

La santé et sécurité au travail en Allemagne avant la réforme de la législation européenne : état des lieux et lacunes

Marina Schröder
Responsable du
département Santé et
Sécurité, DGB, Allemagne



La longue tradition de santé et de sécurité au travail en Allemagne se reflète dans ses institutions et structures solidement établies. L'organigramme ci-dessous présente une version simplifiée du système conçu pour garantir la santé et la sécurité au travail à l'intérieur qu'à l'extérieur des entreprises.

Le système allemand de santé et de sécurité au travail s'articule sur deux piliers : le gouvernement et les organismes d'assurance accident obligatoire¹. Les organismes d'assurance maladie obligatoire, les organismes de normalisation et d'inspection technique jouent également un rôle, à l'instar d'autres intervenants tels que les fabricants d'équipements de protection individuelle (EPI) et les universités.

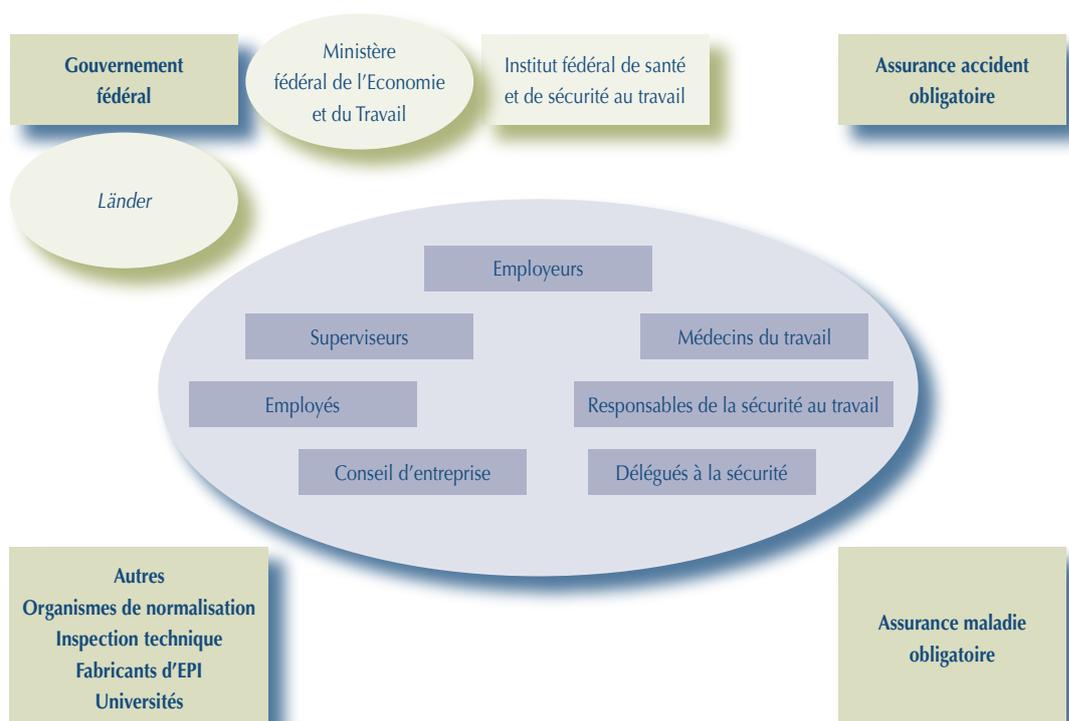
Le gouvernement fédéral – ou plus précisément le ministère fédéral de l'Economie et du Travail – exerce le pouvoir législatif et est soutenu par une autorité responsable devant le ministère fédéral de la Santé et de la Sécurité au travail. Alors que seul le gouvernement fédéral a le pouvoir d'introduire des législations, chaque *Land* a la responsabilité de vérifier la bonne mise en œuvre des dispositions gouvernementales.

Tous les employeurs sont tenus de fournir une assurance accident obligatoire à leurs salariés. L'objectif est double : d'une part, la prévention, d'autre part, l'organisation et le financement de la réhabilitation médicale, professionnelle et sociale des victimes d'accidents du travail et de maladies professionnelles, ainsi que la compensation par le paiement d'allocations aux bénéficiaires. Les organismes d'assurance accident obligatoire (ci-après BG) ont également des attributions de réglementation et de supervision. Ils gèrent leurs propres établissements de formation et de recherche, et enregistrent de bons résultats, en particulier en matière de prévention sectorielle.

