

L'INSPECTION DU TRAVAIL, L'ENTREPRISE ET LES DROITS DES TRAVAILLEURS

II. Quel contrôle pour assurer les droits fondamentaux des travailleurs dans le contexte de la sous-traitance mondialisée ?

Une catastrophe du type AZF Toulouse est encore possible

par Gérald LE CORRE, Inspecteur du travail

PLAN

I. Les enseignements
de la catastrophe AZF

II. Quelques aspects
sur la réglementation
applicable avant et
après AZF

III. Quelques éléments
tirés des constats
opérés en
Seine-Maritime
par l'inspection du
travail.

IV. Regard sur les moyens
juridiques dont
dispose l'inspection
du travail

Le choix de l'intervention lors du colloque du 6 mai 2014 sur l'inspection du travail n'a pas été de parler de la sous-traitance en général et de ses effets pour la santé des travailleurs. Des chercheurs en science sociale traitent très bien du sujet. On peut renvoyer le lecteur à plusieurs publications, notamment celles d'Annie Thébaud-Mony (1).

La récente catastrophe du Rana Plaza au Bangladesh a mis en avant la nécessité d'une inspection du travail indépendante, avec des moyens d'actions. Aussi, il a semblé intéressant de faire un parallèle avec une autre catastrophe, l'explosion de l'usine AZF de Toulouse en 2001, en s'interrogeant sur ce qui a changé, ou pas, dans l'organisation du travail lors des interventions d'entreprises sous-traitantes sur les sites Seveso.

En premier lieu, il sera rappelé quelques éléments sur la catastrophe de Toulouse, puis, dans une seconde partie, quelques aspects de la réglementation applicable. La troisième partie sera consacrée aux constats réalisés en Seine-Maritime. Pour finir, il conviendra de présenter les moyens juridiques actuels de l'inspection du travail permettant de s'interroger sur leur efficacité.

I. Les enseignements de la catastrophe AZF (2)

Le 21 septembre 2001 a eu lieu l'explosion du hangar 221 de l'usine AZF de Toulouse, due à la rencontre et au mélange de produits qualifiés « d'incompatibles », en l'espèce des nitrates et des dérivés chlorés. Par décision du 24 septembre 2012, la Cour d'appel de Toulouse a notamment déclaré le directeur du site et la société Grande Paroisse, coupables par maladresse, imprudence, inattention, négligence ou manquement à une obligation de sécurité ou de prudence imposée par la loi ou le règlement, ou en commettant une faute caractérisée qui exposait autrui à un risque d'une particulière gravité qu'ils ne pouvaient ignorer.

Cette explosion a causé la mort de 31 personnes, dont 21 travaillant sur le site, salariés de Grande

Paroisse et des salariés d'entreprises sous-traitantes, auxquels il faut ajouter 2 500 blessés environ. C'est de loin le plus important accident du travail en France depuis une trentaine d'années.

Au-delà de la condamnation du directeur à trois ans d'emprisonnement, dont deux avec sursis, et à la peine maximale d'amende pour Grande Paroisse, filiale du groupe Total, c'est la nature des fautes reprochées qui est à retenir, à savoir :

- avoir laissé le représentant d'une société sous-traitante organiser seul les modalités de collecte de déchets de sacs ayant contenu des nitrates et des produits chlorés, en contradiction avec les obligations incombant à Grande Paroisse ;
- n'avoir rien fait pour vérifier que les sacs collectés

(1) *Travailler peut nuire gravement à votre santé*, Éd. La Découverte.

(2) L'ensemble des éléments est tiré de l'arrêt de la Cour d'appel du 24 septembre 2012 (RG n°2012/642), ainsi que du jugement de première instance du 19 novembre 2009.

NDLR. L'arrêt de la chambre criminelle de la Cour de cassation cassant la décision d'appel est intervenu alors que l'article était rédigé (Crim. 15 janv. 2015, PBRI, n°12-87.059).

