HSE<sup>22</sup>.

Cette loi généraliste couvre spécifiquement les secteurs du nucléaire et les activités à hauts risques et soumises à autorisation. Les autres activités sont soumises à une réglementation généraliste.

Le champ d'application de cette loi englobe la sécurité :

- Des travailleurs ;
- De toutes personnes présentes sur le lieu de travail (salariés et public) ;
- Des travailleurs indépendants.

Cette loi fixe les devoirs des employeurs en matière d'application des principes de sécurité. Elle met en avant la responsabilité de celui qui crée le risque. Cette responsabilité est limitée en fonction des moyens dont il dispose. En effet, la base (et la philosophie) du système de Santé et Sécurité au travail est la notion de gestion du risque « so far as is reasonably practicable ». Cela signifie que l'employeur n'est pas contraint de prendre

des mesures si elles sont techniquement impossibles ou si le coût, le temps nécessaire à la mise en œuvre ou les troubles engendrés par ces mesures sont disproportionnés par rapport au risque

## B. La Commission Santé et Sécurité (Health and Safety Commission)

Cette commission est composée de 10 à 12 personnes désignées par le secrétaire d'Etat :

- Des représentants d'employeurs ;
- Des représentants de salariés ;
- Des syndicats.

Les différentes missions de cette commission sont :

- Le conseil ;
  - La proposition de nouvelle réglementation (notamment, le HSC est consulté sur les bonnes pratiques –Approved Code of Practice)
- **La recherche – les enquêtes.**

Le HSC détermine les objectifs d'actions du HSE, suivant la politique stratégique du ministère qui dépend des constats :

- Précarité de l'emploi ;
- Evolution des maladies professionnelles ;
- Evolutions du monde du travail.

Par exemple, le programme stratégique 2000-2010 a défini quatre objectifs :

- Le développement du partenariat ;
- L'accompagnement à l'amélioration de la Santé-Sécurité, par l'implication de tous et par la formation-information ;
- La concentration des efforts du corps d'inspection sur les priorités et l'application de la loi ;
- La communication sur les actions pour changer les mentalités et les comportements, notamment l'objectif consiste à contrecarrer les informations caricaturales véhiculées par les médias concernant l'action menée par le HSC.

## C. Les Services Opérationnels de Santé et Sécurité (Health and Safety Executive)

<sup>21</sup> HSC : Health and Safety Commission

<sup>22</sup> HSE : Health and Safety Executive

Deux organes sont chargés du contrôle et de l'application de la réglementation en matière de santé et de sécurité au travail : le HSE et les autorités locales.



Le HSE	Les autorités locales
= Entreprises à GROS risques :	= Entreprises à PETITS risques :
- Industries	- Commerces
- Agriculture	- Services
- Chantiers	- HCR
- Education et santé	- Bureaux
- Nucléaire	- Activités financières
- Pétrochimique (SEVESO et ATEX)	- Résidences de personnes âgées

Remarque : les transports (ferroviaire, maritime) et les contrôleurs aériens ne sont contrôlés ni par le HSE ni par les autorités locales.

Le secteur de la santé illustre la complexité de la répartition des compétences :

- Le HSE contrôle les hôpitaux et les maisons de retraite médicalisées ;

- Les Autorités locales contrôlent les maisons de retraite non médicalisées et de l'aide à domicile.

Les missions du HSE sont d'informer, d'assister et de conseiller la HSC, de faire appliquer la réglementation et de contrôler la santé et sécurité en entreprise.

Le HSE est indépendant du gouvernement bien qu'il bénéficie de financements publics.

Les inspecteurs interviennent sur des risques définis selon une stratégie globale établie sur une grille d'analyse des risques.

Le HSE est structuré autour de 3 axes :

- Un axe opérationnel (contrôle de terrain) ;
- Un axe stratégique et politique ;
- Un axe d'appui (recherches, études, moyens humains...).

Les agents de prévention (*health and safety awareness officers*) ont des activités multiples en soutien de l'activité des inspecteurs :

- Support administratif (constitution des dossiers entreprises, rédaction de rapports, planification des actions des inspecteurs, ...)
- Accueil et renseignements téléphoniques ;
- Visites de sensibilisation et « visites-éclair » (sans disposer des mêmes pouvoirs et moyens de coercition que les inspecteurs).

### COMPOSITION - RÉPARTITION DU HSE:

- 2 sièges basés à Londres et à Liverpool dont le regroupement est prévu à courte échéance
- 3500 agents répartis de la manière suivante :
  - 1400 inspecteurs répartis en 7 régions et 28 bureaux locaux, auxquels sont attribués des secteurs géographiques, comportant plusieurs bureaux d'inspection dont un bureau spécialisé dans le Bâtiment ; pas de bureau en Irlande du Nord ; localisation d'agents spécialisés dans le domaine nucléaire à proximité des sites.
  - 80 équipes d'inspection composées de 6-7 inspecteurs avec un inspecteur en chef ; des inspecteurs spécialisés sur les questions médicales, de santé et de sécurité.
  - 100 agents de prévention (*health and safety awareness officers*) ayant notamment pour rôle le conseil, l'information, et une fonction support auprès des inspecteurs du HSE.
  - 1300 spécialistes, scientifiques, statisticiens, économistes (qui peuvent apporter soutien aux inspecteurs mais également mener leurs propres enquêtes).
  - 700 agents administratifs et du siège

Le HSE dispose d'une agence technique et scientifique (HSL : Health and Safety Laboratory) composée de 400 agents. Elle est chargée d'études, d'enquêtes et de recherches dans le domaine de la sécurité au travail selon trois axes :

- Axe 1 : Améliorer la santé au travail (études épidémiologiques, expérimentations, avec le concours d'universitaires et d'étudiants) ;
- Axe 2 : Faire diminuer les risques (enquêtes post-accidents, simulations) ;
- Axe 3 : Prendre en compte le facteur humain (ergonomie, psychologie du travail, métrologie).