Alors que les employeurs financent seuls l'assurance accident obligatoire par leurs cotisations, les décisions politiques essentielles sont prises en commun (mêmes droits de vote pour les employeurs et les représentants des parties assurées).

Les BG sont tenus de coopérer étroitement avec les organismes d'assurance maladie obligatoire (ci-après assurance maladie) en ce qui concerne le partage d'informations sur les conditions de travail

¹ Berufsgenossenschaften (BG).



et les maladies professionnelles. La même obligation est imposée à l'assurance maladie chargée des mesures globales destinées à promouvoir la santé au sein des entreprises. Dans les domaines non régis par les lois et décrets, les organismes de normalisation continuent à jouer un rôle majeur, à l'instar des institutions chargées des contrôles techniques, en particulier dans les usines et les installations dangereuses. Les fabricants d'EPI, par exemple les fabricants de vêtements de protection, jouent désormais également un rôle dans les dispositions en matière de santé et de sécurité au travail, et les universités possèdent plusieurs facultés consacrées à la technologie de la sécurité, à l'ergonomie ou aux domaines liés à la santé et à la sécurité au travail dans les sciences naturelles.

Plusieurs intervenants sont impliqués dans le système de santé et de sécurité interne à l'entreprise, reconnu par la loi. En général, toutes les dispositions de santé et de sécurité au travail s'adressent aux employeurs, qui sont responsables de veiller à la santé et à la sécurité de leurs salariés sur le lieu de travail. Les employeurs peuvent déléguer une partie de cette responsabilité aux superviseurs mais ce sont eux qui, en fin de compte, assument la responsabilité générale.

Depuis le milieu des années 70, la loi impose aux employeurs de prendre conseil auprès des médecins du travail et des délégués à la sécurité sur les questions liées à la santé et à la sécurité au travail. Les critères auxquels doivent satisfaire les médecins du travail et les délégués à la sécurité, la description de leurs fonctions et leur devoir de coopérer avec les diverses autres parties sont également inscrits dans la loi. Les employeurs doivent également désigner des délégués à la sécurité chargés, d'une part, de superviser le niveau de santé et de sécurité dans leurs unités ou services et, d'autre part, d'aider les employeurs à respecter leurs obligations en la matière.

Tous les quatre ans, les salariés de l'entreprise élitent un comité d'entreprise chargé de traiter de tous les problèmes se rapportant à celle-ci. En fonction de la taille de l'entreprise, un ou plusieurs membres du comité se chargent des questions de santé et de sécurité, autrement dit veillent au respect des réglementations, soumettent des propositions d'amélioration et possèdent même un droit de codécision dans certains domaines. Les salariés font bien entendu également partie du système de santé et de sécurité interne à l'entreprise.

Les missions et responsabilités des syndicats

La Confédération allemande des syndicats (DGB) et ses organisations affiliées sont présentes à différents niveaux du système de santé et de sécurité au travail, tant interne qu'externe à l'entreprise, et participent à

de nombreux comités et organes consultatifs créés par le ministère de l'Economie et du Travail. L'accent est plus particulièrement mis sur l'établissement d'un ensemble complet de réglementations techniques. Les syndicats sont aussi représentés au sein du Conseil consultatif de l'Institut fédéral de santé et de sécurité au travail. Ils aident à planifier les programmes de travail et à concevoir les programmes de recherche. Cette coopération est généralement régie par des décrets, tandis que la coopération avec les autorités de santé et de sécurité au travail des *Länder* est généralement informelle. Pratiquement tous les *Länder* possèdent des groupes de travail où les institutions fédérales sont représentées et qui traitent essentiellement des dossiers qui leur sont spécifiques.