- et réunis en un même lieu avaient été parfaitement vidés, et en tout cas lavés, et qu'il ne restait jamais aucune trace d'un quelconque produit à l'intérieur ;
- n'avoir pas informé les salariés de Grande Paroisse de l'absolue nécessité de vérifier le parfait lavage des emballages collectés, n'avoir donné aucune consigne de contrôle régulier et strict de la qualité des prestations, manutention et lavage des emballages, confiées aux salariés des entreprises sous-traitantes ;
 - s'être désintéressé du traitement des emballages et avoir abandonné à la sous-traitance la gestion du processus de recyclage, de stockage et d'élimination ;
 - ne pas avoir vérifié que les sous-traitants connaissent les consignes d'exploitation ;
 - ne pas avoir vérifié que son propre personnel appliquait les consignes d'exploitation ;
 - n'avoir jamais envisagé de faire bénéficier les salariés des entreprises sous-traitantes d'une formation minimale sur la nature des produits chimiques, leur dangerosité, ainsi que les précautions à prendre lors des manipulations ;
 - ne pas s'être assuré de la réalité, du contenu et de la pertinence de la formation des salariés des entre-

prises sous-traitantes, alors qu'il savait que ces derniers n'avaient aucune compétence en matière de chimie et que, le plus souvent, ils étaient recrutés sur des postes non qualifiés et souvent en intérim.

En outre, la Cour retient qu'en l'absence de formation appropriée, les salariés des entreprises sous-traitantes n'avaient aucune connaissance du fonctionnement général de l'usine et des questions de sécurité du site, et n'étaient, par conséquent, pas en mesure d'agir de façon adaptée pour réduire les risques découlant de l'activité.

Il faut principalement retenir que la cause de l'accident est liée à l'organisation du travail, que l'accident n'aurait pas été possible si les dispositions du Code du travail applicables en 2001 avaient été respectées (3).

Si les accidents de cette ampleur sont exceptionnels, des accidents du travail graves, voire mortels, touchant particulièrement des salariés des entreprises sous-traitantes, sont fréquents. Une semaine avant le colloque, c'est un intérimaire de 24 ans qui a été tué, sur le site de Total de Donges, après avoir été heurté par une lance de nettoyeur haute pression.

II. Quelques aspects sur la réglementation applicable avant et après AZF

A. Des obligations générales concernant la santé sécurité

« L'employeur prend les mesures nécessaires pour assurer la sécurité et protéger la santé physique et mentale des travailleurs » (article L.4121-1 CT) ; la jurisprudence a précisé, depuis 2002, qu'il s'agit là d'une obligation de sécurité de résultat. Ainsi, le fait de mettre en œuvre des moyens, même importants, ne suffit pas et la responsabilité de l'employeur sera engagée en cas de réalisation du dommage. Ce même article rappelle l'obligation, souvent oubliée, de « tendre à l'amélioration des situations existantes ».

Puis viennent les principes généraux de prévention (article L. 4121-2) :

- 1° Éviter les risques ;
- 2° Évaluer les risques qui ne peuvent pas être évités ;
- 3° Combattre les risques à la source ;
- 4° Adapter le travail à l'Homme (et non l'inverse)...

Enfin, l'article L. 4121-3 du Code du travail, relatif à l'évaluation des risques professionnels, impose que celle-ci doive s'accompagner de la mise en œuvre de « mesures de préventions ainsi que les méthodes

de travail et de production garantissant un meilleur niveau de protection de la santé et de la sécurité des travailleurs ».

Ces trois articles constituent des obligations pour l'employeur, obligations qui peuvent apparaître comme extrêmement contraignantes, mais qui ne s'accompagnent d'aucune sanction pénale en cas de non-respect.

Seul le fait de ne pas transcrire ou de ne pas mettre à jour les résultats de l'évaluation des risques dans le document unique est puni de l'amende prévue pour les contraventions de cinquième classe, soit une amende maximale de 1.500 €, quel que soit le nombre de salariés concernés (4).

B. Des obligations particulières concernant l'intervention des entreprises sous-traitantes (5)

Dans le Code du travail, les entreprises sous-traitantes sont dénommées « entreprises extérieures » et, pour les entreprises donneuses d'ordre, on parle « d'entreprises utilisatrices ».

(3) Concernant l'apport de l'inspection du travail à l'enquête judiciaire, on peut se reporter utilement au jugement du TGI du 19 novembre 2009.

(4) Article R. 4741-1 du Code du travail.

(5) Ces règles particulières sont indiqués aux articles R. 4511-5 et suivants du Code du travail.

Au titre des obligations particulières qui régissent l'intervention d'une entreprise extérieure dans une entreprise utilisatrice, il faut retenir :

- La réalisation d'une inspection commune préalable des lieux de travail, des installations qui s'y trouvent et des matériels éventuellement mis à disposition des entreprises extérieures.
- La description des travaux à accomplir, des matériels utilisés et des modes opératoires, dès lors qu'ils ont une incidence sur la santé et la sécurité.
- L'analyse des risques pouvant résulter de l'interférence entre les activités, installations et matériels, qui donne lieu à un plan de prévention définissant les mesures prises par chaque entreprise en vue de prévenir ces risques.
- La responsabilité particulière du chef de l'entreprise utilisatrice, qui doit assurer la coordination générale des mesures de prévention, vérifier que les mesures décidées sont exécutées, s'assurer auprès des chefs des entreprises extérieures qu'ils ont donné aux travailleurs des instructions appropriées aux risques liés à la présence dans son établissement de plusieurs entreprises.