Le HSE est le client principal du HSL mais il travaille également pour les autorités locales, la Police, et les compagnies d'assurances.

#### **D. Les autorités locales (Local Authorities)**

Parallèlement à la mise en place des inspecteurs dans les usines, un corps de contrôle a été créé dépendant des collectivités territoriales pour prendre en compte les problèmes sanitaires liés à la révolution industrielle et à l'urbanisation (insalubrité de l'eau et des logements, état bactériologique).

A partir des années 60, leur champ de compétences est étendu à la santé publique en général, dont ceux liés au travail.

Les collectivités locales ont de nos jours 4 domaines d'intervention :

- Le logement ;
- La pollution et le bruit ;
- La sécurité alimentaire ;
- L'hygiène-sécurité au travail.

Les autorités locales sont au nombre de 410. Les inspecteurs des Autorités Locales disposent des mêmes pouvoirs et des mêmes prérogatives que les inspecteurs du HSE.

## IV - 3 L'INTÉGRATION DES TEXTES COMMUNAUTAIRES

*"So far as is reasonably practicable"*

### 1 - LES RELATIONS ENTRE LE ROYAUME UNI ET L'UNION EUROPÉENNE

Après des débuts difficiles, c'est seulement en 1997, avec la signature du chapitre social du traité de Maastricht, refusé en 1991, que le Royaume Uni s'est impliqué pleinement dans l'Union européenne en matière sociale.

Ces dernières années, le Royaume Uni a activement participé à l'élaboration de la Stratégie Sécurité et Santé au Travail (SST). Depuis, le gouvernement mène une politique d'influence auprès des institutions communautaires, la Commission et le Parlement.

En effet, la stratégie SST reflète les priorités et les enjeux défendus par le gouvernement anglais :

- Créer un lien étroit entre un « management » respectueux de la sécurité et la santé au travail et l'atteinte des objectifs d'emploi de Lisbonne ;
- Insister sur la mise en œuvre effective de la législation existante plutôt que de créer de nouvelles normes ;
- Soutenir plus particulièrement les petites et moyennes entreprises, afin d'alléger leurs charges administratives ;
- Partager l'information sur les différentes stratégies nationales ;
- Sensibiliser des médecins à leur mission d'aide aux employeurs pour l'amélioration des conditions de travail et de la santé des salariés et pour la réhabilitation des travailleurs victimes d'accidents du travail ou maladies professionnelles.

Le Royaume Uni est en recherche constante de partenaires pour s'assurer que la Commission européenne remplisse son objectif de réduire de 25% le « fardeau » administratif d'ici à 2012.

Cela traduit « la mise en œuvre du programme communautaire de Lisbonne » c'est-à-dire une stratégie de simplification de l'environnement réglementaire (COM 2005 535 final du 25.10.2005).

En outre, il propose avant toute proposition de

décision, d'évaluer son impact environnemental, social et économique. Dans ce sens, il sollicite la création d'un Conseil d'Evaluation d'Impact.

L'ensemble des positions du gouvernement anglais est repris dans la communication de la Commission européenne au Conseil et au Parlement européen : « améliorer la qualité et la productivité au travail : stratégie communautaire 2007-2012 pour la santé et la sécurité au travail ».

Les actions de lobbying se concentrent également sur une simplification de la législation en créant des directives cadres, plus souples quant à leurs résultats permettant d'englober plusieurs directives dans le domaine de la Santé Sécurité au Travail. Ces actions s'inscrivent dans la logique du programme annuel de 2005.

### 2 - LA TRANSPOSITION DES DIRECTIVES

S'agissant des directives, la politique du gouvernement s'articule autour de trois axes :

- ➔ Axe 1 : Anticiper au moment de l'élaboration des directives leur applicabilité interne. Un lobbying actif auprès de la Commission permet de s'assurer de la prise en compte de leurs intérêts propres.
- ➔ Axe 2 : Transposer correctement le minimum requis dans les délais impartis selon une approche basée sur les risques.
- ➔ Axe 3 : Minimiser la charge administrative des entreprises.

Par ailleurs, le Royaume Uni cherche à éviter à tout prix certains écueils :

- Augmenter ou diminuer dans la transposition les principes minimums de la directive ;
- Afficher des principes qui ne figurent pas effectivement dans les textes ;
- Introduire une législation européenne alors qu'il existe une loi nationale équivalente ;
- Créer des ambiguïtés juridiques du fait de la transposition.

Le Royaume Uni utilise une liste d'indications pour la transposition des directives, exposés dans un guide du ministère de l'économie et des finances :

- Laisser aux entreprises un temps d'adaptation au nouveau régime ;
- Utiliser les évaluations d'impact technique pour dresser un bilan coût/avantage et risques des différentes options de transposition ;
- Eviter d'aller au-delà du minimum requis ;
- Utiliser les techniques de management pour s'assurer de l'effectivité de la transposition ;
- Prévoir un calendrier trimestriel avant l'effectivité de la loi ;
- Notifier la transposition à la Commission européenne ;
- Produire une note de transposition pour le Parlement ;
- Organiser un suivi de la transposition.

### **La transposition des directives relatives à la santé et à la sécurité au travail relève de la compétence exclusive du Parlement.**

En 1993 le Royaume Uni a transposé la directive cadre de 1989 sur la santé et la sécurité au travail, obligeant les employeurs à évaluer les risques sur le lieu de travail dans l'entreprise. Les directives découlant de ce texte ont été transposées séparément. La protection de l'environnement et les règles du marché commun ont fait l'objet de transpositions distinctes. A ce sujet, il faut indiquer que la vision britannique de la Santé et Sécurité au Travail intègre ces notions transversales.

