

# D O C U M E N T

## Circulaire portant création d'un document relatif à l'évaluation des risques pour la santé et la sécurité des travailleurs (1).

DRT n° 2002-6 du 18 avril 2002 (*ministère de l'Emploi et de la Solidarité*)

### DEUXIÈME PARTIE\*

#### 2.4. Mise en œuvre d'actions de prévention

L'évaluation des risques ne constitue pas une fin en soi. Elle trouve sa raison d'être dans les actions de prévention qu'elle va susciter. Sa finalité n'est donc nullement de justifier l'existence d'un risque, quel qu'il soit, mais, bien au contraire, de mettre en œuvre des mesures effectives, visant à l'élimination des risques, conformément aux principes généraux de prévention.

Dans cet esprit, le décret prévoit d'utiliser la transcription des résultats de l'évaluation des risques pour l'établissement des documents qui doivent faire l'objet, par l'employeur et sous sa responsabilité, d'une consultation du CHSCT (article R. 230-1, troisième alinéa). Cela désigne deux types d'instruments :

- Le document unique doit d'abord contribuer à la présentation du rapport écrit traçant le bilan de la situation générale dans l'entreprise en matière d'hygiène, de sécurité et de conditions de travail et concernant les actions prises en ce domaine durant l'année écoulée ;
- Mais le document unique doit davantage contribuer à l'élaboration du programme annuel de prévention des risques professionnels. Ce programme est essentiel dans la mise en œuvre des actions de prévention qui font suite à l'évaluation des risques. Conformément à l'article L. 236-4, alinéa 4, l'employeur doit fixer, dans le programme, la liste détaillée des mesures devant être prises au cours de l'année à venir afin de satisfaire notamment aux prescriptions figurant dans les principes généraux de prévention. En application de l'article L. 236-4, le CHSCT est associé à la préparation du programme annuel de prévention par l'utilisation, d'une part, de l'analyse des risques à laquelle il a procédé et, d'autre part, par l'avis rendu à l'employeur sur le programme que ce dernier lui soumet.

Quant aux délégués du personnel, ils disposent des mêmes prérogatives que les CHSCT, en l'absence de ces derniers dans les établissements de plus de cinquante salariés, conformément à la loi n° 82-1097 du 23 décembre 1982 modifiée par la loi n° 91-1414 du 31 décembre 1991, au décret n° 93-449 du 23 mars 1993 et à la circulaire n° 93-15 du 25 mars 1993.

Par conséquent, l'employeur dispose de deux sources – l'une issue de sa propre évaluation des risques et l'autre résultant de l'analyse des risques effectuée par le CHSCT – lui permettant de concevoir des actions de prévention, dans le cadre du dialogue social entretenu avec les instances représentatives du personnel (voir *infra*, point 3.1.1).

Dans les entreprises dépourvues d'instances représentatives du personnel, l'employeur doit tenir compte de son obligation, prévue à l'article L. 230-2.III a), de réaliser des actions de prévention, à la suite de l'évaluation des risques et en tant que de besoin.

#### 2.5. Les sanctions pénales

##### 2.5.1. Le dispositif fixé par le décret

Afin de renforcer l'effectivité de l'obligation pour l'employeur de transcrire les résultats de l'évaluation des risques, le décret prévoit un dispositif de sanctions pénales de nature contraventionnelle. Ce dispositif, inscrit à l'article R. 263-1-1 du Code du travail, prévoit des peines de contravention de cinquième classe, conformément aux articles 131-12 et suivants du Code pénal. Les peines peuvent être prononcées à l'encontre de l'employeur, selon deux motifs possibles.

Il s'agit, en premier lieu, de la violation par l'employeur de son obligation de transcrire et de mettre à jour les résultats de son évaluation des risques. Cela concerne, par conséquent, le non-respect par l'employeur des obligations liées à la forme du document – existence d'un document unique – et au fond – transcription des résultats de l'évaluation par un inventaire des risques dans chaque unité de travail de l'établissement (article R. 230-1, premier alinéa). En second lieu, s'agissant de la mise à jour des résultats de l'évaluation des risques, l'employeur devra aussi veiller au respect des modalités d'actualisation du document unique, mentionnées à l'article R. 230-1, second alinéa.