À la suite de la catastrophe AZF, le Gouvernement a lancé une concertation nationale sur les moyens à mettre en œuvre pour maîtriser les risques industriels, ayant débouché sur la loi dite *Bachelot* du 30 juillet 2003.

Concernant les règles du Code du Travail, les principales nouveautés sont les suivantes (6) :

- l'obligation de formation préalable à la première intervention dans l'entreprise utilisatrice dont la forme, la durée et le contenu ne sont pas définis par la réglementation (7). En pratique, on constate que cette « formation » se limite très souvent à un accueil sécurité avec visionnage obligatoire d'un film, suivi d'un quizz en auto-correction.

(6) Ces règles nouvelles sont indiquées aux articles R.4521-1 et suivants du Code du travail.

(7) Article L.4522-2 : « L'employeur définit et met en œuvre, au bénéfice des chefs d'entreprises extérieures et des travailleurs qu'ils emploient, ainsi que des travailleurs indépendants, avant le début de leur première intervention dans l'enceinte de l'établissement, une formation pratique et appropriée aux risques particuliers que leur intervention peut présenter en raison de sa nature ou de la proximité de l'installation classée. Ses modalités de mise en œuvre, son contenu et les conditions de son renouvellement peuvent être précisés par convention ou accord collectif de branche ou par convention ou accord collectif d'entreprise ou d'établissement ».

(8) Article L.4523-2 : « Le CHSCT est consulté sur la liste des postes de travail liés à la sécurité de l'installation... Le comité est également consulté avant toute décision de sous-traiter une activité, jusqu'à lors réalisée par les salariés de l'établissement, à une entreprise extérieure appelée à réaliser une intervention pouvant présenter des risques particuliers en raison de sa nature ou de la proximité de l'installation ».

(9) Article L.4523-5 : « Le CHSCT peut faire appel à un expert en risques technologiques ».

- Il est rajouté des cas de consultation du CHSCT, notamment avant toute décision de sous-traiter une activité jusqu'à lors réalisée par les salariés de l'établissement (8). Ce rajout a une portée très limitée en pratique, les textes généraux sur la consultation des CHSCT permettant déjà cette consultation au titre de l'article L.4612-8 du Code du travail.

- La loi *Bachelot* rend possible le recours à un expert en risques technologiques, notamment en cas de danger grave (9). Là encore, la réglementation générale prévoyait déjà la possibilité pour le CHSCT d'un recours à un expert agréé en cas de risque grave.

- Le nombre d'heures de délégation des membres du CHSCT est majoré de 30 % pour les établissements classés Seveso (10). Concrètement, on passe de 2 h à 2 h 36 pour une entreprise entre 50 et 100 salariés, de 5 h à 6 h 30 pour celles de moins de 300, ce qui a un caractère limité.

- Il est prévu la mise en place d'un CHSCT élargi à des chefs d'entreprises extérieures et des travailleurs qu'ils emploient (11), qui doit se réunir au minimum une fois par an et à la suite d'accidents du travail ayant entraîné, ou ayant pu entraîner, des conséquences graves dont la victime est un salarié d'une entreprise extérieure. En pratique, il y a très peu de salariés d'entreprises sous-traitantes qui siègent véritablement et, quand c'est le cas, il existe souvent un accord tacite entre employeur et salariés pour ne pas discuter des vrais problèmes de sécurité en raison de la crainte de perdre les marchés.

- Dernière nouveauté, la mise en place d'un comité interentreprises de santé et de sécurité au travail, couvrant le périmètre du plan de prévention des risques technologiques (PPRT). Cette instance doit être présidée par la Direccte en présence du président et de deux élus de chaque CHSCT de la zone concernée (12). Dans les faits, concernant le

(10) Article L.4523-7 : « Le nombre d'heures de délégation prévu à l'article L.4614-3, accordé aux représentants du personnel au CHSCT pour exercer leurs fonctions, est majoré de 30 % ».

(11) Article L.4523-11 : « Lorsque la réunion du CHSCT a pour objet de contribuer à la définition des règles communes de sécurité dans l'établissement et à l'observation des mesures de prévention définies en application de l'article L.4522-1, le comité est élargi à une représentation des chefs d'entreprises extérieures et des travailleurs qu'ils emploient... ».