Avant toute proposition de directive, le dialogue social au niveau communautaire doit être respecté. Par exemple, la Commission européenne doit consulter pour le Royaume Uni les partenaires suivants :

- L'assemblée des syndicats de salariés ;
- La confédération de l'industrie britannique ;
- La CEEP<sup>22</sup>, syndicat des services publics.

Par le biais de cette procédure, différents accords préalables à l'élaboration de la norme européenne du travail ont été signés entre les différents partenaires, notamment s'agissant du télétravail en 2002, du stress en 2004, de la silice en 2006 et de la violence en 2007.

En 2005, la Commission européenne a interpellé le gouvernement du Royaume Uni sur la non-conformité à la législation européenne de sa position « *so far as is reasonably practicable* » (autant que faire se peut dans les limites du raisonnable). Devant le refus du Royaume Uni de se mettre en conformité aux exigences et à l'esprit de la Commission européenne, cette dernière

a traduit l'Etat britannique devant la Cour de Justice des Communautés européennes.

Le 14 juin 2007, la CJCE a jugé en faveur du Royaume Uni. Dans son arrêt, elle admet que le coût financier est un critère valable au regard du droit communautaire pour évaluer le caractère raisonnable de la prévention des risques (14.06.2007 European Commission versus United Kingdom).

Le Président de la Commission santé et sécurité Sir Bill Callaghan a déclaré, en sabrant la bouteille de champagne pour fêter cette victoire :

*« Nous continuons à croire que la route à suivre pour protéger efficacement les salariés et le public est une approche proportionnée et basée sur le risque, plutôt que de laisser libre cours au sens commun pour décider des mesures protectrices à adopter ».*

Par ailleurs, le HSE travaille en collaboration avec l'Agence européenne de Santé et Sécurité au Travail de Bilbao, groupe de concertation s'agissant des futures normes internationales dans ces domaines.

<sup>22</sup> CEEP : Centre européen de l'entreprise publique

## IV - 4 MÉTHODOLOGIE D'INTERVENTION DE L'INSPECTION DU TRAVAIL

L'action de l'inspecteur s'appuie d'une part sur les dispositions réglementaires issues du « Health and Safety at Work Act » de 1974 et d'autre part sur les membres de l'organisation du HSE.

L'objectif premier de ce système est de faire appliquer la réglementation issue de la loi de 1974 et l'application des directives européennes. La mise en œuvre de cette réglementation se fait à la lumière du principe « so far as reasonably practicable ».

Deux corps composent l'inspection du travail au Royaume Uni : les inspecteurs du HSE et les inspecteurs des collectivités locales.

Les premiers suivent des directives et priorités nationales tandis que les seconds sont directement rattachés à leur collectivité locale. Si les inspecteurs du HSE interviennent plus sur l'hygiène sécurité des entreprises à risque élevé, les inspecteurs des collectivités locales mènent leur action sur tout problème de sécurité, y compris des problèmes de sécurité privée, domestiques et ceux liés à la vie de leur collectivité (circulation, infrastructures, etc...).

Le HSE comme l'inspecteur adoptent une stratégie d'intervention basée sur trois étapes fondamentales : avant la création du risque, pendant l'exposition au risque et après l'exposition au risque.

Les inspecteurs du HSE s'appuient sur un autre corps de contrôle et de conseil, les agents sensibilisateurs qui ont moins de prérogatives que les contrôleurs en France. En effet, ceux-ci n'ont qu'un rôle administratif, de renseignement et de conseil. Ils interviennent en amont des visites de contrôle de l'inspecteur, un peu comme des « éclaireurs ».



Inspecteurs du travail anglais

### 1 - AVANT LA CRÉATION DU RISQUE

Une politique définie au niveau central va se traduire en stratégies opérationnelles au niveau local et fera l'objet

d'une campagne de communication appropriée.

Dans ce cadre, une approche par objectifs quantifiés structure la programmation de leurs interventions, comme la diminution des risques d'accidents du travail et de maladies professionnelles.

Ainsi, les inspecteurs s'appuient sur des ressources logistiques importantes : scientifiques et statistiques, financières et humaines, laboratoires de recherche. Ils sont en outre assistés dans le cadre de leurs missions par les officiers de renseignement.

En effet, le rôle de ces derniers encore appelés agents sensibilisateurs est primordial. Leur journée de travail se partage entre travail administratif : saisie dans COIN l'équivalent de CAP SITERE<sup>23</sup>, une base de données dans laquelle sont saisies toutes les interventions, rassemblement et analyse d'informations juridiques, techniques et statistiques par rapport aux contrôles et aux enquêtes qui seront effectuées ultérieurement. Ils effectuent également des contrôles sous forme de visites inopinées ou choisies à partir de priorité nationales dans les entreprises. Ces contrôles peuvent être réalisés sous forme de visites dites « éclair » dont l'objectif est de visiter le maximum de lieux de travail (pouvant aller jusqu'à 20 sites par jour) afin d'établir une base de données sur chaque établissement. Ils jouent un véritable rôle de renseignements, de conseils éventuels auprès des employeurs et un rôle d'alerte quand le danger est conséquent.

L'opportunité de l'intervention de l'inspection du travail anglaise résulte de la combinaison de différents critères : risque existant dans l'entreprise, les secteurs d'activité, le territoire de compétence de l'inspecteur et les coûts.

En effet, la dimension financière basée sur une maîtrise des coûts joue un rôle fondamental dans la programmation des actions de contrôle. Un des objectifs financiers est d'externaliser les tâches administratives (secrétariat, procédures, etc).

