

aurait aucune raison de le faire. Mais il existe des conditions de base à respecter pour développer la santé et la sécurité au travail.

- La multidisciplinarité ne consiste pas à rassembler différentes professions, mais plutôt à instaurer une coopération entre spécialistes et une approche participative qui promeut la connaissance et le savoir-faire des employeurs et des travailleurs eux-mêmes.
- L'équité est cruciale. Beaucoup de PME, et parfois des secteurs entiers comme l'agriculture et les services, sont complètement dépourvus de services de prévention au travail.
- Le rôle joué par les médecins au sein des équipes multidisciplinaires a été examiné. Même si leur rôle dans les services de prévention a été surestimé par certains et sous-estimé par d'autres, l'on s'est généralement accordé à reconnaître que la

transformation du lieu de travail était le principal objectif de la nouvelle stratégie pour tous les professionnels de la santé.

- Un grand besoin de formation, d'éducation et de recherche se fait sentir pour diffuser les informations et les expériences des services de prévention.
- Les syndicats devraient définir une stratégie de consolidation des services de prévention qui tienne compte de la faiblesse des syndicats dans de nombreux secteurs et pays adhérents.
- La mise en œuvre et les mesures garantissant le respect des réglementations sont cruciales pour éviter l'application purement bureaucratique de la loi.
- Les décideurs, les employeurs et les salariés doivent être davantage sensibilisés à l'importance de la santé et de la sécurité au travail. ■

RAPPORTS DES ATELIERS

Les dispositions nationales relatives aux représentants des travailleurs pour la santé et la sécurité : la transposition et la mise en œuvre de la directive-cadre

Claudio Stanzani
SindNova, Italie

Viktor Kempa
Chargé de recherches au BTS,
Bruxelles

Les pays adhérents vont devoir rapidement se pencher sur la question de l'application de la législation et sur le problème de la faible implication des syndicats dans la représentation des travailleurs en matière de santé et de sécurité au travail. Un cadre législatif global soutenu par des stratégies syndicales doit être mis en place. La législation actuelle doit être parachevée et accompagnée de lignes directrices et/ou codes de pratique. La même attention devrait être accordée au soutien des représentants des travailleurs, en particulier par la formation. Lors des discussions de l'atelier, syndicalistes, inspecteurs du travail, médecins du travail et contrôleurs des compagnies d'assurances ont pu échanger leurs points de vue sur ces questions.

L'atelier a commencé par une présentation de la situation dans les pays de l'Union européenne et dans les pays adhérents, suivie des exposés des représentants de six pays – Pays-Bas, Belgique, Lettonie, Slovaquie, Espagne et Malte. Plusieurs exemples fondés sur l'étude menée en 2003 par le BTS sur la représentation des travailleurs en matière de santé et de sécurité ont été développés dans les présentations d'ouverture et sont exposés ci-dessous.

Le système législatif **tchèque** met en avant l'importance des syndicats. Le code du travail énonce une

série de droits, dont celui d'interrompre le travail. Les droits à l'information, à la consultation et à la participation sont clairement établis. Mais il n'y a pas de dispositions précises concernant les comités de santé et de sécurité. Même s'il existe des dispositions législatives pour les lieux de travail sans représentation syndicale, il est illusoire de s'attendre à ce que des travailleurs non-syndiqués cherchent activement à élire leurs représentants pour la santé et la sécurité. En outre, cette loi ne s'applique qu'aux entreprises d'au moins 10 salariés. Les syndicats devraient définir plus précisément leur politique et leur participation dans les entreprises. Ils devraient également couvrir le plus de travailleurs non-syndiqués possible et être associés à leur formation.