(12) Article L.4524-1 : « Dans le périmètre d'un plan de prévention des risques technologiques mis en place en application de l'article L.515-15 du Code de l'environnement, un comité interentreprises de santé et de sécurité au travail est institué par l'autorité administrative. Il assure la concertation entre les CHSCT des établissements comprenant au moins une installation figurant sur la liste prévue au IV de l'article L.515-8 du Code de l'environnement... Il contribue à la prévention des risques professionnels susceptibles de résulter des interférences entre les activités et les installations des différents établissements ».

secteur de Rouen, aucun CISST n'est encore mis en place et il ne s'agirait pas d'une exception.

A la lecture des dispositions nouvelles édictées par la loi *Bachelot*, on peut se poser deux questions :

1°) La situation aurait-elle été différente sur le site AZF Toulouse si les mesures de la loi *Bachelot*

modifiant le Code du travail avaient été adoptées plusieurs années avant la catastrophe ?

2°) Le mode de gestion de la sous-traitance vis-à-vis des risques a-t-il véritablement changé dans les sites Seveso depuis la catastrophe AZF ?

III. Quelques éléments tirés des constats opérés en Seine-Maritime par l'inspection du travail

Les constats ci-dessous sont limités à ce qui est facilement visible par l'inspecteur ou le contrôleur du travail lors des contrôles, soit le haut de l'iceberg des situations de travail véritables. Cela sous-estime la réalité, sachant que ne sont ici visées que des situations de travail dans des sociétés dotées de CHSCT actifs, et que les constats faits dans d'autres secteurs, par exemple dans le domaine de la sous-traitance sur les chantiers du bâtiment, montrent des situations bien pires.

A. Une sous-déclaration des incidents et accidents

Un salarié d'une entreprise sous-traitante de nettoyage industriel, qui appartient à une grande multinationale, est victime d'un accident un samedi soir en octobre 2008 sur le site d'une raffinerie. Plutôt que d'être dirigé vers l'infirmerie du site, il est sorti discrètement par ses collègues qui le transportent ensuite au centre hospitalier le plus proche. Ni les membres du CHSCT de son entreprise, ni ceux du site de l'accident ne sont avertis et encore moins la direction de la raffinerie. Il sera indiqué aux élus du CHSCT de l'entreprise de nettoyage que la victime a été blessée dans le dépôt de l'entreprise de nettoyage ; c'est ce qu'indique d'ailleurs la déclaration d'accident du travail. Ce n'est que plusieurs mois après que la vérité éclatera. Lors de son audition par l'inspection du travail, le dirigeant reconnaît l'infraction de fausse déclaration en expliquant : « *On a besoin de taux de gravité et de fréquence présentables pour obtenir des accréditations d'accès chez les industriels* ». Il précise : « *j'ai décidé de faire une fausse déclaration dans l'intérêt du personnel et de l'entreprise. Si la raffinerie avait été informée, les trois salariés risquaient d'être interdits sur le site. Par ailleurs, nous courions le risque, suite à l'accident, de ne pas renouveler le contrat global conclu entre notre groupe, dont nous sommes le sous-traitant, et la raffinerie* ».

Dans le même temps, une publication du groupe auquel appartient l'entreprise de nettoyage fait état d'un prix obtenu fin 2008 par sa filiale sur le site de cette même raffinerie. L'article précise que le prix constitue

« *une récompense qui n'a rien d'une surprise : c'est un vrai travail en profondeur qui a permis de dépasser le seuil des 1.300 jours sans accident du travail sur le site pétrochimique classé Seveso seuil haut...* ». L'article ne parle pas de l'accident du travail, qui aurait mis fin aux 1.300 jours sans accident du travail et rétrogradé le groupe de nettoyage loin des premières places.

Il s'agit là d'une situation grave pour plusieurs raisons : absence d'enquête sur les causes de l'accident du travail par les deux directions d'entreprises, les deux CHSCT, la CARSAT et l'inspection du travail. Par conséquent, aucune mesure de prévention n'a été adoptée, rendant possibles d'autres accidents du même type. Un rapport au procureur de la République a été effectué par l'inspecteur du travail compétent pour la société de nettoyage indiquant l'ensemble des infractions. Aucune suite pénale n'est connue cinq ans après.

C'est un exemple parmi d'autres. Plusieurs cas ont été recensés où les accidentés blessés sont évacués par des ambulances privées, ce qui évite que l'inspection du travail soit avisée par les pompiers via les services de police. Quand cela concerne des salariés étrangers de la sous-traitance, le rapatriement est quasi immédiat, rendant toute enquête impossible. Ainsi, il faut rester très prudent sur les chiffres de sinistralité avancés par les branches professionnelles.

