

Systemes de gestion de la santé et de la sécurité au travail: vers une norme européenne?

Alors que les travaux de normalisation dans le domaine de la gestion de la santé au travail ont été ajournés au plan international à l'ISO (voir nos précédents articles¹), la question est maintenant posée au niveau européen, au CEN, sur base d'une proposition espagnole. Six membres² du CEN ont apporté leur soutien au projet espagnol, dont les Pays-Bas et le Danemark. Ce qui constitue une majorité suffisante pour créer un comité technique pour démarrer les travaux. Mais la décision doit encore être entérinée par le BT après discussion au BTS 4 qui se réunit fin mai.

Nous avons demandé à Andrés Blázquez de l'AENOR³ de présenter le contexte du projet espagnol pour notre *Newsletter*. Nous publions également le point de vue de l'UGT sur le développement d'une norme dans ce domaine.

Entre-temps, lors de la dernière réunion du Comité consultatif de Luxembourg, ce 22 avril, le Groupe Travailleurs a débattu de l'opportunité pour le CEN de commencer des travaux européens dans le domaine de la gestion de la santé et de la sécurité au travail. Les membres du groupe ont estimé que les aspects normatifs de la gestion de la santé au travail relèvent de la législation basée au plan communautaire sur l'article 118A du Traité et du processus tripartite (travailleurs-employeurs-gouvernements). La législation communautaire, notamment la Directive-cadre, prévoit le droit d'information, de consultation et de participation équilibrée des travailleurs et/ou de leurs représentants dans le domaine de la gestion de la santé sur le lieu de travail. Le groupe estime que la première priorité est une transposition et une application stricte de la législation européenne existante qui fournit une base d'harmonisation des systèmes de gestion en assurant une garantie de participation des travailleurs.

Le groupe a donc estimé qu'il n'est pas opportun pour le CEN d'entamer des travaux dans ce domaine actuellement. Une initiative a été prise au sein du Comité consultatif pour élaborer des lignes de conduite dans le domaine de la gestion de la santé au travail. Cette initiative, qui émane de l'UNICE, sera examinée lors de la prochaine session du Comité en octobre 1997. Nous reviendrons sur ce sujet dans une prochaine édition.

La proposition espagnole pour une norme européenne

¹ La normalisation internationale et la gestion de la santé au travail (I), *Newsletter du BTS* n° 3, juin 1996, p. 8. La normalisation internationale et la gestion de la santé au travail (II): probable ajournement des travaux à l'ISO, *Newsletter du BTS* n° 4, novembre 1996, p. 11. La normalisation et la gestion de la santé au travail: une initiative espagnole, *Newsletter du BTS* n°5, février 1997, p. 19.

² Le Danemark, l'Espagne, la Grèce, le Portugal, la République tchèque, les Pays-Bas.

³ Institut de normalisation espagnol.

par Andrés BLAZQUEZ MARTIN*

Département de la normalisation, AENOR, Espagne

La Loi espagnole 31/95 du 8 novembre 1995 sur la prévention des risques au travail qui transpose la Directive-cadre européenne, en accord avec la Constitution espagnole et la législation européenne basée sur l'article 118A du Traité de l'Union, établit la prévention en entreprise comme un principe fondamental. La Section IV de cette Loi précise, à travers le Décret 39/97 du 17 janvier 1997, la forme sous laquelle doivent être menées les actions préventives.

En terme général et à la lecture de cette réglementation, l'action préventive en entreprise doit faire partie intégrante de toutes ses activités et décisions, de tous les processus techniques, de l'organisation du travail et des conditions dans lesquelles il est effectué, de même que dans la structure de gestion de l'entreprise.

A mon avis, cette intégration dans la structure de l'entreprise implique clairement que la responsabilité de la direction est engagée pour inclure les actions de prévention dans toutes les activités entreprises ou requises ainsi que dans toutes les décisions. L'action préventive dans une entreprise doit être comprise comme un système de gestion complémentaire à la gestion globale et traitée de manière équivalente aux systèmes de qualité et environnemental.

Les entreprises qui gèrent la santé et la sécurité avec succès ont comme caractéristiques communes d'avoir les risques sous contrôle et d'afficher une diminution progressive de l'incidence d'accidents et de maladies professionnelles. Ce qui ne manque pas d'affecter positivement les revenus de l'entreprise.

Qui dit prévention des risques dit élimination ou réduction au minimum des causes d'accidents ou de maladies. Pour cela il est nécessaire de donner une importance équivalente à l'objectif d'un niveau élevé de prévention des risques qu'à la réalisation des autres objectifs fondamentaux de la gestion de l'entreprise.

