



Direction des études
Mission Santé-sécurité au travail dans les fonctions publiques (MSSTFP)

SOURCES DU DROIT – HIERARCHIE DES TEXTES

Les sources de droit

Depuis l'ordonnance de Charles IX, de juillet 1566, éditant pour les travaux de couverture, des mesures de sécurité, en passant par les premières lois du 19^{ème} siècle, l'ère des grands décrets au 20^{ème} siècle, la réglementation dans le domaine de la santé – sécurité au travail (SST) est nombreuse et variée.

On appelle source de droit, les divers procédés par lesquels les règles de droit sont élaborées. Ces règles constituent une réponse à la problématique suivante : comment se comporter, quelle décision prendre, quelle attitude à avoir, dans une situation particulière. L'inobservation d'une de ces règles entraîne une sanction, prévue parfois par la règle elle-même.

Le système constitutionnel français institue une hiérarchie entre les diverses sources de droit. Aucune règle ne doit être en contradiction avec des dispositions d'une source qui lui est supérieure.

Le paragraphe suivant, sans être exhaustif, cite les principales sources de droit intervenant dans la SST.

La hiérarchie des textes

La hiérarchie des principales sources de droit est la suivante :

Conventions internationales : accords conclus par deux ou plusieurs Etats.

Elles doivent respecter la constitution. Selon leur nature, elles sont ratifiées par le Président de la République ou le Parlement, et contrôlés par le Conseil d'Etat ou le Conseil Constitutionnel. Elles sont publiées au Journal Officiel.

Exemple : Convention 81 de 1947 de l'Organisation internationale du travail (OIT) qui définit les missions de l'inspection du travail.

Réglementation européenne

Cette réglementation est soumise au respect des traités de Rome et de la constitution de chaque pays membre. Elle relève de la compétence de la Cour de justice européenne. Elle est publiée au Journal Officiel des Communautés européennes. Elle comprend :

- Directives européennes : règles de portée générale adoptées par le Conseil des ministres de la CEE. Elles fixent un objectif que les Etats membres doivent atteindre dans un délai imparti. Les Etats sont libres des moyens à mettre en œuvre. Les directives prennent effet dans l'ordre juridique interne de chaque Etat lorsqu'elles ont été transposées dans des dispositions législatives ou réglementaires.

Exemple : directive cadre (relative à la SST) 89/391 du 12 juin 1989 transposée, en partie, par la loi n° 91-1414 du 31 décembre 1991. Réciproquement, cette loi a transposé plusieurs directives.

- Règlements européens : règles de portée générale adoptées par le Conseil des ministres de la CEE, directement applicables dans tous les Etats membres.

Constitution : ensemble des règles déterminant la forme et l'organisation de l'Etat, les rapports entre les pouvoirs exécutifs, législatifs et judiciaires, ...

Lois : règles écrites générales et permanentes élaborées et adoptées par le Parlement, promulguées par le Président de la République et publiées au Journal Officiel. Les ordonnances ont valeur de lois après leur ratification par le Parlement.

Le Conseil Constitutionnel assure le contrôle de la conformité des lois.

Exemple : loi n°2003-699 du 30 juillet 2003 relative à la prévention des risques technologiques et naturels et à la réparation des dommages.

Règlements : règles écrites générales et permanentes, édictées par les autorités administratives.

On distingue :

- Les règlements d'application pris pour assurer l'exécution d'une loi,
- Les règlements autonomes pris en dehors du domaine législatif.

Ils prennent deux formes :

- Les décrets du Président de la République, du premier Ministre,
- Les arrêtés, interministériels, ministériels ; préfectoraux, départementaux ou municipaux.

Le juge administratif, le Conseil d'Etat et les tribunaux administratifs contrôlent leur conformité.

Circulaires administratives, circulaires ministérielles

Elles constituent des mesures administratives générales d'ordre inférieur, destinées aux personnels de l'administration concernée. Elles visent à assurer le fonctionnement de l'administration dans le respect des lois et des règlements.

Elles n'ont aucune valeur juridique pour les particuliers et l'ordre judiciaire

Le fait qu'il n'existe pas de «circulaire d'application» prise par un ministère, ne dispense pas le personnel de ce ministère d'appliquer les lois et les règlements.

Cependant, il convient de particulariser certaines circulaires comme celles de la Direction des Relations du Travail (DRT) du Ministère du travail, de l'emploi et de la cohésion sociale qui sont prises pour application de la réglementation au travail. A ce titre, elles intéressent l'ensemble des personnels concernés par cette réglementation.

Réponses ministérielles aux questions parlementaires

Elles n'ont aucune valeur juridique. Publiées au Journal Officiel, elles expriment la doctrine du Ministre concerné.

Jurisprudence : ensemble de décisions rendues par les juridictions.

Les juges doivent appliquer et éventuellement interpréter l'application des règles. Il en résulte une création de règles jurisprudentielles générales.

Dans le cas de la SST, les jugements effectués à l'occasion d'un accident, constituent un exemple d'analyse, a posteriori, d'une situation de travail.

Recommandations : décisions d'un organisme **dépourvues de force obligatoire**

Exemple : recommandations des Caisses Régionales d'Assurance Maladie (CRAM).

Règlements «intérieurs : documents écrit par lequel le Chef de service détermine les conditions d'exécution du travail, en particulier les règles concernant la SST.

Normes :

Spécifications techniques approuvées par un organisme reconnu à activité normative. Leur application ne devient obligatoire que dans un cadre juridique (Directive 83/189/CEE modifiée du Conseil du 28 mars 1983 prévoyant une procédure d'information dans le domaine des normes et réglementations techniques).

La norme doit permettre au fabricant de respecter les exigences essentielles de sécurité des directives.

Sur le plan juridique, la réglementation prime sur la norme ; elle émane unilatéralement de la puissance publique, alors que la norme, fruit d'un consensus, procède d'organismes privés.

Le décret n° 84-74 du 26 janvier 1984 modifié, fixant le statut de la normalisation en France, a permis de «rendre obligatoire par arrêté une norme homologuée».

Dans les marchés passés par l'État et les collectivités locales, la référence explicite aux "normes homologuées ou d'autres normes applicables en France en vertu d'accords internationaux" (Décret n° 84-74 du 26 janvier 1984 modifié) est obligatoire. Dans ce cas, la norme s'analyse comme une réglementation imposée aux parties.

Souvent, on pense «normes» en termes de chiffres. Certaines normes sont d'ordre «organisationnel», comme par exemple les normes ISO 14001 concernant le management de l'environnement.