B. Des plans de prévention qui restent sans analyse précise des risques

Plus de 10 ans après AZF, y a-t-il des progrès réalisés dans l'analyse des risques ? Prenons quelques exemples pour se faire une idée.

a. Analyse des risques d'exposition à l'amiante lors des interventions des sous-traitants

Épisode 1 : Il s'agit de travaux réalisés sur une chaudière, dans une raffinerie appartenant à une autre multinationale que le cas précédemment cité en 2006. Le plan de prévention ne précisait pas si la chaudière comprenait, ou non, de l'amiante. Il est indiqué une absence de diagnostic précis et qu'en cas de découverte d'amiante, les travaux doivent être

arrêtés. Lors de l'intervention, plusieurs salariés d'une entreprise extérieure ont été exposés. L'enquête a, en outre, démontré l'absence de l'inspection commune préalable obligatoire concernant la partie de la chaudière concernée. L'inspection du travail a dressé un procès-verbal d'infraction, qui donnera lieu à une condamnation, confirmée par la Cour d'appel en 2011 et par la Cour de cassation le 19 mars 2013 (12 bis). Les juges retiennent une analyse insuffisante des risques, alors que la probabilité de présence d'amiante était importante. On notera, au passage, que le montant de la condamnation qui correspond au maximum prévu par le Code du travail est dérisoire pour une entreprise de cette envergure. En l'espèce, trois amendes de 3.750 €.

Épisode 2 : Des travaux sont programmés sur une autre chaudière en janvier 2014, soit moins d'un an après la condamnation définitive. Un salarié d'une entreprise extérieure démonte un calorifuge qui s'avérera amiante. Plusieurs autres salariés de la sous-traitance seront exposés. Concernant la présence d'amiante, le plan de prévention indique simplement : « *présence d'amiante possible* ». Plutôt que de considérer que le risque amiante existe, ce qui implique de prendre des mesures de protection spécifiques, ou alors de faire réaliser les prélèvements et analyses nécessaires, l'entreprise continue à ne pas prendre les mesures réglementaires qui s'imposent, ce qui a pour effet d'exposer les salariés à un risque mortel.

Cet exemple est celui d'une entreprise qui connaît parfaitement la réglementation, qui a des préventeurs internes, qui a déjà été condamnée au pénal, dont plusieurs salariés ont déclaré des maladies professionnelles liées à l'amiante... Cela donne une idée de ce qui peut se passer dans des entreprises de plus petite taille.

b. Des accidents graves qui résultent encore de l'absence d'analyse des risques

On pourrait citer de nombreux cas, mais l'idée est de faire ressortir des situations d'accidents liés à l'absence d'analyse spécifique des risques de co-activités.

Le premier cas est celui d'une intervention de maintenance sur une machine tournante. Il n'existe aucune analyse des risques spécifiques à l'intervention, au motif qu'il existe un plan de prévention dit « annuel » entre l'entreprise utilisatrice, une société d'engrais classée Seveso et la société de maintenance. Ce plan, que les deux entreprises considèrent comme valable pour l'ensemble des interventions dans

l'année, comporte une liste de risques génériques et, par conséquent, des mesures de prévention génériques... Ce jour-là, en 2013, un salarié perdra plusieurs phalanges.

Le second concerne un accident du travail lié à la co-activité entre deux entreprises sous-traitantes sur un site industriel, l'une chargée du nettoyage industriel et l'autre de la collecte des déchets. Là encore, un plan de prévention annuelle est rédigé entre chacune des entreprises et l'entreprise utilisatrice, mais il n'existe pas d'analyse des risques liés à la co-activité des deux sous-traitants. Cet accident aurait pu être mortel, le salarié de l'entreprise de nettoyage ayant été percuté par un chariot élévateur alors qu'il nettoyait, sans interruption de la circulation, le passage emprunté par le chariot utilisé pour la collecte des déchets... un salarié amputé de plusieurs doigts de pieds.

Les plans de prévention annuels continuent à exister sur l'ensemble des sites industriels, Seveso ou non. Par circulaire du 30 mai 2006, le ministère du Travail précisait que « *la seule mise en place d'un plan de prévention annuel, trop général même s'il est complété par des bons de commande de tâches ou de travaux plus précis, ne suffit pas à respecter les dispositions du Code du travail. Il est clair et logique que chaque opération doit donner lieu à une analyse concrète des risques liés à l'opération, ainsi qu'à la définition des mesures de prévention correspondantes par les responsables des entreprises concernées* ». La circulaire conclue à la nécessité de « *sensibiliser davantage les chefs d'entreprise à cet impératif* ».