Ce type de gestion de la santé et de la sécurité implique l'adoption d'une approche structurée sur les éléments suivants:

- la définition, documentée, d'une politique qui contribue aux objectifs de l'entreprise tout en prenant en compte les responsabilités de l'entreprise vis-à-vis de ses salariés et de l'environnement et qui soit conforme à l'esprit et à la lettre de la loi;
- la définition, documentée, des responsabilités des personnes qui gèrent les actions de prévention et qui contribuent à la création d'une culture positive, en commençant par une gestion transparente et active de la part de la haute direction. Cette politique doit reposer sur la participation et l'engagement à tous les niveaux et se baser à la fois sur une communication efficace et sur la promotion des compétences permettant une contribution pleine et responsable de tous les salariés.

- la définition, documentée, d'actions planifiées et systématiques qui contribuent à l'élimination ou à la réduction au minimum des risques découlant des activités par des méthodes d'évaluation rencontrant les priorités et les objectifs à atteindre;
- l'évaluation et le contrôle des actions en utilisant les normes préalablement définies de manière à évaluer leur efficacité. Cette évaluation implique une analyse tant des lieux de travail, des ateliers de production et des matériaux que des salariés, des procédures et systèmes de production, de même qu'une vérification et une investigation des causes d'accidents, ou de maladies.
- l'évaluation du système de gestion de la prévention au moyen d'audits permettant une analyse systématique et indépendante de sa fiabilité, de son efficacité et de sa capacité à rencontrer les objectifs fixés par l'entreprise.

C'est sur base de ces principes que le comité technique AEN/CTN 81 "Prévention et moyens de protection collectifs et individuels au travail" de l'AENOR¹ a élaboré et adopté trois normes en juin 1996 initialement pour une durée expérimentale de trois ans. Ces normes devaient répondre à la nécessité pour toutes les parties intéressées à la gestion de la santé et de la sécurité de travailler avec des critères de qualité. Trois autres projets de normes, également à caractère expérimental, sont en passe d'être publiés en juin 1997 (voir l'encadré).

<p>UNE 81900:1996 Prévention des risques professionnels. Règles générales pour l'établissement d'un système de gestion de la santé et de la sécurité au travail.</p> <p>UNE 81901:1996 Prévention des risques professionnels. Règles générales pour l'évaluation des systèmes de gestion de la santé et de la sécurité au travail. Procédure d'audit.</p> <p>UNE 81902:1996 Prévention des risques professionnels. Terminologie.</p> <p>PNE 81903 Prévention des risques professionnels. Règles générales pour l'évaluation des systèmes de gestion de la santé et de la sécurité au travail. Critères pour la qualification des auditeurs en gestion de la santé et de la sécurité.</p> <p>PNE 81904 Prévention des risques professionnels. Règles générales pour l'évaluation des systèmes de gestion de la santé et de la sécurité au travail. Gestion des programmes d'audit.</p> <p>PNE 81905 Prévention des risques professionnels. Guide pour l'application de la norme UNE 81900:1996.</p>
--

Ces normes reposent sur les mêmes principes généraux que les normes de gestion de la qualité ISO 9000 et de gestion de l'environnement UNE 77801:94. C'est-à-dire qu'elles leur sont complémentaires et adoptent une approche parallèle de réalisation des objectifs de management.

La conformité avec ces deux normes n'implique cependant pas une conformité avec les normes UNE 81900:1996. Il est même peu probable que les entreprises qui disposent d'un système de management conforme à ces normes puissent développer facilement un système de gestion de la santé et de la sécurité tel qu'il est défini dans les normes UNE 81900:1996. Système qui est considéré par

d'aucuns comme pouvant donner une présomption de conformité aux prescriptions de la Loi 31/95.

Les travaux de l'AENOR ne sont pas strictement limités au territoire national mais ont été portés au niveau européen fin 1996 avec la proposition de créer un comité technique au CEN. Un questionnaire (le document CEN N1086) a été envoyé aux membres du CEN qui devaient envoyer leurs commentaires avant le 5 mai 1997.

En résumé, il est clair que la plupart des principes d'un système efficace de gestion de la santé et de la sécurité devraient être proches de ceux définis par les pratiques de gestion qui ont fait leur preuve et qui sont soutenues par les promoteurs de l'excellence dans la qualité et les affaires. D'autant que le succès commercial va souvent de pair avec le succès en termes de gestion de la santé et de la sécurité précisément parce que l'expérience acquise dans la gestion des affaires est appliquée de manière équivalente dans la gestion de la santé et de la sécurité. Les principes généraux d'une bonne gestion d'entreprise représentent donc une base solide sur laquelle peuvent s'appuyer les actions en matière d'amélioration de la santé et de la sécurité.

Un point de vue syndical espagnol sur la normalisation de la gestion de la santé du travail

La prévention des risques au travail fait partie des relations professionnelles. Elle est réglementée par la loi du travail et complétée par des accords collectifs. Elle relève donc du domaine législatif auquel on doit obligatoirement se conformer, et qui s'exprime en termes généraux à travers les responsabilités de l'employeur, les droits des syndicats et des salariés et les fonctions des pouvoirs publics.