Le système **lituanien** manque de clarté. Certains paragraphes de la directive-cadre semblent avoir été transposés de manière imprécise. Certains instruments législatifs – le code du travail et la loi sur la santé et la sécurité des travailleurs – contiennent des exigences générales sur la représentation qui sont susceptibles de faire l'objet de négociation dans des conventions collectives. D'autres règles de santé et de sécurité au travail sont définies dans un cadre législatif. Dans la pratique, ces dispositions peuvent occasionner des conflits entre employeurs et employés. En réalité, le système de représentation des travailleurs en matière de santé et de sécurité s'articule à la fois sur les comi-

tés de santé et de sécurité au travail et/ou les représentants en santé et sécurité.

Il faut que l'entreprise compte au moins 50 travailleurs pour que soit instauré un comité de santé et de sécurité. Un comité peut également être instauré dans toute entreprise dont plus de 50% des effectifs le demandent, enfin il peut être instauré sur recommandation du gouvernement pour réduire le niveau de risque inhérent à certains secteurs.

La législation lituanienne n'impose pas de seuil minimum d'effectifs pour la désignation de représentants pour la santé et la sécurité. Cependant, il doit y avoir au moins un représentant par plage de travail posté. Ceci s'applique à toutes les entreprises indépendamment de leur nature (privées, publiques, de l'Etat) et dans tous les secteurs, indépendamment de leur taille. Les représentants et les comités de santé et de sécurité disposent de droits à l'information, à la consultation et à la participation. Les syndicats sont les principaux acteurs de la représentation des travailleurs. Aucune autre forme de représentation n'existe en Lituanie, la législation sur les conseils d'entreprise n'en étant encore qu'au stade de projet.

La **Bulgarie** compte des comités pour les conditions de travail (CCT) et des groupes sur les conditions de travail (GCT). Il n'existe aucune autre forme de représentation. Les comités sont mis sur pied dans les entreprises d'au moins 50 salariés.

Les groupes sur les conditions de travail concernent les entreprises de moins de 50 salariés. Cinq représentants des travailleurs peuvent siéger au comité et un représentant est autorisé à faire partie des groupes. Les représentants ont droit à une formation initiale suivie de remises à niveau annuelles. D'après les données dont on dispose, la représentation serait plus efficace lorsque les syndicats sont présents. En ce qui concerne les comités ou groupes sur les lieux de travail non-syndiqués, la participation des représentants des travailleurs est pratiquement inexistante car purement théorique, une simple formalité administrative. L'on dénombre environ 180.000 entreprises en Bulgarie et 12.000 CCT et GCT comptant plus de 42.000 représentants des travailleurs, dont 80% de syndicalistes. Les syndicats estiment également que 40% de la main-d'œuvre est couverte par l'une des deux formes de représentation.

La **Pologne** connaît une situation inhabituelle, puisque ce qu'on appelle les inspecteurs sociaux du travail et les représentants des travailleurs jouent un rôle essentiel ancré depuis longtemps dans la législation. Mais ces inspecteurs n'interviennent que dans les entreprises publiques et/ou appartenant à l'Etat.

La **Roumanie** se caractérise par d'énormes différences entre la théorie et la pratique. Même si la loi prévoit des représentants pour la santé et la

sécurité, elle n'est appliquée correctement que dans les entreprises fortement syndiquées. Selon les syndicats, 50% des travailleurs seraient couverts par des représentants, chiffre étonnant et supérieur à la moyenne des autres pays adhérents. Des comités de santé et de sécurité sont censés être établis dans les entreprises de plus de 50 salariés, mais les employeurs contrevenants ne sont pas sanctionnés.

En **Estonie**, les syndicats sont les seuls représentants des travailleurs en matière de santé et de sécurité au travail. En l'absence de syndicats, les travailleurs ont le droit d'élire des "mandataires". Selon les syndicats, la représentation se divise de manière égale entre délégués syndicaux et travailleurs non-syndiqués, ils estiment également que 90% des travailleurs sont couverts ! L'entreprise doit compter au moins 10 salariés. Les représentants sont élus par tous les travailleurs de l'entreprise. L'employeur est responsable de la nomination et de la formation des représentants. En plus des droits à l'information et à la consultation, les représentants peuvent décider de suspendre temporairement le travail si celui-ci présente un risque pour la vie ou la santé des travailleurs. Un comité de santé et de sécurité au travail peut être créé à l'initiative de l'employeur dans les entreprises de plus de 50 salariés.