Il convient d'ajouter que le juge judiciaire a la possibilité de doubler la peine de contravention en cas de récidive intervenue dans le délai d'un an, à compter de l'expiration ou de la prescription de la précédente peine, ce, conformément à l'article 131-13 du Code pénal.

\* Voir la première partie de cette circulaire au Droit Ouvrier de janvier 2003.

(1) Voir notamment Nathan Liepchitz "Évaluation des risques au rabais", Le Peuple n° 1567 du 20 nov. 2002 et les actes du colloque SAF "Santé, sécurité au travail : un droit en mouvement" à paraître au Dr. Ouv.

Enfin, le décret indique que ces sanctions ne seront applicables que dans le délai d'un an, à l'issue de sa parution. Cette disposition octroie un délai suffisant permettant aux entreprises de concevoir et de mettre en place le dispositif d'évaluation des risques. De ce fait, le présent décret ayant été publié le 7 novembre 2001, l'article R. 263-1-1 du Code du travail entrera en vigueur le 8 novembre 2002.

Dans chaque situation concrète, il convient de trouver un juste équilibre entre l'obligation qui pèse désormais sur l'entreprise et les délais indispensables qui lui seront nécessaires pour que l'évaluation des risques, ainsi matérialisée, s'inscrive dans une réelle dynamique de prévention. En effet, il ne serait nullement conforme à l'esprit même de cette importante réforme que les entreprises ne voient dans ce dispositif qu'une obligation purement formelle qu'elles pourraient satisfaire en remplissant des grilles, voire des formulaires préétablis, sans que cela soit mené dans le cadre d'une démarche effective de prévention propre à l'entreprise.

#### 2.5.2. Les autres cas d'infractions déjà prévus par le Code du travail

Le décret ne mentionne pas la violation de l'obligation de mise du document à disposition des instances représentatives du personnel et de l'inspection du travail. Ces deux infractions sont déjà prévues par le Code du travail.

Une telle violation présente, en ce qui concerne les représentants du personnel, un caractère délictuel prévu par l'article L. 263-2-2 du Code du travail, qui porte sur le délit d'entrave, en ce qui concerne les CHSCT (article L. 482-1 pour les délégués du personnel). Un tel manquement porte en effet atteinte au fonctionnement régulier des instances représentatives du personnel.

Conformément à l'article L. 236-3, il entre notamment dans les droits du CHSCT (article L. 236-1 pour les délégués du personnel) de recevoir de l'employeur les informations nécessaires à l'exercice de leurs missions. Parmi celles-ci, figure l'analyse des risques, énoncée plus haut (article L. 236-2). L'employeur peut ainsi se rendre coupable de délit d'entrave.

S'agissant de l'inspection du travail, l'article L. 611-9 fonde les conditions de l'infraction par l'employeur à l'encontre de son obligation de tenir le document d'évaluation des risques à sa disposition. L'article R. 631-1 indique, à cet égard, que toute infraction à cette obligation sera passible de l'amende prévue pour les contraventions de troisième classe. Dans le cas où l'élément intentionnel est retenu, cette infraction constitue un délit d'obstacle à l'accomplissement des devoirs d'un inspecteur ou d'un contrôleur du travail.

### 3. Points de repères de méthode

*L'objectif est, ici, d'inscrire l'évaluation a priori des risques dans la démarche de prévention des risques professionnels*

Dans cette perspective, l'évaluation *a priori* des risques constitue un préalable à la définition des actions de prévention fondée sur la connaissance en amont des risques auxquels sont exposés les travailleurs. Elle vise à accroître la protection de la santé et de la sécurité des salariés, ainsi qu'à améliorer les conditions de travail au sein de l'entreprise. De ce fait, la démarche de prévention contribue aussi à l'amélioration de la performance générale de l'entreprise, du double point de vue social et économique.

Cette approche de la prévention de la santé et de la sécurité au travail doit être menée en liaison avec les instances représentatives du personnel, de façon à favoriser le dialogue social, en constituant un facteur permanent de progrès au sein de l'entreprise.

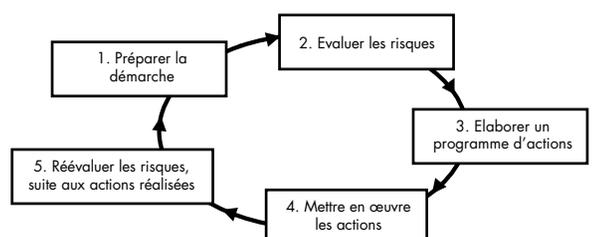
L'évaluation des risques introduit des principes méthodologiques qu'il convient de maîtriser afin de mieux appréhender les enjeux de la prévention de la santé et de la sécurité au travail.