Ainsi, ils n'interviennent que sur les entreprises à haut risque. Les autorités locales, quant à elles, sont compétentes sur les activités moins risquées : boutiques, hôtels restaurants, bureaux... L'action du HSE est axée principalement sur les risques à effet immédiat. L'appréhension des risques à effet différé semble moins prégnante. Cependant aujourd'hui, une réflexion active est menée dans ce domaine (par exemple : action de sensibilisation et de communication sur l'amiante).

Dans les entreprises à haut risque, on distingue trois types d'opérations dans :

<sup>23</sup> CAP SITERE : Système d'information au service de l'inspection du travail

- Les entreprises dans lesquelles les risques importants ont été identifiés ;
- Les installations dangereuses (pipelines et industries pétrochimiques, lieux de stockage gaz pétrole) ;
- Les centrales nucléaires (contrôle de la validité des licences d'exploitation).

La prévention passe aussi par la connaissance des facteurs des risques professionnels, et notamment par la réalisation d'enquêtes sur les accidents du travail et les maladies professionnelles.

Comme en France, ils inscrivent leur action dans le cadre de campagnes nationales et régionales. Il y a de véritables stratégies de ciblage sur des risques particuliers et sur des domaines d'activité, comme par exemple : campagne chute de hauteur dans le BTP, campagne transport... Ce ciblage se fait en partenariat avec les autorités chargées de l'environnement, les partenaires sociaux...

Comme en France, ils ciblent une partie de leur action sur le risque « Amiante ». 4000 décès ont été liés à l'exposition à cette dernière l'an passé. 5000 décès sont prévus en 2015. Le HSE a développé une approche tripartite appelée FIT3 : «fit for work, fit for life, fit for tomorrow » que l'on pourrait traduire littéralement par : « en forme pour le travail, pour la vie et pour demain ».

Le problème de l'amiante se situe surtout sur l'aspect différé de la maladie. On le trouve dans le secteur du bâtiment et dans la construction navale. Ils identifient des corps de métier qui sont exposés à ce risque : charpentiers, maçons, artisans, plombiers, électriciens...

Ainsi, le HSE va concentrer toute l'action de communication sur ces groupes de métier au travers de « focus », c'est-à-dire de nombreux flashes d'information qui permettent de toucher le public concerné (pub radios, encarts dans la presse, numéros « verts », etc). 500 000 dossiers d'information et de prévention ont été envoyés dans les industries. Ces modes de communication touchent également des publics plus éloignés (artisans, indépendants, travailleurs nomades...).

Cette méthode se heurte à certaines difficultés. Chaque corps de métiers n'est pas conscient du risque qu'il encourt et a ainsi tendance à renvoyer ce dernier sur les autres corps. De même, la connaissance limitée et imparfaite de ce risque par les employés résulte aussi de l'aspect invisible et différé de l'amiante.

Contrairement à la France qui vise d'abord les employeurs, les efforts de communication et de

sensibilisation se concentrent en priorité sur les « victimes potentielles », un peu comme chez nous pour une campagne « anti-tabac » ou « anti-alcool ».

La saisine de l'inspecteur peut s'effectuer par deux voies :

- Des plaintes déposées au HSE, soit 20 000 plaintes par an, par téléphone, lettre, réception du public ;
- Une intervention systématique lorsque l'arrêt de travail est supérieur à 3 jours.

Les plaintes sont anonymes. Finalement ils n'enquêtent que sur 7 à 8 % des AT. Les actions ne doivent porter que sur des risques avérés.

Par ailleurs les inspecteurs s'appuient sur les partenaires sociaux, en développant le dialogue social, pour éviter, autant que possible, le recours à la loi (supplétive). Cette démarche permet une plus grande flexibilité dans l'édiction des règles de prévention. L'employeur ne peut pas dire qu'il ignorait l'existence de celles-ci.

## 2 - PENDANT L'EXPOSITION AU RISQUE

Les pouvoirs des inspecteurs anglais sont plus étendus que ceux des inspecteurs français.

Ils entrent sans permission dans les entreprises, peuvent être accompagnés d'un officier de police, de toute autre personne, ainsi que de matériels, font des investigations autant que nécessaires. Ils peuvent aussi bloquer un chantier ou une zone d'activité pour faire des investigations.

Ils peuvent prendre des photos et des enregistrements, peuvent faire des prélèvements, prendre des objets, prendre une copie de tout document utile pour l'investigation, peuvent auditionner les personnes, leur faire signer une déclaration sur l'honneur, sans toutefois s'en servir dans un cadre juridique.

La destruction des objets ou matières en cas de danger imminent fait également partie de leurs prérogatives.

Ils bénéficient enfin de tout pouvoir de sanction dès que cela est justifié. Le cœur de leur contrôle se situe surtout sur les obligations d'évaluation des risques de l'employeur.

Ils peuvent émettre deux types d'avis au cours de leurs interventions :

- Un avis d'amélioration avec possibilité d'une date butoir. Ce type d'avis peut être comparé à la lettre d'observation ou à la mise en

demeure émise par un inspecteur du travail français.

- Un avis d'arrêt avec possibilité d'exécution immédiate.

Cet avis ressemble à une décision d'arrêt temporaire de travaux ou d'activité. Il est à l'appréciation de l'inspecteur, s'il y a un « risque sérieux de blessure pour la personne ».

Il n'est pas nécessaire qu'il y ait un manquement à la législation. L'employeur a la possibilité de faire appel de la décision devant un tribunal, mais il est soumis à cet avis tant que le tribunal n'a pas statué en sa faveur.

Leur intervention revêt un caractère pluridisciplinaire, mais avec une plus grande spécialisation, notamment sur certains secteurs d'activité : BTP, santé et éducation et certains risques : silice.

On retrouve cette spécialisation dans le système d'équipes régionales, par exemple :

- Une équipe spécialisée BTP dans chaque bureau ;
- Des équipes spécialisées pour l'éducation et la santé sur certains territoires.

