

Les inspecteurs du travail aux prises avec l'évaluation des risques

Vincent Tiano (*)

La loi dispose que « *les inspecteurs du travail sont chargés de veiller à l'application des dispositions du code du travail et des lois et règlements non codifiés relatifs au régime du travail ainsi qu'à celles des conventions et accords collectifs de travail (...). Ils sont également chargés (...) de constater s'il y échet les infractions à ces dispositions* » (art. L 611.1 du code du travail).

Malgré une définition claire de ses attributions, l'inspection du travail s'interroge depuis des années sur son identité, sur sa mission : gendarme ou instituteur, contrôleur ou préventeur (GAUDEMET, 1984) ?

La « nouvelle » obligation d'évaluation des risques, prévue par les articles L 230-2 et R 230-1 du Code du travail et dont les partenaires sociaux se sont emparés dans l'accord national interprofessionnel sur la santé au travail du 13 septembre 2000, relance le questionnement (cf. annexe 1).

La notion d'évaluation des risques professionnels est en France relativement récente. Elle apparaît dans la réglementation avec la loi du 31 décembre 1991 qui retranscrit la directive cadre européenne du 12 juin 1989⁽¹⁾. Cette notion, introduite par les britanniques lors de la négociation de la directive, n'était pas usuelle chez les préventeurs français. Elle a suscité de 1997 à 2000 au sein de l'inspection du travail un débat vigoureux traversant et opposant ses deux principales associations professionnelles « Villermé » et « L 611-10 ».

L'une et l'autre mettent au centre de leur préoccupation « l'application effective du droit du travail conçu comme un droit de défense des travailleurs »⁽²⁾. Elles divergent dans leurs missions : la première se définit comme un lieu d'échange et de réflexion sur les pratiques professionnelles ; la seconde

comme un lieu de résistance aux attaques visant à dévaloriser la mission de contrôle de l'inspection.

L'association Villermé s'est emparée dès 1993 de la question de l'évaluation des risques. Pour elle, le dispositif de l'évaluation des risques représente une « ouverture considérable » pour l'inspection⁽³⁾. Cette nouvelle obligation permet de faire émerger des risques que les contrôles traditionnels de l'inspection, limités dans l'espace, dans le temps et dans la connaissance des modes opératoires, ne permettaient pas de déceler. Elle estime que les inspecteurs doivent, en sus de leur activité de contrôle, mener une activité de persuasion et « *tisser des coopérations performantes (car) l'évaluation de l'évaluation et les suites qui y seront données nécessiteront des compétences techniques, médicales, organisationnelles que l'inspection ne peut avoir seule.* »⁽⁴⁾.

L'association L 611-10 s'est constituée en réaction aux positions qui précèdent. Elle dénonce le fait que « *le concept de l'évaluation des risques est utilisé pour prôner la transformation fondamentale du rôle de l'inspection du travail* » l'éloignant de sa mission de contrôle au profit d'une démarche d'accompagnement des employeurs dans leur analyse des risques : « *il est plus que temps que l'INTEFP cesse de former des inspecteurs du travail au comportement aseptisé, assistants en évaluation des risques, préventeurs de conflits et partenaires de l'entreprise* »⁽⁵⁾. Elle déplore aussi que « *l'évaluation des risques devient (ainsi) un instrument d'auto-régulation qui permet à l'employeur d'exercer une discrétion certaine pour décider quelle est la marge de risque acceptable* » et ce faisant « *il va devenir fort difficile aux représentants de l'Etat d'affirmer la force de la loi et d'obtenir son application* »⁽⁶⁾.

La thèse que nous défendrons dans cet article⁽⁷⁾ est que la vigueur de ce débat, interne à l'inspection,

1. Directive du conseil du 12 juin 1989 concernant la mise en œuvre de mesures visant à promouvoir l'amélioration de la sécurité et de la santé des travailleurs au travail (89/391/CEE), dite aussi « directive cadre ».

2. Statuts de l'association Villermé.

3. *Avis de l'Association Villermé* publié dans Interd'Its janvier 2000, le bulletin de liaison de l'association.