En **Slovénie**, la situation est différente selon les secteurs privé ou public. Dans le secteur privé, un conseil d'entreprise est créé dans les sociétés comptant plus de 20 salariés. Dans les entreprises de moins de 20 salariés, des représentants pour la santé et la sécurité sont désignés, c'est également le cas dans le secteur public. Même si en théorie, tous les travailleurs sont couverts par ce système (1 salarié suffit pour constituer une entreprise), dans la pratique, ce n'est pas le cas dans les petites entreprises. Comme dans d'autres pays adhérents, les syndicats estiment que 90% des représentants sont syndiqués. L'information et la consultation sont des droits légaux, mais il n'y a pas de droit à la codécision. La loi slovène contient des dispositions précises concernant l'élection et le nombre des représentants, la formation et les droits des conseils d'entreprise.

En Hongrie, la loi sur la sécurité au travail permet aux syndicats comme aux travailleurs non-syndiqués de déléguer des représentants. Selon les estimations syndicales, 40% des travailleurs sont couverts par des représentants, dont seulement 60% sont des syndicalistes. Il n'existe pas de différence entre les entreprises publiques et privées sur le plan de la représentation des travailleurs en matière de santé et de sécurité au travail. Le droit à l'information et à la consultation existe dans tous les domaines de la santé et de la sécurité au travail, mais la codécision ne s'applique que pour les règles de sécurité. Il faut un minimum de 50 salariés pour constituer un comité de santé et de sécurité. Le nombre maximum de représentants dans une entreprise est fixé à 11. Les représentants

suivent 32 heures de formation spécifique après leur élection. En Hongrie, les représentants n'ont pas le droit de suspendre le travail qu'ils estiment dangereux. Les syndicats hongrois viennent de lancer de nouvelles initiatives de formation des représentants pour la santé et la sécurité.

Les présentations faites lors de l'atelier ont essentiellement traité des différents aspects de la représentation des travailleurs en matière de santé et de sécurité.

Jan Popma, TNO (**Pays-Bas**), a analysé l'impact de l'auto-régulation dans les entreprises et la participation des travailleurs et des conseils d'entreprise pour améliorer les conditions de travail.

Le système néerlandais d'auto-régulation en matière de santé et de sécurité au travail, fondé sur une coopération "forcée" entre l'employeur et les salariés, a vu le jour au début des années 80, lors de l'entrée en vigueur de la loi sur les conditions de travail (*Arbowet*). Cette loi a été amendée en 1994 et en 1998. Mais si l'on observe l'évolution de la santé et de la sécurité au travail depuis 1997 (charges physiques, stress, bruit, substances dangereuses, troubles musculo-squelettiques), l'on constate que l'auto-régulation n'a pas donné de si bons résultats.

Les conseils d'entreprise néerlandais disposent de droits appropriés en matière de santé et de sécurité au travail mais ne les exercent pas suffisamment. L'on arrive à une situation où le nombre de comités de santé et de sécurité au travail reste faible, où la participation aux formations est décevante et où les conseils ne font appel que ponctuellement à des spécialistes externes. Rien de tout cela ne facilite la tâche des conseils. Qui plus est, ils n'utilisent pas toujours les pouvoirs dont ils disposent. Des études révèlent que, dans de nombreux cas, quatre grands droits de co-décision n'ont pas été utilisés adéquatement, ce qui peut laisser à penser que "les Conseils d'entreprise n'évaluent pas les risques de santé et de sécurité au travail lorsqu'ils utilisent leurs pouvoirs consultatifs". D'après une évaluation subjective, 31% des employeurs et 36% des inspecteurs du travail sont d'avis que les conseils d'entreprise exercent une grande influence sur les questions de santé et de sécurité au travail.