Ils peuvent bénéficier d'appui et d'assistance technique pendant leur intervention, notamment par le système des conseillers scientifiques (IOSH<sup>24</sup>) implantés au sein des entreprises.

Durant leurs contrôles, ils essaient d'être le plus efficient en termes budgétaires.

Pour atteindre cet objectif, la méthodologie adoptée consiste à noter l'entreprise par rapport à une grille d'analyse des risques. Si les notes sont basses, ils reviennent faire d'autres contrôles. L'inspecteur peut accompagner l'entreprise dans les améliorations à accomplir pour se conformer à la réglementation. La première inspection est gratuite, mais les suites de celle-ci seront facturées à l'entreprise.

### 3 - APRÈS L'EXPOSITION AUX RISQUES

Les inspecteurs du travail du HSE ont un pouvoir d'investigation et de poursuite plus étendu qu'en France. Ils peuvent poursuivre les employeurs au nom de HSE dans les cours inférieures pour des incidents mineurs, dans des cours supérieures pour des accidents graves.

Ces poursuites peuvent déboucher sur des condamnations très lourdes en matière financière,

voire pénale. Il n'est pas rare de voir des amendes, en cas d'accident grave, supérieures à 100 000 euros.

La communication avec l'employeur, les employés, les citoyens est une priorité de leur action. Le laboratoire du HSE, l'équivalent de l'INRS<sup>25</sup> produit de nombreux supports d'aide à l'évaluation des risques et à la prévention. Le « manager communication » du HSE fait aussi des campagnes de communication assez « musclées » notamment sur les risques d'accident grave avec des slogans ou images choquantes visant à mieux marquer les esprits.

## V - 5 LES ACTEURS EN MATIÈRE DE SANTÉ SÉCURITÉ AU TRAVAIL

Le HSE ne peut seul améliorer l'effectivité du droit, il accorde donc une grande place au travail en partenariat, en en a fait l'un des quatre axes de sa stratégie d'actions.

Cela se traduit par la mise en place de partenariats ponctuels construits en fonction des campagnes des actions et du public visé (la police, les artisans). Mais en règle générale, les partenariats sont construits dans la durée.

### 1 - LES PARTENAIRES SOCIAUX

#### A. Salariés : Trade Union Congress

Il existe 70 syndicats de salariés en Grande-Bretagne, réunis au sein de la même fédération : la Trade Union Congress (TUC).

150 000 représentants syndicaux spécialisés en matière d'hygiène et de sécurité sont élus au sein des entreprises, par les membres des syndicats au Royaume-Uni.

Tous les deux mois, des réunions de syndicats ont lieu avec la participation du HSE. Le TUC soutient ses membres et organise des politiques et met en place des campagnes de sensibilisation (la violence dans les magasins). Certaines d'entre elles visent à mettre en place des sanctions plus dissuasives, et des mesures alternatives telle que la mise en probation des entreprises fautives, la transcription dans les médias

de la responsabilité de l'entreprise.

Le HSE consulte le TUC pour la mise en place de politiques en matière d'hygiène et de sécurité.

Les représentants syndicaux bénéficient d'une formation complète en matière d'hygiène et de sécurité (2 semaines ou 52 jours), ce qui permet d'apporter une plus-value dans l'entreprise, les managers étant moins formés.

Contrairement aux organisations patronales qui cautionnent l'auto-réglementation, le TUC estime que le respect de la loi est basé sur une réglementation stricte et des contrôles réguliers. De plus, le TUC préconise la possibilité d'engager des poursuites dès lors que le risque existe, avant même qu'il ne se soit réalisé, ce qui se traduit par des sanctions préventives.

Suite à l'évolution du tissu industriel et à la multiplication des petites structures, le TUC et le HSE ont développé un partenariat pour favoriser la diffusion d'informations

vers les salariés des petites entreprises, syndiquées ou non, pour qu'ils soient aussi bien protégés que les autres salariés.

#### B. Employeurs

Il existe plusieurs syndicats d'employeurs, nous avons rencontré deux de ces syndicats: un représentant de la fédération du patronat de l'industrie et un représentant du syndicat des directeurs.

##### Rencontre avec un représentant de la fédération du patronat de l'industrie : l'EEF

Elle représente 6000 entreprises manufacturières de toutes tailles, plus ou moins impliquées dans le domaine de l'hygiène et de la sécurité.

Elle représente les industries au Parlement britannique et au Parlement européen, par la pression politique.

Le respect des règles en matière d'hygiène et de sécurité permet d'améliorer les résultats commerciaux (diminution des coûts liés à l'absentéisme, au « turn over », augmentation de la productivité) tout en évitant la concurrence déloyale.

Un accord de partenariat a été signé entre cette fédération et le HSE pour pouvoir bénéficier des connaissances et des compétences de ce dernier, il se considère comme étant un client de l'institution, qui doit lui produire des matériaux pertinents afin d'aider les entreprises à mieux comprendre ce que le marché exige.

##### Rencontre avec un représentant du syndicat des directeurs : l' Institute of directors (UOD)

Contrairement à l'EEF dont l'objectif est d'aider les entreprises à mettre en œuvre la réglementation en matière d'hygiène et de sécurité, l'UOD vise à aider l'encadrement à établir des normes en matière d'hygiène et de sécurité. L'enjeu est de sensibiliser les directeurs à ces questions qui leur paraissent relever d'experts et non de leurs compétences.

Le HSC avait en effet estimé que la mobilisation de l'encadrement était insuffisante, de ce fait pour faire évoluer la situation un travail en concertation entre l'UOD et le HSE a permis de produire un guide hygiène sécurité destiné à l'encadrement.

Afin de modifier les comportements, le HSE a formé l'UOD sur les techniques de communications pour convaincre les directeurs du bien fondé d'une intervention en hygiène sécurité.