Plus de 1000 représentants syndicaux participent aux organes autonomes qui font partie du système d'assurance accident obligatoire. Les comités de santé et de sécurité de ce système traitent des aspects pratiques et rassemblent des membres expérimentés des comités d'entreprise. Les Conseils d'administration des différents *BG* sont eux aussi composés de représentants syndicaux dévoués et à plein temps, tandis que les instances des organisations qui les chapeautent comprennent des membres du Comité exécutif des différents syndicats ainsi que des spécialistes de la politique sociale ayant été désignés. Le même principe s'applique aux instances du système d'assurance maladie.

La coopération avec les organismes de normalisation, les organismes de contrôle technique et les fabricants d'équipements de protection individuelle n'est en général pas régie par un cadre juridique. Il existe donc un vaste éventail de formes volontaires de coopérations plus ou moins étroites et de projets, par exemple des salons et congrès conjoints sur la santé et la sécurité au travail.

Au niveau de l'entreprise, la principale activité des syndicats consiste bien entendu à informer et former les membres syndicaux et, dans une certaine mesure, les membres du comité d'entreprise responsables des questions de santé et de sécurité. Il en va de même pour les délégués à la sécurité, qui sont très souvent syndiqués. Au niveau institutionnel, une coopération est entretenue entre les associations de médecins du travail et les associations de spécialistes de la santé et de la sécurité au travail. Les deux niveaux ont souvent des intérêts communs et leur coopération est fructueuse.

Par rapport à la situation internationale, des avancées considérables ont été obtenues, qui sont surtout le fruit des efforts déployés par les syndicats, en ce qui concerne la sécurité des machines, de l'équipement et des usines ; l'élargissement du champ d'application des dispositions relatives aux produits chimiques et aux substances dangereuses ; la conception des lieux de travail ; les règlements

de sécurité dans les entreprises et les services d'infirmerie qui y sont prévus. Le résultat ? Un nombre d'accidents en diminution constante.

Cependant, le système allemand de santé et de sécurité au travail se caractérisait par de graves lacunes au plan législatif et de l'application dans les entreprises, et par une totale inadéquation des ressources affectées par les entreprises et la réglementation à la recherche, à l'identification et à l'évaluation des risques de santé sur le lieu de travail et dans l'environnement du travail en général. Les dispositions allemandes de santé et de sécurité au travail étaient dépassées, lacunaires au niveau de la protection, fragmentées, assorties d'exceptions qui érodaient leur objectif de protection, et souvent impénétrables et non conviviales pour les spécialistes, tant internes qu'externes. Les dispositions de santé et de sécurité au travail en Allemagne reposaient sur un paragraphe du Code du travail (*GewO*) de 1869 qui subordonnait la santé aux intérêts économiques dans le sens où l'employeur ne devait protéger la vie et la santé de ses travailleurs que dans la mesure "permise par la nature de ses activités". Les employeurs avaient donc toute latitude de contraindre les salariés à effectuer des tâches dangereuses pour leur santé.

En 1995, après l'échec de la première tentative de transposition des directives européennes dans le droit national, la DGB a pointé du doigt les lacunes suivantes :

- Des millions de travailleurs, en particulier dans le secteur public, n'étaient pas couverts par des dispositions fondamentales de santé et de sécurité au travail.
- Beaucoup de risques connus depuis longtemps n'étaient pas couverts par des réglementations de sécurité – ou alors elles étaient inadéquates (par exemple la manutention de charges, le stress mental et le "stress informationnel", l'exposition à la chaleur et, surtout, les multiples types de stress d'origine professionnelle).
- Les salariés étaient censés composer avec bien plus de risques que le reste de la population. En outre, les dispositions juridiques relatives aux risques liés aux interactions entre l'environnement général et l'environnement du travail étaient lacunaires.
- Les dispositions passe-partout étaient difficiles à mettre en œuvre vu leur manque de spécificité. Par conséquent, il arrivait souvent que les mesures de protection nécessaires ne puissent être mises en œuvre en entreprise et donc, que les instances de supervision se retrouvent dans l'incapacité de formuler des avis.
- L'application des dispositions de santé et de sécurité au travail n'était généralement pas bien coordonnée, ni menée conjointement vu l'absence d'obligation en la matière et la responsabilité était répartie entre les *Länder* et les BG.
- Dans l'ensemble, la santé et la sécurité au travail reposaient sur aucun fondement solide ou con-

traignant, à quelque échelon de l'entreprise que soit, et en particulier dans le processus de gestion et de prise de décision.

