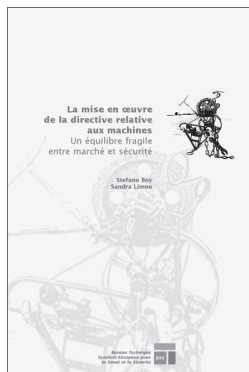


Révision de la directive Machines – 1^{ère} Partie

Pour une analyse détaillée de la directive Machines :



La mise en œuvre de la directive relative aux machines
Un équilibre fragile entre marché et sécurité
Stefano Boy et Sandra Limou

Egalement publié en anglais
2003, 15,5 x 24 cm, 160 pages

A commander sur :
<http://hesa.etui-rehs.org> > Publications

Introduction

L'ETUI-REHS a suivi avec beaucoup d'attention la révision de la directive Machines. Cette révision, qui a duré cinq ans, a mis en lumière les difficultés à trouver un juste équilibre entre les besoins du marché d'une part et la protection de la santé et de la sécurité des opérateurs d'autre part. Elle a également conduit à s'interroger fondamentalement sur les progrès techniques enregistrés en matière de sécurité des équipements depuis l'entrée en vigueur complète de la directive Machines. Nous considérons qu'il ne peut y avoir d'amélioration de la sécurité par la voie de la conception sans mise en œuvre d'un mécanisme renouvelé permettant de faire remonter à la source les réactions des travailleurs face aux solutions conceptuelles choisies par le fabricant. Leur point de vue doit contribuer à la construction d'équipements plus sûrs. Notre argumentation sera développée dans un article comprenant deux parties : la première partie examine les principales étapes de la révision et dessine la toile de fond sur laquelle vient s'inscrire la seconde partie qui mettra l'accent sur les changements apportés au texte existant de la directive 98/37/CE consolidée. Cette deuxième partie paraîtra dans la prochaine Newsletter HESA.

Le processus de révision

La Commission européenne ayant maintenant accepté¹ les amendements à la prise de position commune du Conseil européen, que le Parlement a proposé en deuxième lecture, la nouvelle directive Machines sera examinée par les juristes linguistes et adoptée ensuite par le Conseil.

Les travaux consacrés à la révision de la directive Machines ont débuté il y a cinq ans, en janvier 2001, lorsque la Commission a communiqué au Conseil et au Parlement une proposition de révision² ayant pour principal objet de simplifier l'application de la législation conformément aux conclusions du rapport Molitor de 1994³. Un mois plus tard, le président du Parlement a transmis cette proposition à la Commission Affaires juridiques et Marché intérieur, confiant à celle-ci le rôle de leader, et pour avis aux Commissions Emploi et affaires sociales, Environnement, santé publique et politique des consommateurs et Industrie, commerce extérieur, recherche et énergie. Cette dernière a finalement renoncé à prendre position.

Les réactions à la proposition de la Commission ont varié. La Commission Environnement, santé publique et politique des consommateurs s'est félicitée des dispositions visant à donner une importance

accrue au marquage CE et a insisté sur le besoin d'une prise en compte des matériels destinés aux fêtes foraines et parcs d'attraction. Elle a estimé en l'espèce que deux voies pouvaient être empruntées : l'introduction de ces matériels dans le champ d'application de la "nouvelle" directive Machines ou le recours à une autre directive. Elle a également proposé de demander aux États membres de faire part des accidents liés aux machines et d'imposer aux fabricants un rapport annuel sur les défauts de sécurité des équipements. Le Comité économique et social a également réclamé l'intégration dans la directive des matériels utilisés dans les fêtes foraines et parcs d'attraction. Il s'est montré critique à l'égard du calendrier prévu par la Commission, considérant que la révision intervenait trop rapidement après la prise d'effet de la directive, et a estimé que la proposition de la Commission n'était pas apte à assurer la simplification souhaitée. Les considérations émises par la Commission Emploi et affaires sociales vont grosso modo dans le même sens.