## 2 - LES PARTENAIRES TECHNIQUES

### A. En interne

#### • Service d'appui au sein du HSE

Le HSE bénéficie d'un pôle appui comprenant trois départements :

→ Sciences et statistiques qui réunit statisticiens, économistes et scientifiques : ils produisent des études permettant l'élaboration des stratégies d'actions et de convaincre les différents de la nécessité d'investir le champ de l'hygiène et de la sécurité.

→ Finance, ressources humaines, service d'administration générale.

→ Le service d'analyse et de recherche propose un certain nombre de services tel que les investigations sur les accidents, le conseil aux inspecteurs du HSE, analyse biomédicale et environnemental, formation, soutien au HSE pour l'élaboration des normes. Par ailleurs, il dispose d'un programme de recherche et développement qui a pour but de limiter les accidents. Cette institution a conçu un laboratoire qui reconstitue des situations accidentogènes et reproduit d'éventuelles réactions chimiques rencontrées dans les manufactures.

#### • Les agences gouvernementales

Le HSE travaille avec plusieurs commissions gouvernementales, afin de tenir compte des différents effets de l'activité économique

### B. A l'externe

#### • IOSH : Institut de Santé et de Sécurité au Travail

Organisme professionnel, indépendant et autonome vis-à-vis du gouvernement et du régulateur (HSE).

Il a été créé en 1945. A été reconnu comme l'organisme de consultant le plus important de Grande-Bretagne en 2003 en recevant la Charte royale. Il compte 32 500 adhérents à travers le monde.

Il est financé par les cotisations de ses membres et par la prestation de formations. Il bénéficie de plus d'un financement public sur des projets spécifiques

Sa légitimité est consacrée par la directive cadre de 1989, qui dans son article 7, rappelle que chaque

employeur doit nommer une personne compétente en hygiène -sécurité, qu'elle soit interne ou externe à l'entreprise. Les employeurs ont trois moyens d'actions :

- Embaucher au sein de la société des conseillers en hygiène – sécurité ;
- Avoir recours à un consultant externe en hygiène – sécurité ;
- Combiner les deux options.

L'organisme a une compétence dans tous les domaines d'activité tant privés que publics afin de conseiller les entreprises dans l'évaluation des risques et dans la mise en œuvre des textes en vigueur des textes en matière d'hygiène et de sécurité.

Ses interlocuteurs peuvent se situer au niveau stratégique (au sein du conseil d'administration), soit au niveau opérationnel (responsable de production).

#### • Advisory committees

Commissions indépendantes du gouvernement qui apportent un conseil technique à la HSC (Health and Security Commission). Certaines sont spécialisées dans le BTP et dans l'industrie chimique.

#### • British standard institution

C'est une institution vieille d'une centaine d'années, elle a pour rôle de produire des normes soit à travers de groupes de travail auxquels le HSE peut participer, soit sur commande du HSE lorsqu'il est confronté à des questions nouvelles (évolutions de processus, matériaux nouveaux). Ces normes sont respectées du fait de la légitimité de l'institution.

#### • Independent professional bodies

Ce sont des associations qui regroupent les professionnels d'un même secteur d'activité. Elles collaborent au HSE en faisant part de leurs difficultés et de l'avancée de progrès techniques. Elles servent de relais entre les professionnels et le HSE ; elles sont amenées à répondre aux sollicitations des professionnels de leur corps de métier.

## 3 - LES PARTENAIRES INSTITUTIONNELS : LOCAL AUTHORITY

Le partenariat entre le HSE et les autorités locales

s'est développé depuis 5 ans. Dans la mesure où il existe deux corps d'inspections qui interviennent dans le domaine de l'hygiène et de la sécurité, et bien que se soit dans des domaines d'activités à priori distincts, des problèmes de compétence peuvent se poser.

Afin d'éviter tout chevauchement de compétences, des réunions trimestrielles sont organisées. Ces réunions permettent d'une part au HSE, d'avoir un état des lieux de la situation dans chaque collectivité locale et de mener ainsi une action cohérente au niveau national, d'autre part de permettre aux autorités locales d'avoir une lisibilité des stratégies nationales.

A titre d'illustration, une enquête a eu lieu à Wimbledon suite à un accident lié au déchargement de matériau. Le HSE est compétent pour les transports de marchandises tandis que les centres de loisirs relèvent de la compétence des autorités locales. Finalement, il a été décidé que la compétence relevait des autorités locales, le déchargement ayant lieu sur un terrain municipal.

Hormis les réunions trimestrielles, des programmes communs de travail sont mis en œuvre. Le programme intitulé « *Fit for work, Fit for life, Fit for tomorrow* » (« Etre en forme au travail, être en forme dans la vie, être en forme pour demain ») se décline en campagnes : transport, travail en hauteur, problèmes respiratoires, stress, glissades et TMS.

## 4 - LA SOCIÉTÉ CIVILE

### A. Groupe de pression

Les lobbys ont une importance considérable en Grande-Bretagne. Ces groupes peuvent être composés, par exemple, de proches de victimes d'accident du travail ou de maladies professionnelles. Ils agissent dans le but de faire évoluer le paysage législatif en matière d'hygiène et de sécurité, vers un droit plus protecteur pour les salariés.

### B. Insurance industry

En Grande-Bretagne, chaque employeur est dans l'obligation de souscrire une assurance privée afin de couvrir les dommages causés à leurs salariés. Les compagnies d'assurance transmettent les informations pertinentes au HSE, lorsqu'elles constatent des problèmes spécifiques dans les domaines d'activités qu'elles assurent. Ces informations servent d'indicateurs de risques et aident le HSE à déterminer

des objectifs prioritaires.