- Les petites et moyennes entreprises n'étaient pratiquement pas aidées ni conseillées pour mettre en œuvre une organisation du travail fondée sur la prévention, et dans le passé, il n'y a eu pratiquement aucune politique de soutien systématique ou global.

La transposition des directives européennes dans le droit allemand

Les directives européennes, en particulier la directive-cadre sur la santé et la sécurité au travail du 12 juin 1989, devaient être transposées dans le droit allemand le 31 décembre 1992 au plus tard. Pendant longtemps, le gouvernement fédéral allemand a donné l'impression de ne même pas vouloir s'intéresser à la question. Ce n'est qu'après des pressions considérables des partisans de la réforme, de même qu'au plan européen, et la menace de se retrouver devant la Cour européenne de justice, que le gouvernement fédéral s'est décidé à mettre en branle les procédures législatives nécessaires.

Nous n'avons pas l'intention de traiter dans le détail de ces années d'affrontement, mais il est sans doute utile de présenter brièvement la position de chacun des protagonistes :

- Les partisans de la réforme – syndicats, décideurs politiques de l'Etat fédéral, caisses d'assurance responsabilité des employeurs et autres institutions de santé et de sécurité au travail – ainsi que le Parti social-démocrate (SDP), s'accordaient sur le besoin d'une réforme approfondie des mesures de santé et de sécurité au travail et du fait qu'il était essentiel que l'Union européenne ouvre la marche à cet égard. Cependant, le camp des réformateurs avait trop confiance en la volonté du gouvernement fédéral de se conformer à la législation européenne, et se perdant dans des luttes internes stériles, n'a pas réussi à mettre suffisamment de vigueur dans son argumentation.
- Les détracteurs de la réforme, autrement dit les entreprises, les artisans, certaines franges de l'Union chrétienne démocrate et de l'Union chrétienne sociale (CDU/CSU) et les libéraux (FDP) étaient bien plus unis et ont pu faire passer une réforme minimale et non contraignante, mettre l'accent sur les coûts que devraient supporter les employeurs et faire en sorte que le gouvernement ait "voix au chapitre le moins possible". Alimentée par l'idéologie, l'ignorance et la polémique, une campagne contre la loi est devenue une véritable croisade contre la prétendue bureaucratie et en faveur de la déréglementation, de la privatisation et d'une réforme radicale du marché. En effet, ce camp a même été jusqu'à diffuser de faux rapports dans la presse populaire pour discréditer une prétendue ingérence "excessive" de l'UE.

Avec pour toile de fond les élections du *Bundestag*, et pour éviter l'escalade du conflit au sein de la coalition, la procédure législative de transposition des directives européennes a été suspendue au milieu de l'année 94, ce qui a fait de l'Allemagne le cancre de la classe concernant la transposition. Le gouvernement allemand a aussi dû jouer au plus fin avec la Commission européenne pour gagner du temps. Par exemple, le gouvernement fédéral n'a pas hésité à chercher à tromper la Commission avec ce que nous estimons être de fausses déclarations dans sa correspondance avec l'exécutif européen.

Par conséquent, en juillet 1994, la DGB a demandé à la Commission européenne de convoquer l'Allemagne devant la Cour européenne de justice pour violation du traité. Le gouvernement fédéral s'est rapidement aperçu qu'aux yeux de la Commission, 1996 serait le délai ultime de dépôt de la plainte. En outre, un élan décisif a été donné par un appel conjoint de la DGB et de l'Union des fédérations patronales allemandes (BDA) au *Bundestag* et aux premiers ministres des *Länder* pour mettre en œuvre les objectifs fondamentaux de la réforme de santé et de sécurité au travail, soutenus en consensus par les partenaires sociaux, en transposant les différentes directives européennes.

Les dispositions européennes contenues dans la directive-cadre ont donc finalement été transposées au milieu de l'année 96 au travers d'une toute nouvelle Loi sur la santé et la sécurité au travail (*ArbSchG*) et d'amendements aux lois régissant les mesures préventives de santé et de sécurité du Code social VII.