– La démarche de prévention est un processus dynamique.

La démarche de prévention des risques professionnels s'inscrit dans un processus dynamique. Les entreprises ajustent sans cesse leurs outils de production, afin de faire face aux évolutions socio-économiques. La plupart du temps, ces mutations s'accompagnent de changements organisationnels et techniques qui ont un impact sur les conditions de travail.

En conséquence, la prévention des risques professionnels ne peut pas être envisagée de manière statique et définitive. Bien au contraire, elle doit être appréciée et construite dans le cadre d'un processus itératif tenant compte de l'évolution dans l'entreprise des facteurs humains, techniques et organisationnels. Il peut aussi bien s'agir de l'embauche de nouveaux salariés, de la modification des installations, de l'acquisition d'équipements ou de l'adoption de nouvelles méthodes de travail.

Ainsi, la démarche de prévention peut se dérouler en cinq grandes étapes, qui consistent successivement à :



### 3.1. La préparation de la démarche

Il est nécessaire que l'employeur prenne, au préalable, connaissance des principes généraux de prévention, auxquels il doit se conformer, avant d'engager la démarche de prévention. Il est également important de définir les objectifs, la méthode, le rôle des différents acteurs internes et externes à l'entreprise et les moyens de sa mise en œuvre.

#### a) Les enjeux des principes généraux de prévention

Ainsi que l'indique le I de l'article L. 230-2, l'employeur « prend les mesures nécessaires pour assurer la sécurité et protéger la santé des travailleurs de l'établissement, y compris les travailleurs temporaires ». A cette fin, l'employeur agit selon trois modalités d'action :

- des actions de prévention des risques professionnels ;
- des actions d'information ;
- des actions de formation.

Ainsi, il doit veiller à la mise en place d'une organisation et de moyens adaptés.

L'évaluation des risques se place au centre du dispositif de prévention. D'une part, elle découle de l'obligation première, pour l'employeur, d'éviter les risques. Ainsi, le b) du II de l'article L. 230-2 indique bien, à la suite de l'obligation d'éviter les risques, que l'employeur doit « évaluer les risques qui ne peuvent pas être évités ». Cela suppose donc qu'une analyse globale des risques doit être réalisée. D'autre part, cette évaluation doit conduire à la mise en œuvre d'actions de prévention. Le a) du III de l'article L. 230-2 prévoit, à cet égard, qu'« à la suite de cette évaluation et en tant que de besoin, les actions de prévention ainsi que les méthodes de travail et de production mises en œuvre par l'employeur doivent garantir un meilleur niveau de protection de la sécurité et de la santé des travailleurs et être intégrées dans l'ensemble des activités de l'établissement et à tous les niveaux de l'encadrement ».

#### b) L'intérêt d'une approche pluridisciplinaire

Dans la mesure où ces actions de prévention doivent être planifiées « en y intégrant, dans un ensemble cohérent, la technique, l'organisation du travail, les conditions de travail, les relations sociales et l'influence des facteurs ambiants » (article L. 230-2, II, g), la démarche de prévention se fonde sur des connaissances complémentaires d'ordre médical, technique et organisationnel, tant au stade de l'évaluation des risques que de celui de l'élaboration d'une stratégie de prévention.

#### c) L'association des acteurs internes à l'entreprise

Les acteurs internes à l'entreprise contribuent à la démarche de prévention. En s'appuyant sur ces apports internes, l'employeur peut assurer la qualité de l'évaluation des risques et développer une culture de la prévention dans son entreprise.

Les instances représentatives du personnel (CHSCT et délégués du personnel) sont associées au processus de mise en œuvre de la démarche de prévention, tant au regard de l'évaluation des risques que de la préparation des actions de prévention. Il est rappelé que ces instances procèdent elles-mêmes à une analyse de risques qui contribue à la réalisation par l'employeur du programme annuel de prévention, pour lequel les représentants du personnel sont consultés (voir *supra*, point 2.3.1).