Dans sa position⁴ relative à la proposition de la Commission, l'ETUI-REHS a approuvé l'accent mis sur des concepts essentiels tels que le marquage CE, la coopération entre les autorités nationales compétentes, l'évaluation des risques, les besoins d'opérateurs non professionnels, les situations anormales prévisibles et les instructions de même que l'objectif de clarification des dispositions sur les quasi-machines. En revanche, l'introduction de l'assurance qualité complète en tant qu'alternative possible à l'examen CE de type des équipements de l'annexe IV a été perçu comme une pierre d'achoppement dans la mesure où nous ne croyons pas que la justification de la qualité d'un produit signifie que ce produit réponde nécessairement aux normes de santé et de sécurité les plus sévères.

Lors de l'examen du texte en première lecture, en juillet 2002, le Parlement a déposé 68 amendements. La proposition amendée de la Commission, soumise début 2003, a retenu, tout ou partie, de près de la moitié de ces amendements, notamment ceux ayant pour objet de clarifier le champ d'application de la directive, d'améliorer la définition du terme "machines", de simplifier l'application du marquage CE, d'expliquer le cycle de vie d'une machine et d'optimiser les dispositions sur la désignation des organismes notifiés. Figurent parmi les amendements acceptés la possibilité d'une autocertification des équipements de l'annexe IV, conçus sur la base des normes harmonisées couvrant toutes les exigences essentielles de santé et de sécurité applicables. En tout, 40 amendements ont été rejetés, la Commission ayant estimé qu'ils n'entraient pas dans le champ d'application de la directive Machines ou n'ajoutaient rien à la proposition

¹ COM(2006) 58 final – 2001/0004 (COD).

² COM(2000) 899 final – 2001/0004 (COD).

³ Voir : "La révision de la directive Machines", Newsletter du BTS, n° 17, juin 2001, p. 6-13. Téléchargeable sur : <http://hesa.etui-rehs.org> > Newsletter.

⁴ Voir "La révision de la directive Machines", op. cit.

initiale. Un certain nombre d'amendements non retenus par la Commission abordaient néanmoins des aspects intéressants. Citons notamment le besoin de tirer des leçons du niveau de sécurité d'anciennes machines, celui de réexaminer certains aspects de la Nouvelle Approche⁵ ou encore celui d'établir des bases de données européennes sur le respect des exigences de santé et de sécurité formulées à l'égard des équipements. Par ce dernier amendement, figurant au considérant 27 de la résolution législative du Parlement européen P5_TA(2002)0362, le Parlement souhaitait également aider les acquéreurs de machines à mieux choisir leurs équipements sur le marché. Ce considérant allait jusqu'à demander à la Commission d'autoriser le CEN à établir de telles bases de données sur les machines et à en assurer la maintenance.

Le Conseil a abouti à un accord politique sur la proposition amendée de la Commission en septembre 2004. L'ETUI-REHS a pu préalablement exposer ses vues dans une lettre adressée au président du Groupe de travail sur la directive Machines du Conseil européen. Nous avons insisté sur le besoin urgent d'établir un nouveau cadre permettant une mise en commun de l'expertise sur la sécurité des machines, prenant appui sur des données, outils et procédures. Une implication plus large des individus et des organisations dans le "système des machines" permettrait d'atteindre plusieurs objectifs : réviser l'annexe IV ; améliorer les normes harmonisées ; permettre aux acquéreurs de choisir plus judicieusement entre les équipements disponibles ; pouvoir éviter des clauses de sauvegarde ; assurer des contacts plus étroits entre les concepteurs et les utilisateurs pour éviter toute fausse idée des concepteurs sur les utilisateurs, leurs intentions et leur environnement de travail. S'agissant des réactions de l'ETUI-REHS au texte de l'accord politique du Conseil, il convient de se reporter à notre newsletter⁶.