4. Rapport remis au BTS par Villermé- Interd'Its janvier 1997.

5. Communiqué de l'association L 611-10 du 23 janvier 2002. L'INTEFP, Institut national du travail de l'emploi et de la formation professionnelle, est le centre de formation du ministère du même nom.

6. *Les missions de l'inspection du travail : critiques et suggestions pour l'avenir*, Collectif de membres de l'association L 611-10, Revue Prévenir, n° 40, 1^{er} semestre 2001.

7. Les risques professionnels qui font l'objet de cet article sont les risques d'atteintes à la santé et à la sécurité des salariés. Cet article constitue un travail d'étape dans une thèse de sociologie menée au L.E.S.T sur les inspecteurs du travail face à la prévention des risques professionnels. Je remercie le ministère chargé du travail pour la totale indépendance, en même temps que les facilités qu'il m'a accordées pour réaliser cette thèse qui s'intègre dans une action collective des services de l'inspection du travail menée en région PACA.

Cet article est la version remaniée d'une communication faite au congrès de la Société d'ergonomie de langue française (SELF) des 25-26-27 septembre 2002 et publiée dans les actes du congrès « Les évolutions de la prescription- SELF 2002 » GREACT, Aix en Provence, 2002.

(*) Directeur adjoint du travail, doctorant au LEST, 35 av. Jules Ferry, 13626 AIX EN PROVENCE CEDEX ; mail : vtiano@univ-aix.fr.

Encadré 1

Notre enquête

Les données que nous rapportons concernant les inspecteurs du travail sont issues d'une enquête menée sous la forme d'un questionnaire, et d'entretiens semi-directifs collectifs et individuels auprès d'une vingtaine d'inspecteurs des régions Auvergne, Languedoc-Roussillon, PACA et Rhône-Alpes. Les entretiens d'une durée d'une heure à une heure et demi chacun ont eu lieu entre mars 2001 et juin 2002.

Le questionnaire a été adressé, en juin 2001, individuellement par pli postal et par courrier électronique, à chacun des 403 inspecteurs du travail en poste en métropole et relevant du ministère du travail. A l'issue de deux relances électroniques et d'une relance postale, nous avons reçu au premier septembre 2001, 185 questionnaires complétés (soit 46 % des agents). Par croisement avec l'annuaire des services, nous avons pu établir que cet échantillon était représentatif du sexe, de l'âge, de l'ancienneté et de l'affectation en petites ou grosses unités de travail. La région Ile de France, et les départements du Nord et du Rhône sont légèrement sous-représentés.

Les agents de terrain de l'Inspection du travail sont constitués d'inspecteurs mais aussi de contrôleurs du travail, placés sous l'autorité de ces derniers au sein d'une section d'inspection qui constitue l'échelon territorial et opérationnel d'intervention dans l'entreprise. La section est constituée d'un inspecteur, de deux contrôleurs et d'un secrétariat. Nous avons fait le choix de ne pas inclure les contrôleurs du travail dans notre enquête pour deux raisons : d'une part, le ministère ne dispose pas d'une base de données spécifique aux contrôleurs du travail en section d'inspection qui nous aurait permis d'apprécier la représentativité de l'échantillon des contrôleurs qui nous auraient répondu (les contrôleurs en section constituent moins d'un tiers du corps des contrôleurs du travail) ; d'autre part, leurs différences, avec les inspecteurs, en ce qui concerne le statut (carrière et pouvoirs différents) et le milieu d'intervention (les contrôleurs interviennent quasi exclusivement dans les entreprises de moins de 50 salariés) auraient introduit des biais dans les réponses à une enquête unique. Pour autant, nous considérons que les inspecteurs, de par leur passé de contrôleur pour la moitié d'entre eux, par leur proximité avec les contrôleurs en section et par les interventions qu'ils opèrent aussi dans des petites entreprises disposent d'une connaissance des entreprises qui donne à nos analyses une pertinence qui dépasse celle du cercle des inspecteurs et des « grandes » entreprises pour embrasser l'ensemble des agents de contrôle et des entreprises. Nous sommes confortés dans notre point de vue par le fait que l'analyse des questionnaires n'a pas fait émerger de différence significative de réponses selon que les inspecteurs sont passés ou non préalablement par le grade de contrôleur du travail.