Le médecin du travail, en qualité de conseiller de l'entreprise (salariés et employeur), apporte sa compétence médicale (voir *supra*, point 2.3.1). Il contribue plus particulièrement à la démarche de prévention, en exploitant les données recueillies pour l'établissement de la fiche d'entreprise ou lors de la surveillance médicale particulière des travailleurs (voir annexe 2).

L'employeur peut aussi recourir aux compétences internes à l'entreprise, d'ordre technique et organisationnel, lesquelles peuvent se trouver dans les services de sécurité, des méthodes, des ressources humaines...

Enfin, les travailleurs eux-mêmes apportent une contribution indispensable, sachant qu'ils disposent des connaissances et de l'expérience de leur propre situation de travail et des risques qu'elle engendre. Conformément à l'article L. 230-2, I, les travailleurs entrant dans le champ de l'évaluation des risques sont :

- tous les travailleurs de l'établissement, y compris les travailleurs temporaires ;
- les travailleurs de plusieurs entreprises présents dans un même lieu de travail ; cela désigne aussi bien l'intervention d'entreprises extérieures que les opérations de bâtiment et de génie civil réunissant sur un même chantier plusieurs entreprises (voir les modalités définies à l'annexe 1).

Ainsi, compte tenu de l'évolution croissante des activités de sous-traitance, - maintenance, installation d'équipements, manutention... -, les salariés des entreprises extérieures intervenant sur le site d'une entreprise utilisatrice sont également mis à contribution pour la réalisation de l'évaluation des risques.

De ce fait, l'association des acteurs internes à l'entreprise présente un intérêt double, tenant d'une part, à la mise en œuvre des compétences pouvant contribuer à la réalisation de l'évaluation des risques et, d'autre part, au dialogue social.

#### d) La définition des moyens de mise en œuvre de la démarche

Outre les ressources internes, l'employeur peut solliciter et mobiliser des ressources externes tout au long du processus de prévention, en tenant compte des moyens financiers dont il dispose.

Il peut faire appel à des organismes publics de prévention dotés des compétences techniques ou

organisationnelles (Caisses régionales d'assurance maladie, Caisses de mutualité sociale agricole, Organisme professionnel de prévention du bâtiment et des travaux publics, Agence nationale pour l'amélioration des conditions de travail et son réseau territorial).

Il peut également s'adresser à des experts techniques et des cabinets-conseil privés, susceptibles de fournir une assistance dans les domaines de la prévention.

### 3.2. *L'évaluation des risques*

Il convient d'apporter quelques précisions au contenu du document unique développé au point 2.1.2, au regard du domaine de l'évaluation des risques et de la nécessité d'analyser le travail réel.

#### a) Le domaine de l'évaluation des risques

L'évaluation des risques doit s'entendre de manière globale et exhaustive. Les textes relatifs à l'évaluation des risques viennent préciser le champ et les modalités de sa mise en œuvre.

Ces dispositions relèvent de la loi qui précise que l'évaluation des risques doit aussi être réalisée lors du choix :

- des procédés de fabrication ;
- des équipements de travail ;
- des substances et préparations chimiques ;
- lors de l'aménagement des lieux de travail et de la définition des postes de travail (article L. 230-2, III, a).

En déterminant les modalités de la mise à jour du document unique, le présent décret précise, par renvoi au 7<sup>e</sup> alinéa de l'article L. 236-2, que lors de toute transformation importante des postes de travail découlant de la modification de l'outillage, d'un changement de produit ou de l'organisation du travail (et) toute modification des cadences et des normes de productivité (liées ou non à la rémunération du travail), une évaluation des risques doit être réalisée.

Plusieurs prescriptions spécifiques déterminent les matières et conditions dans lesquelles une évaluation des risques doit être effectuée (voir annexe 1). Cette réglementation propre à certaines activités ou risques – notamment physiques, chimiques et biologiques – peut conduire à la réalisation de diagnostics fondés sur le respect d'indicateurs permettant d'estimer les conditions d'exposition.

#### b) L'analyse du travail réel

La pertinence de l'évaluation des risques repose en grande partie sur la prise en compte des situations concrètes de travail – dit « travail réel » – qui se différencie des procédures prescrites par l'entreprise. Ainsi, l'activité exercée par le travailleur, pour réaliser les objectifs qui lui sont assignés, génère des prises de risques pour gérer les aléas ou les dysfonctionnements, qui surviennent pendant le travail.