En juillet 2005, après trois ans de débats dans ses instances préparatoires, le Conseil a abouti à une position commune sur la proposition amendée de la Commission, position qui reflète dans les grandes lignes les réactions de la Commission à la proposition arrêtée par le Parlement en première lecture. La Commission a marqué son accord avec la position commune qui introduit un certain nombre d'améliorations dans la proposition initiale. Elle a également adjoint deux déclarations intéressantes sur la position commune concernant la révision de la Nouvelle Approche – l'une sur le marquage CE et la seconde sur la présomption de conformité conférés par les normes harmonisées. Dans ce contexte, la Commission s'est engagée à fournir, aux utilisateurs potentiels des normes harmonisées, des informations claires sur la relation existant entre leurs dispositions et les exigences essentielles de santé et de sécurité imposées par la directive Machines. La Commission a ajouté qu'elle a l'intention de formuler de telles exigences en matière d'information pour toutes les directives Nouvelle Approche. On notera, à ce propos, qu'au

cours des négociations au sein du Conseil certains États membres ont également proposé d'imposer, par voie législative, une pleine transparence des relations entre les dispositions des normes et les exigences essentielles de santé et de sécurité de l'annexe I (annexe Z dans les normes de type C).

En seconde lecture, le Parlement – qui a émis son avis le 15 décembre 2005 – a voté 9 amendements. Leurs principaux objectifs : clarifier le marquage CE, exclure les moteurs électriques du champ d'application de la directive, prendre en compte le besoin d'une meilleure surveillance du marché, sortir la mise au rebut du champ de responsabilité du fabricant, mettre l'accent sur la confidentialité des données traitées et échangées par les parties prenantes et exiger le contrôle des dossiers techniques dans le cadre de l'évaluation de l'assurance qualité complète opérée par le fabricant.

Le Parlement a également abordé d'autres questions sensibles. En ce qui concerne la clause de sauvegarde, certains membres du Parlement européen ont souhaité la mise en place d'une procédure permettant d'assurer :

- que les mesures frappant une machine dangereuse soient appliquées horizontalement à toutes les machines du même type présentant, de par leur conception, la même dangerosité ;
- qu'en cas de confirmation de non-conformité d'une machine par la Commission, les dispositions prises par un État membre soient appliquées automatiquement dans tous les États. Il s'agit en l'occurrence de veiller à ce qu'une machine interdite dans un État membre ne puisse circuler librement dans d'autres États membres n'ayant pas encore pris des dispositions identiques.

Quant aux équipements figurant à l'annexe IV, certains députés ont plaidé en faveur de la suppression de l'option de l'assurance qualité complète pour les machines dangereuses qui ne sont pas ou seulement partiellement fabriquées sur la base de normes harmonisées, à moins que les organismes notifiés puissent, sur demande, évaluer un modèle d'une machine donnée ainsi que la documentation du système de qualité ayant présidé à sa conception et sa construction. D'autres se sont montrés plus souples, étant disposés à laisser toute liberté aux organismes notifiés pour décider si une machine de l'annexe IV couverte par une assurance qualité complète doit ou non être soumise à un examen CE de type. La raison invoquée pour ce plaidoyer est le manque présumé de clarté de l'annexe X qui ne décrit qu'imparfaitement le rôle joué par les organismes notifiés dans l'évaluation de l'assurance qualité complète et son suivi, deux points sur lesquels l'annexe X est jugée par certains comme trop peu précise. Un autre amendement portant sur les Principes généraux de l'annexe I appelle les fabricants à prendre en compte, lors de la conception et la construction des machines, non seulement l'état de l'art mais aussi le principe de proportionnalité.

⁵ Introduction d'un système de catégories de risques et suivi en liaison avec la surveillance du marché, possibilité de traiter des aspects "sécurité" d'installations vétustes.

⁶ Voir "La nouvelle directive Machines sur les rails ?", *Newsletter du BTS*, n° 26, décembre 2004, p. 15-18. Téléchargeable sur <http://hesa.etui-rehs.org> > Newsletter.

Quelques considérations préliminaires

La procédure d'assurance qualité complète, la nécessité de mettre en place une base européenne de données sur les machines, la présomption de conformité que confèrent les normes harmonisées ainsi que la volonté d'aider les acquéreurs à choisir leurs équipements ne constituent que quelques éléments parmi de nombreux autres, traités dans le cadre du processus de révision. Ces éléments seront examinés plus en détail dans la deuxième partie du présent article, de même que d'autres questions sensibles : les implications des changements en matière de normalisation introduits à l'annexe I, la manière dont la Commission entend gérer les mesures spécifiques applicables aux machines potentiellement dangereuses, la révision de la liste des machines particulièrement dangereuses (annexe IV) et les

quasi-machines et l'application de l'article 21 portant sur la diffusion des données utiles concernant la mise en œuvre de la directive.