### C. Les médias

Les médias n'ont pas toujours servi le HSE en adoptant une attitude critique et en caricaturant leurs actions. Afin d'inverser la tendance, le HSE a fait de la communication un de ses axes stratégiques, et ainsi valorisé ses actions. Il s'est également appuyé sur les médias pour promouvoir ses différentes campagnes. En fonction des publics visés, ils ont privilégié le support radio et la presse (exemple : la campagne amiante où la radio a été choisie).

## IV - 6 CONCLUSION

A travers ce voyage d'étude, il apparaît que le système d'inspection britannique actuel, conçu à l'issue de la loi de 1974, présente des spécificités liées à son histoire.

Celles-ci se manifestent par de grandes différences avec l'inspection du travail française tant dans les principes de prévention d'hygiène et de sécurité, dans l'organisation du système de prévention, que dans l'action même de contrôle des inspecteurs du travail.

Deux grandes différences caractérisent la spécificité des principes de prévention à l'anglaise : l'obligation de moyen et non l'obligation de résultat de l'employeur et le principe « so far as is reasonably practicable ». L'employeur doit en effet prouver qu'il a mis les moyens adaptés par rapport à un risque donné.

L'organisation est bicéphale : d'un côté, un corps d'inspecteurs au niveau national dépendant du gouvernement ; de l'autre, un corps d'inspecteurs locaux dépendant des collectivités territoriales. Au regard des différentes interventions, il apparaît que les services de contrôle bénéficient de supports

logistiques, techniques et scientifiques importants. Le niveau opérationnel peut mobiliser en tant que de besoin ces outils dans le cadre de leurs investigations diverses. Par ailleurs, l'action des inspecteurs est renforcée par l'intervention des officiers de sensibilisation qui jouent un rôle d'éclaireur, de conseil et de renseignement.

Les inspecteurs disposent de pouvoirs d'investigation, de contrôle et de sanction très étendus. Ils peuvent au nom de HSE poursuivre les employeurs en justice.

La communication est un élément déterminant de l'action du HSE, tant vers les employeurs que vers les employés, voir le public en général. Cela se traduit par des campagnes de communications percutantes, notamment par de nombreux flashes radio et télévisés.

Du fait d'un chiffre faible d'accidents du travail mortels au niveau mondial, HSE affiche de fortes ambitions pour l'évolution future de son action, en voulant être « leader mondial de l'hygiène et sécurité ».



Les inspecteurs élèves lors de la rédaction du rapport à Londres ▶



## Liste des organisations, institutions et personnalités rencontrées

## V - 1 ESPAGNE

### **MINISTÈRE DU TRAVAIL ET DES AFFAIRES SOCIALES (MADRID)**

M. Raimundo Aragon BAMBIN,  
Directeur général de l'Inspection du Travail et de la Sécurité Sociale (ITSS)

M. Juan Sebastian FERNANDEZ-SIMAL,  
Sous-directeur général de l'Inspection du Travail et de la Sécurité Sociale

M. José Antonio GUTIERREZ NUEZ,  
Conseiller technique l'Inspection du Travail et de la Sécurité Sociale

M. Fernando NOLLA,  
Responsable des relations internationales de l'Inspection du Travail et de la Sécurité Sociale

Mme Paloma URGORRI PEDROSA,  
Inspecteur du travail de la sous-direction générale de l'Inspection du Travail et de la Sécurité Sociale

M. Mario GRAU,  
Sous-directeur technique de l'Institut National de Sécurité et d 'Hygiène au Travail (INSHT)

### **REPRÉSENTANTS DE L'INSPECTION DU TRAVAIL**

Mme Laura VELA,  
M. Carlos NIHARRA,  
M. Miguel Angel SANCHEZ,  
M. Luis SOLDEVILLA

### **MUTUELLE PATRONALE**

M. Julio SANTOS  
Représentant de la Mutuelle de la Fraternité

### **SYNDICATS**

M. Fermin FERNANDEZ,  
Représentant de la Confédération Nationale de la Construction

M. Javier TORRES,  
Représentant de la Confédération des Commissions Ouvrières

## V - 2 SUÈDE

### OFFICE SUÉDOIS DE L'ENVIRONNEMENT DU TRAVAIL (OSET)

M. Bertil REMAEUS,  
Directeur de l'Office

Mme Birgitta MELIN,  
Central Supervision Department

Mme Karin SUNDH-NYGÅRD,  
Deputy Director

M. Bengt JOHANSSON,  
Mme. Ruth CARLSON,  
M. Kjell BLOM,  
M. Rolf PERLMAN,  
Mme Martina HALLGREN,  
M. Adam JANSSON,  
Représentants de l'inspection du travail

### PARTENAIRES SOCIAUX

M. Bodil MELLBLOM,  
M. Ned CARTER,  
M. Stefan WIBERG,  
Représentants de la confédération de syndicats ouvriers (LO)

## V - 3 RÉPUBLIQUE TCHÈQUE

### **MINISTÈRE DU TRAVAIL ET DES AFFAIRES SOCIALES**

M. SIMERKA,  
Secrétaire d'état et vice-ministre du travail et des affaires sociales

M. PALECEK,  
Secrétaire scientifique de l'Institut de recherche et de la sécurité au travail

M. Michael VIT,  
Vice-ministre de la santé

M. ELBEL,  
Inspecteur en chef

M. ZBYNEK SEDLAK,  
Directeur du département de la sécurité et d'environnement de travail du Ministère du travail et des affaires sociales

M. Pavel URBAN,  
Directeur du Centre de l'hygiène du travail et des maladies professionnelles

Mme Daniela KUBICKOVA,  
Chargée de l'unité de la sécurité au travail

### **INSPECTION DU TRAVAIL (PRAGUE)**

Mme. Anezka SIXTOVA,  
Chef de l'unité de l'hygiène et de la médecine du travail

M. SINDLAR,  
Représentant de l'inspection du travail de la République tchèque

M. RONIN,  
M. ZOBAC,  
M. JOHN,  
M. MALY,  
M. PALECEK,  
Inspecteurs du travail tchèques

### **CHAMBRE DE COMMERCE (PRAGUE)**

Mme KLEINOVA,  
Représentante des employeurs dans le domaine de la sécurité et de la protection de la santé au travail