Force est de constater que la sensibilisation des chefs d'entreprise n'est pas suffisante, ce qui pose la question d'un mode d'intervention de l'inspection du travail plus contraignant pour que la réglementation soit respectée. Nous y reviendrons en conclusion.

C. Contourner la réglementation sur les plans de prévention avec le concept de « chantier clos et indépendant »

Il s'agit là d'une pratique de plus en plus courante pour des travaux d'extension ou rénovation d'unité de production à l'arrêt que l'on isole temporairement du site de production (barriérage, accès séparé...). La volonté est de bénéficier d'une réglementation spécifique au chantier clos et indépendant propre aux activités du bâtiment, considérée comme moins contraignante que celle liée à l'intervention d'entreprises extérieures. Les représentants du patronat, et notamment l'UIC (Union des industries chimiques), promeuvent régulièrement ces pratiques pourtant illégales.

(12 bis) n° 12-82.236.

Pour les entreprises utilisatrices, l'intérêt est double : rendre plus difficile la mise en cause du donneur d'ordres en cas d'accident, et empêcher l'intervention de ses représentants du personnel, dont le CHSCT, qui n'ont pas accès au chantier.

Fin 2012, sur un site chimique où cohabitent deux entreprises Seveso, l'une d'elles décide de construire un nouveau bâtiment de production et d'en rénover complètement un autre. Il s'agit d'un chantier d'environ 200 000 heures, soit une moyenne de 125 salariés en continu sur un an, situé au plein milieu du site. La direction du donneur d'ordre imagine que la construction puisse se faire en chantier clos et indépendant, comme s'il existait une zone complètement étanche aux dangers des unités de production à proximité du chantier. L'inspecteur du travail devra menacer de saisir le juge des référés pour faire appliquer la réglementation. L'histoire du chantier démontrera que le risque n'était pas seulement hypothétique, une quinzaine de salariés du chantier ayant été victimes d'un malaise lié au rejet accidentel d'une des entités de production.

Les exemples de volonté de contourner la réglementation ne manquent pas. Nous sommes fin 2013, sur un site pétrochimique où doit avoir lieu une intervention sur une sonde située en haut d'une torchère (cheminée avec flamme). C'est une opération courante, qui se fait normalement après un arrêt technique des installations et le montage d'un échafaudage. C'est sans compter sur une nouvelle idée, qui est jugée intéressante par la direction de l'entreprise, compte tenu de la diminution des coûts. Il s'agit de faire intervenir, cheminée en fonctionnement, un salarié « *alpiniste du bâtiment* », seul au harnais, celui-ci étant refroidi par des lances à eau actionnées par les pompiers du site. C'est une société allemande qui est retenue pour cette intervention. Faire reculer le projet, alors qu'il existait une situation d'infraction, n'a pas été si simple.

D. Contradiction entre le respect des procédures et les contraintes de temps

On assiste de plus en plus souvent à une vision gestionnaire de la sécurité, qui aboutit à la multiplication de procédures écrites contraignantes censées garantir un niveau maximum de sécurité. La difficulté résulte dans le fait que la stricte application des procédures empêche la réalisation concrète du travail et des objectifs de production assignés. En pratique, deux mondes cohabitent parfois en parallèle, celui des directions et des responsables sécurité, qui

prétendent que le travail est réalisé selon les procédures, et celui du travail réel, où tout le monde sait bien qu'il faut sans cesse déroger aux règles pour atteindre le niveau de production. Là où cela devient dangereux, c'est quand ces deux mondes ne communiquent plus, qu'on ne discute plus du travail réel et des risques pris.

On peut citer de nombreux exemples dont certains surprennent dans des entreprises Seveso :

- shunts de sécurité essentielle, à l'origine temporaires, mais qui peuvent durer ;
- installation à l'arrêt non consignée avec risque de remise en route non intentionnelle (cette situation est à l'origine du nuage comprenant du mercaptan provenant de l'usine Lubrizol à Rouen en janvier 2013) ;
- réparation de fuite sur des canalisations sous pression (2 morts récemment dans une raffinerie Total en Belgique) ;
- travail isolé à l'ARI (13) sans surveillance...

Il s'agit là de pratiques courantes, connues de la hiérarchie intermédiaire. Dans ces situations, l'action des représentants du personnel au CHSCT est extrêmement compliquée, car faire état de ces pratiques dans l'entreprise peut amener la direction à prendre des sanctions contre les travailleurs que les représentants du personnel sont chargés de défendre.