Les principaux textes d'application des dispositions générales ont été adoptés avec un nouveau retard de plusieurs mois après l'adoption de la Loi sur la santé et la sécurité au travail :

- le Décret sur la sécurité et la protection de la santé lors de l'utilisation d'équipements de protection individuelle au travail (4 décembre 1996) ;
- le Décret sur la sécurité et la protection de la santé lors de l'utilisation de substances chimiques au travail (11 mars 1997) ;
- le Décret sur la sécurité et la protection de la santé lors du travail sur écran de visualisation (4 décembre 1996) ;
- le Décret sur la sécurité et la protection de la santé lors de la manutention de charges au travail (4 décembre 1996) ;
- le Décret sur les lieux de travail (4 décembre 1996).

A l'époque, la DGB avait recensé plusieurs failles dans cette mise en œuvre qui empêchaient une véritable transposition des dispositions européennes dans le droit allemand. Les critiques portaient surtout sur le nombre d'interprétations restrictives de la directive-cadre européenne, mais aussi sur la mise en œuvre des directives individuelles, en particulier les questions particulièrement brûlantes du travail

sur écran de visualisation et de la manutention de charges. Comme pour les décrets d'application de la Loi sur la santé et la sécurité au travail, le gouvernement fédéral n'est pas arrivé à spécifier davantage les accords énoncés dans ses lignes directrices.

Ces nouveaux fondements juridiques représentaient néanmoins un pas en avant. Les grandes lignes de la Loi sur la santé et la sécurité au travail (*ArbSchG*) sont :

- Pour la première fois de son histoire, l'Allemagne dispose d'une base juridique uniforme s'appliquant à tous les domaines d'activité et à tous les groupes de travailleurs y compris les travailleurs du secteur public.
- Pour la première fois de l'histoire de la législation en santé et sécurité au travail en Allemagne, les mêmes obligations s'appliquent à tous les employeurs et à un haut niveau. L'Article 3, paragraphe 1 de la Loi oblige les employeurs "à adopter les mesures de santé et de sécurité au travail nécessaires en tenant compte de toute situation affectant la sécurité et la santé des salariés sur le lieu de travail. L'employeur doit évaluer l'efficacité de ces mesures et, si nécessaire, les adapter à l'évolution de la situation. Ce faisant, son objectif doit être d'améliorer la protection de la santé et de la sécurité des salariés".
- Aujourd'hui, le fondement de référence est la vision moderne du principe de santé et de sécurité au travail, autrement dit un principe impliquant des mesures de prévention des accidents du travail et des risques professionnels, ainsi qu'une organisation du travail socialement acceptable.
- La santé et la sécurité au travail doivent être intégrées systématiquement aux processus décisionnels des entreprises, sur la base d'évaluations des risques, de la planification et de la mise en œuvre des mesures ainsi que de leur évaluation. Les évaluations doivent tenir compte du type d'activité et toute planification doit prendre en compte et relier entre eux tous les facteurs pertinents présents dans l'entreprise, en particulier la technologie, l'organisation du travail, les conditions de travail, les relations sociales et l'influence de l'environnement sur le lieu de travail.
- En principe, tous les employeurs sont tenus de prendre des conseils. Les attributions des médecins du travail et des délégués à la sécurité ont été élargies puisqu'ils doivent maintenant aider les employeurs à évaluer les risques.
- Lorsqu'ils ont des motifs sérieux de le faire, les travailleurs sont désormais habilités à se tourner vers l'autorité compétente si les mesures prises et les ressources fournies par l'employeur sont insuffisantes pour garantir la protection de la santé et de la sécurité au travail et si l'employeur ne prend aucune mesure pour résoudre les problèmes.
- Les inspecteurs gouvernementaux et les caisses d'assurance responsabilité des employeurs sont dans l'obligation de collaborer pour faire appliquer la réglementation.

Les conséquences pour la politique sociale allemande

La nouvelle section VII du Code social (SGB) relatif aux lois qui régissent les mesures préventives constitue la plus grande augmentation des compétences de l'assurance accident obligatoire depuis la législation sociale de Bismarck.