L'ensemble de ces questions sera analysé afin de déterminer si les attentes quant à la révision de la directive Machines ont été remplies et si ses objectifs ont été atteints. Nous allons confronter le texte de la Commission avec les objectifs définis dans la proposition initiale, à savoir clarifier la définition de différents concepts, œuvrer dans le sens d'une application uniforme de la directive et répondre aux souhaits de ceux qui ont vu, dans le processus de révision, une occasion unique pour prendre en compte l'expérience acquise durant la mise en œuvre de la directive 89/392/CEE modifiée. ■

Stefano Boy, chargé de recherches, ETUI-REHS
sboy@etui-rehs.org

LÉGISLATION EUROPÉENNE

Contrôle du marché : deux affaires finlandaises devant la Cour de justice

Le 17 novembre 1998, Raine Pentti Pöyry a subi un grave accident du travail alors qu'il travaillait sur une presse-plieuse. Il aidait un autre membre du personnel à changer les lames de la machine. Celle-ci avait été arrêtée par le dispositif d'arrêt d'urgence. Pendant son travail, M. Pöyry a touché par mégarde une pédale qui a provoqué un brusque mouvement de pression. Ce mouvement a sectionné un de ses doigts. La presse-plieuse avait été produite par l'entreprise française Amada, qui fait partie d'un groupe multinational de pointe dans les équipements destinés à travailler la tôle.

Le 22 mars 2000, un mobile home est tombé d'un pont élévateur. Le système de verrouillage de sécurité des bras porteurs a cédé à la suite de mouvements latéraux. Le poids du véhicule était inférieur à la charge maximale autorisée du pont élévateur. L'accident n'a heureusement pas fait de victime. Le pont élévateur avait été produit par une entreprise italienne AGM-COS.MET.

Ces deux accidents survenus en Finlande ont un certain nombre de choses en commun. Par ailleurs, ils ont été à l'origine des premières questions préjudicielles soumises à la Cour de justice des Communautés européennes sur des aspects importants de la directive Machines¹.

Des machines dangereuses avec le marquage CE

Au niveau des faits, les éléments communs sont les suivants. Les deux équipements de travail possédaient le marquage CE qui est censé certifier leur conformité aux exigences essentielles de sécurité de la directive Machines. Dans les deux cas, ces équipements avaient été importés à l'intérieur du marché unique européen. Dans les deux cas, l'apposition du marquage CE avait été précédée par la certification d'un organisme notifié. Dans l'affaire Yonemoto, du nom du gérant de la société Ama Prom², l'organisme notifié qui avait certifié la machine était AIF/S (Association des industriels de France/services³). Dans l'affaire AGM-COS.MET, il s'agit d'un organisme italien, l'ICEPI (Istituto Certificazione Europea Prodotti Industriali)⁴. Dans les deux cas, l'enquête a mis en lumière a posteriori que les équipements en question ne respectaient pas les exigences essentielles de sécurité et qu'ils étaient susceptibles de provoquer des accidents graves.

En ce qui concerne la presse-plieuse, les autorités finlandaises sont intervenues après l'accident. Des poursuites pénales ont été entamées contre l'employeur et contre l'importateur, M. Yonemoto. En ce qui concerne le pont élévateur, les autorités finlandaises ont enquêté sur l'incident. Un inspecteur du travail, M. Lehtinen, a pu constater la non

¹ La directive Machines a été adoptée en 1989. Après différentes modifications, elle a été remplacée par la directive 98/37. Elle fait actuellement l'objet d'une nouvelle révision (voir *supra* l'article de Stefano Boy).

² Il existe des liens étroits entre le groupe Amada qui a produit la machine et Ama Prom qui semble en être une succursale pour la commercialisation en Finlande et dans certains pays voisins (Lituanie et Lettonie).

³ En 2002, AIF/S est devenu Norisko Equipements.

⁴ L'ICEPI avait déjà été mis en cause lors de l'interdiction par la France de certaines presses pour le travail des métaux à froid (arrêt du 9 juin 1999, *Journal Officiel* de la République française, 16 septembre 1999).