De ce fait, l'analyse des risques a pour objet d'étudier les contraintes subies par les travailleurs et les marges de manœuvre dont ceux-ci disposent, dans l'exercice de leur activité. L'association des travailleurs et l'apport de leur connaissance des risques ainsi que de leur expérience s'avèrent à cet égard indispensables.

Pour ces raisons, il est souhaitable que dans le document unique, ne figurent pas uniquement les résultats de l'évaluation des risques, mais aussi une indication des méthodes utilisées pour y parvenir. Cela doit permettre d'apprécier la portée de l'évaluation des risques, au regard des situations de travail.

### 3.3. *L'élaboration du programme d'actions*

L'articulation entre les résultats de l'évaluation des risques et l'élaboration du programme d'actions ne s'opère pas mécaniquement. La mise au point du programme d'actions consiste à rechercher des solutions et à effectuer des choix.

Les décisions devront être prises dans le respect des principes généraux de prévention figurant suivants (article L.230-2, II) :

- « combattre les risques à la source » ;
- « adapter le travail à l'homme en particulier lors de la conception des postes de travail, du choix des équipements de travail, des méthodes de travail et de production afin de limiter le travail monotone et cadencé au regard de leurs effets sur la santé » ;
- « tenir compte de l'état d'évolution de la technique » ;
- « remplacer ce qui est dangereux par ce qui n'est pas dangereux ou par ce qui est moins dangereux » ;
- « prendre les mesures de protection collective en leur donnant la priorité sur les mesures de protection individuelle » ;
- « donner les instructions appropriées aux travailleurs ».

Sachant que la planification de la prévention consiste à intégrer dans « un ensemble cohérent » des éléments d'ordre technique, organisationnel et humain, il s'agira de tenir compte de l'interaction de ces éléments, au regard des situations de travail.

C'est sur ces bases que le programme annuel de prévention des risques professionnels (cf. point 2.4) est établi, en associant les instances représentatives du personnel. Ce programme constitue, pour les acteurs internes et externes à l'entreprise, un outil opérationnel de suivi des actions mises en œuvre.

### 3.4. *La mise en œuvre des actions de prévention*

Suite à l'adoption du programme annuel de prévention, il est très souvent fait appel à des études complémentaires nécessaires à son exécution. Dans ce sens, le programme annuel peut servir d'outil de suivi

permettant aux instances représentatives du personnel d'accompagner la mise en œuvre des actions.

Ces actions, qui peuvent consister aussi bien à assurer des formations, à élaborer des consignes de travail ou encore à engager des travaux importants liés aux équipements de travail ou à l'aménagement des locaux, requièrent des exigences techniques qui leurs sont propres.

### 3.5. La réévaluation des risques

Dans la mesure où ces actions peuvent conduire à des changements techniques et organisationnels dans les situations de travail susceptibles de générer de nouveaux risques, il convient, en premier lieu,

d'effectuer une nouvelle évaluation des risques, selon les modalités fixées par le décret (voir point 2.2).

A l'issue de ces actions, il s'agit d'enclencher de nouveau le processus de la démarche de prévention.

Ce dispositif place l'évaluation des risques au cœur de la démarche de prévention des risques professionnels. Sa mise en application effective doit contribuer à accroître, à la fois, le niveau de protection de la santé et de la sécurité des travailleurs et le développement des performances de l'entreprise. Dans cette perspective, elle s'inscrit bien dans la démarche visant à assurer des emplois de qualité soutenus par une dynamique de progrès de l'entreprise.

VIENT DE PARAÎTRE

# Le risque, le salarié et l'entreprise

par Jean MOULIN

Prévention des risques industriels et technologiques majeurs, une contribution syndicale.

*“Cet ouvrage constitue un apport d'envergure, un point d'appui précieux, un instrument indispensable pour l'intervention syndicale, et ce partout où les syndicats sont confrontés aux risques majeurs, ce qui dépasse de très loin les seules industries chimiques ou les sites Sévés.”*

**Jean-François Perraud,**  
secrétaire de la CGT

**Cet ouvrage (396 pages)  
peut être commandé à  
VO Editions : NSA  
La Vie Ouvrière, BP 27,  
75560 Paris Cedex 12.  
Prix : 19 € (+ port 3 €)  
Tél. : 01 49 88 68 42**