M. Miroslav KOSINA,  
Représentant syndical de la Confédération tchéco-morave des syndicats

## V - 4 GRANDE-BRETAGNE

### HEALTH AND SAFETY EXECUTIVE (HSE)

Mme Sandra CALDWELL,  
Acting Deputy Chief Executive, HSE

Mme Sarah MALLAGH,  
M. Iain EVANS,  
M. Stephen TAYLOR,  
M. John McGRELLIS,  
M. Steve SMITH,  
Mme Sue BRANDRICK,  
Mme Nicola WALTERS,  
Mme Clare FIELD

### HEALTH AND SAFETY LABORATORY (HSL)

M. Andrew BRADLEY,  
Merton Borough Council

### INSTITUTE OF OCCUPATIONAL SAFETY AND HEALTH (IOSH)

M. Richard JONES,  
Policy & Technical Director

### EMPLOYERS ENGINEERING FEDERATION (EEF)

M. Gary BOOTON,  
Director Health Safety and Environment

### TRADE UNION CONGRESS (TUC)

M. Hugh ROBERTSON,  
Senior Policy Officer, Health & Safety

### INSTITUTE OF DIRECTORS (IOD)

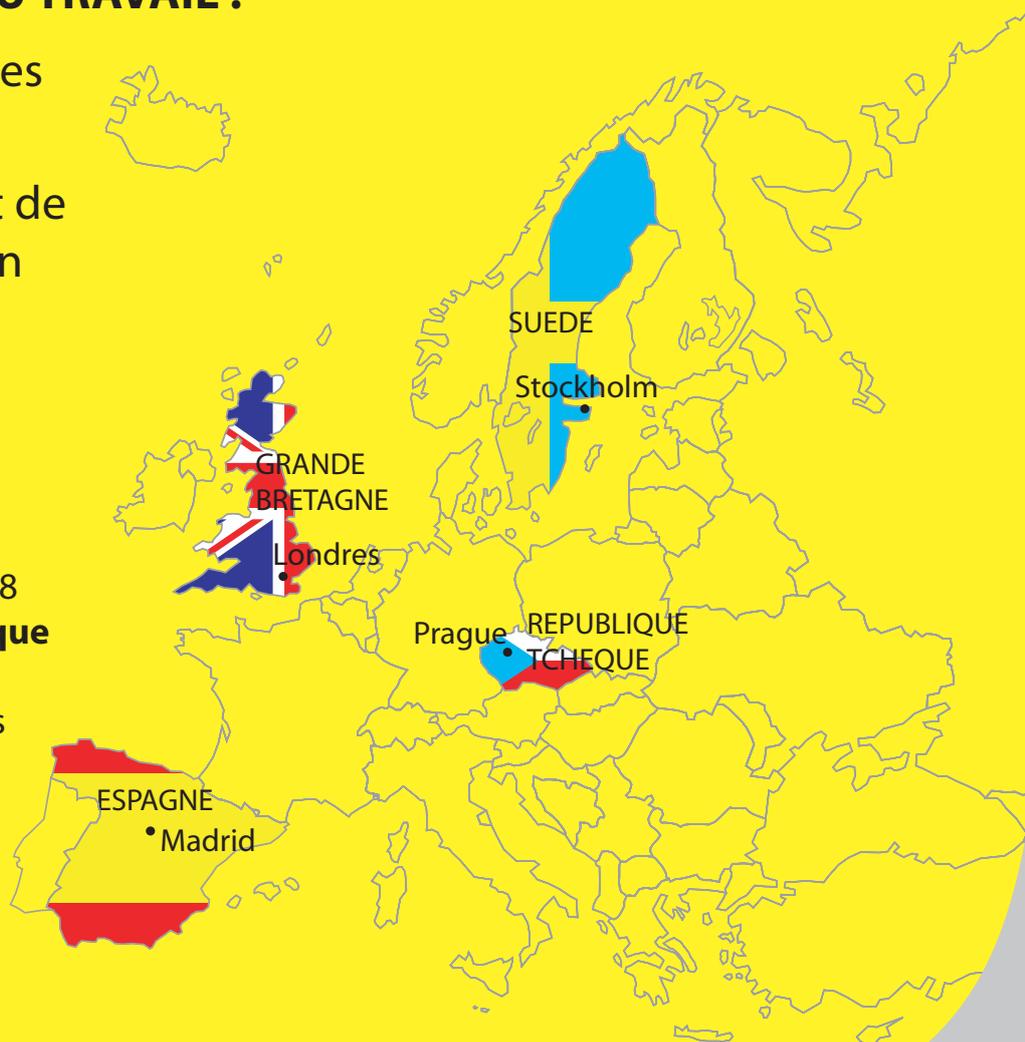
M. Geraint DAY,  
Head of Devolved Government and Health Policy



## SANTE ET SECURITE AU TRAVAIL :

application des directives européennes,  
intervention de l'Etat et de l'inspection du travail en particulier.

Rapports des voyages d'étude effectués du 21 au 25 avril 2008  
**en Espagne, Suède, République tchèque, Grande-Bretagne**  
par la Promotion d'Inspecteurs Elèves du Travail **2007**



1498 route de Sain Bel  
BP 84 - 69280 Marcy-l'Etoile

Tél. 04 78 87 47 47

Fax 04 78 87 47 00

Site Internet :

<http://www.institut-formation.travail.gouv.fr>

Site Intranet :

[www.intraint.travail.gouv.fr](http://www.intraint.travail.gouv.fr)