L'Article 14 stipule :

“(1) Les compagnies d'assurance accident doivent prendre toutes les mesures nécessaires pour prévenir les accidents du travail, les maladies professionnelles et les risques liés au travail, et veiller à ce que des premiers secours efficaces soient mis en place. Elles doivent aussi enquêter sur les causes des risques pour la vie et la santé liés au travail.

(2) Les compagnies d'assurance accident doivent collaborer avec les caisses d'assurance maladie pour prévenir les risques professionnels.”

D'autres passages de la Section VII du Code social développent ces dispositions fondamentalement nouvelles, en particulier en ce qui concerne la prévention :

- Le champ des réglementations de prévention des accidents est élargi à la prévention de tous les risques professionnels. En s'acquittant de leurs nouvelles fonctions élargies, les caisses d'assurance accident doivent superviser les entreprises et conseiller les employeurs comme les assurés.
- Les attributions et obligations des superviseurs sont aussi élargies en conséquence.
- Les compagnies d'assurance accident et les autorités des *Länder* chargées de la santé et de la sécurité au travail sont dans l'obligation de collaborer étroitement pour superviser les entreprises et encourager les échanges d'expérience.
- Les assurés doivent observer toutes les mesures visant à prévenir les accidents du travail, les maladies professionnelles et les risques de santé liés au travail dans la mesure de leurs capacités ; ils doivent respecter les instructions de l'employeur à ce sujet.
- Les délégués à la sécurité devraient aller au-delà de leurs fonctions traditionnelles et attirer l'attention des employeurs sur les risques d'accidents et de maladies.
- Les compagnies d'assurance accident doivent veiller à ce qu'une formation élémentaire et approfondie soit dispensée.
- Que ce soit via leurs propres recherches ou la participation à d'autres recherches, elles devraient contribuer à clarifier la relation de cause à effet entre l'incidence des maladies et les conditions de travail peu saines.

La mise en œuvre pratique de la nouvelle Loi est devenue une priorité au cours des années suivantes. En 1997, la DGB a résumé comme suit les principaux défis stratégiques :

1. Créer un système de santé et de sécurité au tra-

vail efficace géré sur une base multidisciplinaire et tourné vers la participation et la coopération, qui fait appel à tous les moyens adéquats pour maintenir, protéger et promouvoir la santé des travailleurs et organiser le travail d'une manière socialement acceptable.

2. Utiliser tous les moyens juridiques et politiques à l'encontre des entreprises qui enfreignent ostensiblement les dispositions fondamentales de la loi.
3. Mettre sur pied des mécanismes efficaces, en particulier au niveau de l'entreprise, qui aident les entreprises à asseoir leur position économique.
4. Mettre sur pied et promouvoir des solutions sociales, organisationnelles et techniques novatrices et coopérer en matière de développement technologique et d'innovation.
5. Utiliser la santé et la sécurité au travail comme un instrument de politique sociale préventive pour éviter les risques de santé et réduire les coûts sociaux tant à l'intérieur qu'à l'extérieur des entreprises.
6. Faire de la santé et de la sécurité au travail la pierre angulaire d'une protection environnementale générale.
7. Intégrer la santé et la sécurité au travail dans la formation professionnelle fondamentale, continue et de perfectionnement.
8. Faire de la santé et la sécurité au travail une des composantes permanentes de la politique de l'emploi.
9. Mettre l'accent sur la santé et la sécurité au travail et les développer en tant qu'éléments d'une culture de travail humaine.
10. Contribuer à harmoniser les conditions de travail partout dans le monde dans le respect des droits humains fondamentaux relatifs à la santé et à la sécurité au travail, et conformément au niveau de développement de notre économie.

Ces points sont toujours d'actualité !

A côté de ces éléments sous-jacents à la politique de santé et de sécurité au travail et de la politique sociale, les activités syndicales se sont concentrées sur un nouvel aspect essentiel de la santé et de la sécurité au travail dans les entreprises : l'évaluation des risques, y compris l'adoption, le développement et la documentation des mesures de santé et de sécurité au travail.

La nouvelle Loi sur la santé et la sécurité au travail et le concept moderne de protection de la santé et de la sécurité au travail qui la sous-tend affecte tous les domaines et niveaux de la représentation des syndicats et des travailleurs.