Il est indubitable que les conseils d'entreprise jouent un rôle sur la qualité de l'évaluation des risques. Un plan d'action a été élaboré sur la base d'indicateurs objectifs comme la qualité de la politique de santé et de sécurité au travail, les conditions de travail et leurs conséquences. Les conseils d'entreprise ont un impact positif qui ne se limite pas aux conditions de travail mais couvre également des problèmes comme l'absentéisme, tandis que la co-décision semble entraîner des effets secondaires tant positifs que négatifs.

Différents facteurs entravent la réussite de cette méthode. Les travailleurs néerlandais ne sont représentés que dans environ 17% des lieux de travail et des entreprises qui devraient posséder un conseil d'entreprise en sont dépourvues. Certains employeurs sont réfractaires à l'idée de travailler en partenariat avec les conseils d'entreprise, il n'existe aucun signe manifeste de l'effet globalement positif de l'auto-régulation.

Les aspects négatifs de l'auto-régulation conjugués à une co-décision fragmentée se soldent par une protection inégale et des injustices. Il est important que le gouvernement se mette à pied d'œuvre. Selon Popma "la présence de responsables de la prévention dans toutes les entreprises néerlandaises serait un premier pas dans la bonne direction". Autres éléments essentiels à la représentation efficace des travailleurs en matière de santé et de sécurité au travail : des représentants à la sécurité itinérants pour les PME et une plus grande implication des syndicats.

En **Lettonie**, le code du travail constitue le cadre législatif dans lequel s'inscrit la représentation des travailleurs en matière de santé et de sécurité. Des exigences pratiques supplémentaires ont été édictées dans les récentes réglementations ministérielles relatives aux procédures d'élection et aux activités des représentants. Les syndicats ont également conclu un accord avec l'Inspection du travail concernant une médiation en cas de désaccord entre les représentants et les employeurs.

Au niveau des branches ou secteurs, on recense le plus grand nombre de représentants pour la santé et la sécurité au sein du service public central, dans l'énergie, dans les services sociaux et dans l'industrie manufacturière. L'augmentation constante du nombre de représentants syndiqués est considérée comme une évolution positive. Ceux-ci sont passés de 1.351 en 1998 à 2.528 en 2002. Les rapports syndicaux indiquent que les représentants pour la santé et la sécurité qui sont également membres d'une organisation syndicale sur le lieu de travail sont plus efficaces et plus engagés.

Les syndicats organisent une formation à deux niveaux pour les représentants – une formation de base de 40 heures et une formation plus spécifique adaptée aux besoins du syndicat. La récente législation relative à la formation et à la protection des travailleurs prévoit d'étendre cette formation de base à 50 heures.

Afin de surmonter les problèmes et obstacles dus aux mauvaises conditions de travail dans les entreprises, les syndicats lettons préparent de nouveaux programmes de formation pour les représentants.

En **Belgique**, afin de répondre aux attentes des syndicats et de la population, la FGTB a mis en œuvre le projet RISE (Réseau intersyndical de sensibilisa-

tion à l'environnement)¹ qui élargit la portée de la représentation des travailleurs dans le domaine de l'environnement. Ce projet bénéficie du soutien de la Région wallonne.

Le projet a mis sur pied un réseau de délégués et de représentants syndicaux issus de tous les secteurs, dans le but de stimuler la concertation sociale en matière d'environnement dans les entreprises, de renforcer la capacité d'intervention des délégués sur les questions environnementales et de sensibiliser les travailleurs et leurs représentants à l'environnement. Il a été mis en œuvre via des formations et diverses sources d'information, des expériences-pilotes en entreprise et dans les secteurs, et le développement d'outils d'appui technique visant à faciliter l'accès des délégués aux informations nécessaires à leur travail syndical sur le thème de l'environnement.