Dans certaines situations, c'est la direction elle-même qui décide de l'adaptation des procédures. Par exemple, lors d'un mouvement de grève sur un site Seveso, la direction de l'usine a validé la conduite des installations par des intérimaires, dont la connaissance des installations n'était pas suffisante en cas de dysfonctionnement nécessitant des interventions rapides.

Pour les corps de contrôle de l'inspection du travail ou des installations classées, cela pose la question de savoir si la priorité est de contrôler la qualité des procédures ou de faire des constats sur les situations de travail réel, en observant justement l'écart entre le prescrit et le réel. Pour ma part, je défends que la place de l'agent de contrôle doive être dans les entreprises à faire des constats et non à opérer des contrôles de documents administratifs à son bureau (DUER, plan retrait, procédures ...).

Bien évidemment, ces constats ne peuvent pas remplacer une étude détaillée et comparative de l'évolution des pratiques des entreprises entre 2001 et 2014. Cependant, il est possible de conclure que

(13) Appareil Respiratoire Isolant, qui permet l'évolution de personnes dans une atmosphère non respirable, toxique, asphyxiante ou supposée comme telle. Dans son principe, il est similaire au scaphandre autonome utilisé en plongée sous-marine.

de nombreux aspects du Code du travail sur la santé-sécurité sont largement non respectés, débouchant sur des situations à risque.

Au regard de ces éléments, il faut conclure qu'on ne peut pas écarter la survenue d'autres accidents tel AZF. Par ailleurs, d'autres catastrophes, du type que celles qu'on connaît concernant l'amiante, sont plus que probables concernant les poly-expositions aux risques chimiques.

La politique des donneurs d'ordre est responsable de ces situations, compte tenu des pressions fortes exercées sur les sous-traitants mis en concurrence les uns contre les autres, sur les prix et les délais. S'il faut s'attacher à faire évoluer certaines règles, notamment en termes de sanction, il reste impossible de faire l'économie du véritable débat : faut-il limiter réglementairement la sous-traitance et la précarité sur les sites dangereux ?

IV. Regard sur les moyens juridiques dont dispose l'inspection du travail

A. Le rappel des règles par courrier d'observation

Il s'agit du mode d'intervention classique, dans lequel il est fait état des constats du contrôle accompagnés d'un rappel des règles applicables. La menace de relever les infractions par voie de procès-verbal est fréquemment indiquée. Selon le rapport annuel d'activité de 2012, environ 13 000 constats d'infractions concernent la santé-sécurité dans les rapports entre entreprises utilisatrices et entreprises extérieures ont été effectués.

L'efficacité de ce type de courrier est très hétérogène et dépend, notamment, du type d'infraction. Pour celles objectivement non contestables, par exemple l'emploi d'un jeune travailleur exposé à des rayonnements ionisants, la régularisation est souvent obtenue. Pour les infractions dont la caractérisation nécessite une analyse, par exemple l'insuffisance du plan de prévention, les agents sont confrontés à une résistance plus importante, comme on l'a vu précédemment, et la menace ne s'avère pas efficace. Le niveau d'efficacité dépend aussi du fait que les représentants du personnel et les salariés s'en saisissent, ce qui nécessite qu'ils aient copie du courrier, ce qui n'est pas toujours le cas (14).

B. Le procès-verbal d'infraction

Nous n'avons pas connaissance du nombre de procès-verbaux établis en la matière. Le problème du PV est que le temps judiciaire n'est pas en adéquation avec ce qui se passe dans les entreprises. Il faut plusieurs années pour connaître les suites, classement ou engagement de poursuites, à l'encontre de l'entreprise. Pour les parquets, une infraction qui vaut la peine d'entamer des poursuites est une infraction où

les victimes sont parties civiles. Rares sont les salariés qui sont prêts à cette démarche, sauf ceux qui ne sont malheureusement plus sous contrats, c'est le cas des victimes d'accidents du travail intérimaires. On note aussi des réticences, y compris parmi les organisations syndicales considérées comme les plus virulentes.

Si le PV reste un outil indispensable et que l'agent de contrôle se doit de relever les infractions en cas d'accident du travail grave ou de maladie professionnelle, force est de constater que ce n'est pas un outil efficace pour imposer une véritable politique de prévention.