- Le nouveau cadre législatif a doté les conseils d'entreprise et les comités du personnel d'une plus grande assise pour suivre et faire appliquer les mesures de santé et de sécurité. A de nombreux égards, les attributions des représentants des sala-

riés ont été élargies pour inclure, par exemple, les poursuites pour problèmes de santé au nom des travailleurs, l'intégration de la santé et de la sécurité au travail dans la vie de l'entreprise en général et dans les concepts de gestion en particulier, la coopération avec les autorités et les institutions responsables de la santé et de la sécurité au travail, ainsi qu'avec les organismes d'assurance accident, et l'aide aux travailleurs pour qu'ils veillent à leur santé au sein de l'entreprise. Dans ce contexte, les représentants des travailleurs ont besoin d'un soutien plus important de leurs syndicats, notamment en matière de formation, de conseils et d'intégration dans les réseaux de l'entreprise, inter-entreprises ou régionaux.

- Il en va de même pour leurs collègues syndicaux membres des instances autonomes des organismes d'assurance accident. Nos collègues y ont eu pour tâches de prendre l'initiative de constituer et de poursuivre le développement des comités de santé et de sécurité. Des concepts de prévention à court, moyen et plus long terme devaient être élaborés et peaufinés. Une autre mission essentielle était de promouvoir le développement correct et adéquat des caisses d'assurance responsabilité des employeurs et de leur personnel pour les aligner sur les nouvelles exigences.
- Un soutien en ce sens a été mis sur pied par des groupes de travail syndicaux locaux ou interrégionaux, et des cabinets de consultance ; des instituts de formation ont été créés soit au sein des syndicats soit en collaboration avec eux, ou leur fonction de multiplicateurs a été exploitée.

L'évaluation de la mise en œuvre pratique en entreprise

Les syndicats se sont entièrement engagés dans la réforme de la santé et de la sécurité au travail. La mise en œuvre pratique en entreprise a néanmoins suscité de grandes difficultés.

La DGB a constaté d'importantes lacunes dans différents rapports d'évaluation des directives européennes :

- "A quelques exceptions près, les petites et moyennes entreprises, qui emploient la majorité de la main-d'œuvre allemande, n'ont à ce jour pas réussi à mettre en œuvre la loi sur la santé et la sécurité au travail" (mars 1999).
- "En gardant à l'esprit qu'il n'y a que deux ans que la directive-cadre européenne est transposée dans le droit allemand et à la lumière de la réticence des entreprises à mettre en œuvre ses dispositions dans la pratique, la DGB se voit contrainte de conclure qu'il n'existe actuellement que des bases rudimentaires de mise en œuvre effective" (mars 1999).
- Lors de son évaluation de la transposition de la directive sur les écrans de visualisation en mars 2001, la DGB a fait référence à une étude menée

par l'Institute for Industrial and Social Hygiene Foundation (IAS) qui relevait des manquements sur 90% des 14.000 lieux de travail examinés utilisant des écrans : en fait, 38% des écrans de visualisation étaient installés de manière incorrecte, et 21% des lieux de travail se caractérisaient par des failles au niveau de l'organisation. L'étude a également critiqué l'absence de formation obligatoire sur les pratiques de travail sûres. En outre, l'éclairage et la luminosité laissaient à désirer dans 13% des lieux de travail.

- Le rapport sur la mise en œuvre du décret allemand sur la manutention des charges (*LasthandhabV*) a conclu que vu l'incapacité des petites et moyennes entreprises à mettre en œuvre le décret, les évaluations des risques souvent inexistantes ou menées de manière incomplète, les inspections gouvernementales inadéquates et l'absence invariable d'indicateurs d'évaluation de l'efficacité il faudrait redoubler d'efforts à l'avenir pour que le décret et ses objectifs escomptés contribuent réellement à une organisation du travail socialement acceptable.
- A nouveau, en avril 2003, la DGB a dû souligner que, dans plusieurs secteurs, les employeurs ne respectaient tout simplement pas les nouvelles dispositions. Dans d'autres domaines, les nouvelles lois ont réellement contribué à mieux faire percevoir la protection de la santé et de la sécurité au travail comme relevant des attributions de la direction et des fonctions organisationnelles. Si la sensibilisation générale à la complexité des activités liées à la prévention a plus que probablement été améliorée, les risques de santé liés au travail ne sont pas encore considérés partout comme de nouveaux défis, ni traités par des approches multidisciplinaires.