Il existe aussi des normes techniques à caractère volontaire qui contribuent de manière significative à la sécurité lors de l'utilisation des machines, des outils, des produits et des éléments de sécurité qui forment ce que l'on appelle la normalisation.

Le succès obtenu par les normes internationales de la série ISO 9000 sur la gestion et l'assurance de la qualité et le bon accueil réservé aux normes actuellement en développement de la série ISO 14000 concernant le management environnemental ont amené diverses organisations à se pencher également sur la normalisation de la gestion de la santé et de la sécurité. En Espagne, l'AENOR a développé trois normes expérimentales et trois autres sont en cours d'élaboration (voir encadré *supra*). L'AENOR a également pris l'initiative de proposer au CEN la constitution d'un comité technique dans ce domaine sur base des normes espagnoles.

A notre avis, le parallélisme effectué, dans la norme espagnole, sur divers points entre la gestion de la santé et de la sécurité et la gestion de la qualité et de l'environnement pose problème. Sans entrer dans une évaluation du rôle des employeurs et des représentants syndicaux dans les matières relevant de la qualité et de l'environnement, il nous paraît clair que le rôle des salariés et de leurs représentants et l'importance et l'impact qui lui sont accordés ne doivent pas être de la même nature dans les trois cas.

La santé des salariés au travail n'est pas la propriété de l'entreprise, elle ne peut pas être considérée comme quelque chose que l'on peut louer ou transférer à la suite d'une relation contractuelle. Il n'est pas non plus possible, d'un point de vue éthique ou légal, de la considérer

comme quelque chose de monnayable. Le raisonnement est analogue pour la prévention des risques relatifs à la sécurité dont l'objectif est d'éviter les accidents. La gestion de la santé et de la sécurité ne peut donc être laissée exclusivement aux mains de l'employeur, c'est pourquoi cette matière est régie par la loi du travail.

Ces considérations sont exprimées dans les considérants de la Directive-cadre: "Considérant que l'amélioration de la sécurité, de l'hygiène et de la santé des travailleurs au travail représente un objectif qui ne saurait être subordonné à des considérations de caractère purement économique;" et son article 1§2 "(la directive) comporte des principes généraux concernant... l'information, la consultation, la participation équilibrée conformément aux législations et/ou pratiques nationales, la formation des travailleurs et de leurs représentants ainsi que des lignes générales pour la mise en oeuvre desdits principes".

Nous considérons que les prescriptions obligatoires des directives et les dispositions volontaires des normes, qui ont également un caractère obligatoire, sont des instruments indispensables. La normalisation dans le domaine de la santé et de la sécurité nous paraît requérir une participation syndicale significative. Or elle est beaucoup trop faible actuellement aussi bien au niveau national qu'au niveau européen.

Le développement de normes concernant la gestion de la santé et de la sécurité au travail, que ce soit à l'AENOR, au CEN ou à l'ISO, peut signifier en pratique une marginalisation des travailleurs dans la gestion d'une matière qui les touche directement. Ceci se vérifie à l'examen du système de gestion de la santé et de la sécurité tel que décrit dans les normes UNE 81.900 et UNE 81.901 qui ne prévoit aucune intervention ou action de la part des travailleurs ou de leurs représentants. Ce qui va à l'encontre des dispositions de l'article 10 (information des travailleurs) et de l'article 11 (consultation et participation des travailleurs) de la Directive-cadre.

La normalisation dans ce domaine serait acceptable à condition que la participation des travailleurs fasse partie des critères à remplir. Ce qui pourrait se faire par une représentation tripartite au sein de l'organisme de normalisation, comme cela se pratique au sein de l'OIT.

Nous pensons en outre qu'il n'est pas souhaitable de ne reconnaître qu'un seul système de gestion étant donné la diversité des systèmes de participation existants et des expériences novatrices dans ce domaine.

En conclusion, nous sommes opposés à la proposition faite par l'AENOR au CEN. Nous sommes plutôt en faveur d'un document de base qui serait élaboré dans un cadre tripartite. Tel que la proposition faite, par l'UNICE, au Comité consultatif de Luxembourg d'élaborer un guide européen en matière de gestion de la santé et de la sécurité.

***Union générale des travailleurs espagnols, UGT, Bureau fédéral pour la santé et la sécurité.
Comisiones Obreras, CC.OO, Département confédéral de la Santé au travail***

ⁱ Ont participé à ce Comité de l'AENOR: l'Institut national de sécurité et hygiène au travail (INSHT); la Confédération espagnole des organisations d'employeurs (CEOE); la Confédération espagnole des petites et moyennes entreprises (CEPYME); les Mutuelles d'accidents; des sociétés privées de prévention; le Ministère de l'Industrie et de l'Energie; le Ministère de la Santé; et le syndicat espagnol, UGT, (dont la participation s'est limitée à une réunion).