Le projet a été élargi sous le nom de RISE II en 2001, ajoutant, à la demande de la Région wallonne, quatre thématiques spécifiques : la mise en œuvre du permis d'environnement, les systèmes de gestion environnementale, le contrôle du respect des dispositions réglementaires et le phénomène NIMBY. Ce projet devrait élargir la coopération entre la Région wallonne et les syndicats et pourrait éventuellement s'étendre à la région flamande et à la région de Bruxelles-capitale.

A **Malte**, l'un des plus petits pays d'Europe, la représentation des travailleurs en santé et sécurité est un concept relativement récent. Comme ailleurs, la transposition et la mise en œuvre des directives européennes ont ajouté une nouvelle dimension à la santé et à la sécurité au travail. Aux yeux des syndicats, il s'agit d'une réussite partielle mais certaine.

Le taux de syndicalisation à Malte s'élève à environ 62%. Ce pourcentage élevé résulte du fait que les représentants syndicaux élus – les délégués syndicaux – existent depuis longtemps. Des études syndicales ont démontré que les syndicalistes sont bien sensibilisés aux questions de santé et de sécurité au travail, mais que les représentants pour la santé et la sécurité (au sens de la directive-cadre) sont plutôt rares. Les cadres dirigeants ne sont généralement pas favorables à la présence de représentants et, seul un petit pourcentage d'employeurs proposent des formations aux salariés. Dans la plupart des cas, les formations sont dispensées par les syndicats.

Les employeurs ont tendance à sous-évaluer les suggestions et propositions des représentants. Peu d'entre eux sont rémunérés pour les fonctions qu'ils exercent sur le lieu de travail. Dans certains cas, ils ne sont pas élus mais désignés par l'employeur. Il y a des problèmes de communication entre délégués syndicaux et représentants pour la santé et la sécurité étant donné qu'ils défendent des intérêts différents. Les délégués syndicaux sont plus soucieux des intérêts de l'entreprise, tandis que les représentants agissent dans l'intérêt des salariés.

Parmi les nouvelles initiatives prises récemment à Malte figure la formation des représentants pour la santé et la sécurité du secteur public, organisée par l'Autorité de santé et de sécurité. Les syndicats constatent des écarts importants entre les pratiques courantes et les principes de la directive-cadre. Ils estiment que leur application et, en particulier, la promotion de l'éducation en santé et sécurité pourront améliorer la situation.

En **Espagne**, la stratégie en santé et sécurité au travail s'articule autour de l'information, de la formation et des activités de mise en réseau des syndicats. L'Institut syndical du travail, de l'environnement et de la santé (ISTAS) fournit des services aux syndicats² sous la forme de conseils et autres matériaux destinés aux délégués syndicaux. Le site Internet de l'ISTAS et ses publications régulières sont axés sur la prévention et sur les stratégies d'intervention pour les délégués syndicaux. 5.000 à 6.000 délégués assistent chaque année aux formations de niveau fondamental, intermédiaire ou perfectionné dispensées par les CC.OO.

L'Espagne compte plus de 276.000 délégués à la santé et à la sécurité, mais certaines petites entreprises sont dépourvues de toute représentation syndicale. Néanmoins, les syndicats ont une influence dans ces entreprises via leur participation au programme de prévention générale mené par les mutualités. Les délégués ont également le droit de rendre visite aux sous-traitants et de discuter avec toutes les parties prenantes. Des accords régionaux sont également conclus entre les partenaires sociaux et le gouvernement pour instaurer une coopération directe entre les partenaires sociaux en permettant aux syndicats d'inspecter les usines recensant un grand nombre d'accidents ou ne disposant pas de représentation syndicale. Les entreprises sans représentation syndicale concluent des conventions qui sont utilisées comme base pour les échanges d'informations et qui permettent un accès sans entrave à leurs divers sous-traitants.