Au vu de ces lacunes et de l'ampleur toujours considérable des risques de santé au travail, la situation actuelle ne peut en aucun cas être considérée comme satisfaisante. Toutefois, il était – et est toujours – juste, important et d'ailleurs impératif que la législation européenne donne l'impulsion et serve de repère incontournable pour l'organisation sociale, la réglementation et les initiatives de politique sociale.

La protection de la santé et de la sécurité au travail aujourd'hui en Allemagne

La situation en Allemagne a profondément évolué au cours des derniers mois. Les syndicats ne cherchent plus à développer ni à peaufiner l'approche moderne de la réforme mais se sont tournés vers ce qu'ils ressentent comme étant des combats défensifs, du moins d'une certaine manière puisqu'ils défendent les acquis obtenus à ce jour en luttant contre la vague de déréglementation et en pourfendant toute menace de détérioration. La couverture

sociale qui existait jusqu'à présent est écornée par les difficultés économiques et le chômage massif chronique, la crise financière des budgets publics et l'offensive lancée par les conservateurs et les libéraux. Dans l'ensemble, nous constatons un éloignement progressif du principe de solidarité et d'égalité. L'attention se tourne désormais davantage vers la "responsabilité individuelle" de chacun, la justice sociale est redéfinie comme l'égalité des chances dans la concurrence, et l'on assiste à un étiolement de la solidarité sociale, et même dans une certaine mesure, à une opposition contre ces valeurs. La protection de la santé et de la sécurité au travail est considérée comme un facteur de coût préjudiciable à la compétitivité.

La pression qui pèse sur la protection de la santé et de la sécurité au travail s'accroît fortement dans le contexte des initiatives d'allègement des procédures administratives et de promotion de la déréglementation. Là, ce sont les détracteurs de la réforme de la santé et de la sécurité au travail qui mènent le bal.

- L'idée fondamentale de la déréglementation, c'est la création d'un cadre "allégé". Les règles et réglementations détaillées doivent être éliminées au maximum, et chaque employeur a la latitude de conclure des aménagements locaux spécifiques.
- Les normes de sécurité et les réglementations de soins de santé au travail applicables aux petites et moyennes entreprises doivent être assouplies plus avant, alors que l'on sait que ce sont elles qui enregistrent le plus grand nombre de problèmes. Par conséquent, les travailleurs de ces entreprises seront en permanence relégués au rang d'em-

ployés de seconde classe.

- Les réductions permanentes d'effectifs et les mesures d'austérité et de restructuration font que les agences de santé et de sécurité au travail des différents États seront de moins en moins en mesure d'exercer leurs fonctions de supervision et de consultation.
- Le statut et la structure de l'assurance accident seront également profondément remaniés. L'on envisage de restreindre ou de privatiser immédiatement les compétences législatives et de supervision des caisses de responsabilité des employeurs, en les réduisant à de simples compagnies d'assurances responsabilité civile, sans tâches de prévention.

Les syndicats et la DGB s'élèvent avec force contre ces menaces de détérioration, notamment en menant une campagne de sensibilisation: "La protection de la santé et de la sécurité n'est pas un luxe ! Nous devons nous protéger nous-mêmes contre le démantèlement du système de santé et de sécurité" (texte disponible en anglais sur internet : <http://tutb.etuc.org/uk/newsevents>).

En misant sur nos ressources politiques au niveau européen, nous entendons faire tout ce qui est en notre pouvoir pour garantir l'irréversibilité de la réforme de la santé et de la sécurité au travail et des avancées obtenues via les directives européennes. Il nous faut aussi promouvoir les conventions de l'OIT, en particulier la Convention 81 (Inspection du travail) et la Convention 155 (sécurité et santé des travailleurs), et soutenir l'initiative de l'OIT d'établir une culture mondiale de santé et de sécurité au travail. ■