C. Le référé hygiène-sécurité

L'inspecteur du travail a la possibilité de saisir le juge des référés du TGI lorsqu'il constate un risque sérieux résultant d'une inobservation à des règles techniques du Code du travail afin d'obtenir des mesures tels que arrêts des machines, fermetures d'un atelier (15)... L'intérêt réside dans la possibilité de demander la mise en place de mesures de préventions précises sous astreinte. La décision peut intervenir dans des délais courts, de un à quatre mois en moyenne. Hors deux procédures récentes visant de grosses sociétés, la quasi-totalité des décisions sont favorables. Par contre, il s'agit d'un moyen chronophage, dans laquelle l'inspecteur du travail, peu formé aux règles de la procédure civile, se retrouve face à des avocats spécialisés. Cela explique le faible taux d'utilisation, en moyenne 50 procédures par an dans la période récente.

À titre d'exemples, cela a été utilisé pour obtenir l'obligation de mise en conformité de machines ou de bâtiments insalubres (16), le chauffage de locaux (17), la mise à disposition d'équipements de travail

(14) Sur ce point, voir l'article « Quelle contribution peut-on exiger de l'inspection du travail concernant le droit de la preuve », Droit Ouvrier, mars 2014.

(15) Article L. 4732-1 du Code du travail.

(16) CA Caen 7 juin 2011, RG n° 10/03114 : mise en place d'une cabine de peinture fermée ; TGI Nice 7 mai 2010, RG n° 10/00636 : dispositif d'aspiration.

(17) CA Caen 5 juill. 2011, RG n° 10/00842 ; CA Rennes 21 sept. 2012, RG n° 12/02599.

adaptés (18), le retrait de salariés de locaux pollués par la présence de fibres d'amiante (19). Par contre, ce type de procédures n'est pas adapté concernant la question de l'analyse des risques relatifs aux interventions d'entreprises extérieures dans les entreprises utilisatrices.

D. Les décisions administratives d'arrêt de travaux

Cette possibilité d'arrêter les travaux existe sur les chantiers du bâtiment pour des risques de chute de hauteur, d'ensevelissement ou d'absence de protections lors de retrait d'amiante (20). L'agent qui constate le risque rédige une décision administrative manuellement sur le chantier. L'efficacité est très forte, les chefs d'entreprise et les donneurs d'ordres réagissant immédiatement pour supprimer les risques constatés, afin que les travaux reprennent aux plus vite. Il n'y a quasiment aucun recours des employeurs sur les 3.800 décisions prises en moyenne par an.

Le projet de loi du Gouvernement, que les parlementaires ont retoqué en février 2013 (21), proposait un petit élargissement de ce type de mesures à d'autres cas de figure :

- la présence d'équipements de travail dépourvus de protecteurs contre des risques d'écrasement...
- les risques de contact électrique direct avec des pièces nues sous tension.

Un Gouvernement qui souhaiterait un meilleur respect des règles par les employeurs élargirait ce dispositif. Sans faire une liste à la Prévert, on peut citer les situations suivantes :

- risques liés à l'absence de formation sécurité pour les intérimaires ;
- risques liés à l'absence d'analyse des risques de co-activité ;
- risques liés à l'absence de protections collectives ou individuelles exposant aux agents chimiques dangereux ;
- risques de collisions piétons - engins ;
- risques liés aux travaux isolés.

E. Les moyens humains de l'inspection du travail

Quels que soient les moyens juridiques, il faut des moyens humains pour recevoir les salariés, faire les constats en entreprise, analyser la situation, rédiger les courriers et procédures. Les chiffres sont explicites : 1 agent pour 800 entreprises et 8.100 salariés en moyenne. Dans le cadre de la réforme en cours, le département de la Seine-Maritime, qui comprend actuellement 52 inspecteurs et contrôleurs du travail chargés, notamment, du contrôle en hygiène-sécurité, voit ce nombre réduit à 47 agents, soit 10 % en moins.

Doubler le nombre d'inspecteurs et de contrôleurs du travail, poursuivre les employeurs délinquants devant les tribunaux, étendre largement les possibilités d'arrêts de travaux et augmenter la peine maximale d'amende pour les infractions en santé-sécurité, voilà les principales pistes pour rendre efficient un droit du travail bien malmené.

Gérald Le Corre

(18) TGI Rouen 24 déc. 2010, RG n° 10/01335.

(19) Soc. 20 nov. 2013, Droit Ouvrier, 2014 p.227.

(20) Articles L.4731-1 et suivantes du Code du travail.

(21) À l'heure où cet article est rédigé, le projet de loi Macron prévoit la possibilité pour le Gouvernement de légiférer sur les moyens de l'inspection du travail. Ce même projet prévoit la dépenalisation des délits d'entraves concernant les institutions représentatives du personnel.

**ASSOCIATION FRANÇAISE DE DROIT DU TRAVAIL
ET DE LA SÉCURITÉ SOCIALE (AFDT)**

www.afdt-asso.fr