Les CC.OO ont aussi mis sur pied un nouveau service pour les délégués et leurs membres : le Réseau consultatif syndical, soutenu par une nouvelle fondation pour la santé et la sécurité au travail. Ce réseau a permis d'améliorer la qualité des informations techniques et de diffuser des expériences d'interventions sur le lieu de travail, il sert également d'indicateur pour les besoins des délégués et des membres dans tous les secteurs. L'ISTAS organise des cours pour ses conseillers dans des matières telles que les enquêtes sur les accidents de travail, les risques psychosociaux et les interventions syndicales.

La contribution **slovaque** a été présentée sous l'angle de vue de l'inspection du travail. Les principes de la directive-cadre sur la représentation des travailleurs ont été transposés par une nouvelle législation en 1997, mais la situation laisse encore

¹ <http://www.rise.be>.

² <http://www.istas.ccoo.es>.

beaucoup à désirer vu la réticence des employeurs à coopérer avec les travailleurs et leurs représentants pour la santé et la sécurité au travail. Par ailleurs, les représentants ne sont pas toujours prêts à s'imposer et leur fonction n'est guère plus qu'une formalité.

L'inspection du travail estime que des représentants sont désignés dans 75% des entreprises, et qu'environ 50% d'entre eux sont syndiqués. Selon l'inspection, une présence syndicale en entreprise offre un soutien et des avantages aux salariés, mais c'est loin d'être suffisant. Elle a donc mis sur pied un programme pour sensibiliser les employeurs à l'importance d'une meilleure implication des représentants des travailleurs en matière de santé et de sécurité au travail. Le droit des représentants à accompagner les inspecteurs du travail lors des contrôles et à participer aux discussions qui s'ensuivent est admis. Une autre initiative – "l'inspection du travail et la gestion de la sécurité" – permet d'analyser la manière dont les travailleurs et leurs représentants participent aux systèmes de gestion de la santé et de la sécurité au travail.

Selon l'inspection slovaque du travail, la participation des travailleurs est considérée comme un élément essentiel du système de gestion de la santé et de la sécurité au travail. Une nouvelle campagne baptisée "*Safe enterprise*" lancée en 2004 vise à promouvoir la mise en œuvre d'un système de gestion de santé et de sécurité au travail cohérent et à soutenir la participation des travailleurs à tous les échelons du système.

L'inspection du travail dispense également des formations. Il y a quelque temps, elle a mené un projet

international sur la participation des travailleurs à la santé et à la sécurité (WISH) visant à concevoir des méthodes de formation adéquates pour élargir les compétences et capacités des représentants dans des domaines tels que la négociation, la confiance en soi, la constitution et le suivi de dossiers, la connaissance des lois et les compétences sociales. Onze formateurs pilotes ont été formés dans un premier temps. Par la suite, chacun d'entre eux a formé cinquante formateurs supplémentaires. Du matériel pour la formation a également été produit. Depuis lors, plusieurs centaines de programmes de formation destinés aux représentants ont été dispensés par des formateurs agréés du projet WISH.

La discussion finale de l'atelier a porté sur la question essentielle de la capacité des syndicats à modifier ou à adapter leurs stratégies pour relever les nouveaux défis qui se posent dans les entreprises. Le nombre croissant de petites et moyennes entreprises a entraîné la création de nouvelles formes de représentation des travailleurs dans les pays de l'UE, sur base des régions ou des secteurs, ou agissant à titre consultatif. On s'éloigne ainsi de la représentation traditionnelle au sein de l'entreprise.

Aujourd'hui dans l'UE et dans les pays adhérents, la représentation des travailleurs prend des formes diverses. Il est impossible de mettre en doute l'importance du rôle des syndicats dans les domaines du savoir-faire, de la formation, de l'information et de la consolidation des représentants. S'ils veulent conserver ce rôle, les syndicats vont devoir élaborer des stratégies novatrices. ■