puise sa source dans l'interrogation de la pratique des inspecteurs du travail que suscite l'évaluation des risques⁽⁸⁾. En effet, cette obligation interpelle la posture et l'expertise des inspecteurs dans les activités de diagnostic (première partie) et de prescription (deuxième partie) qu'ils déploient dans les entreprises. L'évaluation des risques révèle aussi les difficultés et enjeux pour l'inspection de coopérer avec les autres acteurs de la prévention et nous interroge sur l'effectivité d'une action publique en matière d'évaluation, si ce n'est de prévention, des risques professionnels (troisième partie).

L'activité de diagnostic des inspecteurs du travail : une forme d'évaluation des risques ?

La visite de l'entreprise, couramment appelée le « contrôle », constitue la pratique de base de

l'inspecteur du travail. Elle occupe autour d'un tiers de son temps. C'est elle qui motive l'agent de contrôle et constitue la partie « visible » de l'activité que valorise la hiérarchie des inspecteurs. Au cours de sa visite, l'agent constate une situation. C'est ce que nous appelons, en référence à l'approche clinique que tentent d'avoir les inspecteurs de l'entreprise, le « diagnostic ». A l'issue de sa visite, il notifie, quasi systématiquement par écrit, des « observations » qui constituent autant de rappel à la loi dont il a constaté le non respect. Ce sont ces « obligations de faire » ou de « mise en conformité » que l'inspection nomme couramment les « prescriptions ».

La légitimité du diagnostic a un fondement juridique

Pour l'inspecteur, le diagnostic des situations de « non conformité » à la réglementation et celui sur les risques encourus par les salariés sont intimement

8. Les interviews dans la presse, des tracts et déclarations, des lettres adressées à la hiérarchie, des articles de journaux et enfin un « arbitrage » officiel de la Direction des relations de travail (DRT) dans la circulaire du 23/02/2000 attestent de la vigueur de ce débat. En externe, les syndicats français et européen ne manifestent pas d'hostilité à l'égard de l'évaluation des risques. Ils y voient « un point de départ

d'une véritable prévention » (*Le Peuple* du 13/12/2000) et une opportunité pour « le renforcement de l'intervention des travailleuses et des travailleurs dans les activités de prévention » (*L'évaluation des risques sur les lieux de travail - guide pour une intervention syndicale*, Per BOIX et Laurent VOGEL, Bureau technique syndical européen pour la santé et la sécurité, Bruxelles, 1999).

liés. L'inspecteur part des risques qu'il perçoit, ou qui sont révélés par un accident, pour aller vers les textes. Mais sa perception du concret, la lecture qu'il en fait, est la plupart du temps, la transposition des textes qui ont ainsi façonné sa connaissance technique.

Si son expérience lui a appris à repérer de nombreuses situations à risque, elle lui a aussi appris, qu'en cas de conflit avec le chef d'entreprise, son autorité ne l'emporte que pour les situations où il dispose d'un pouvoir de sanction pénale fondé sur un texte

« On a tendance à m'écouter parce qu'il y a toujours, toujours la carotte et le bâton, quoi. Et surtout le bâton ! » « ce n'est pas parce que je suis plus convainquant qu'un autre, c'est parce que... Hum... hum... on se dit que quand même l'autorité régaliennne, qu'on a intérêt à faire ce qu'il dit parce que sinon ça va c... des bulles, quoi, hein ! L'arme pénale possible est quand même un argument très fort. » (Christian).

Pour économique que soit l'invocation d'un texte pour clore une discussion avec l'employeur, la qualification juridique du risque, à travers le rapprochement d'une situation à risque d'un règlement la définissant comme telle, constitue un travail de recherche continu et parfois très coûteux pour les agents.

Les inspecteurs sont attachés au constat des non conformités, constitutives d'autant d'infractions, car comme les accidents du travail, elles constituent une défaillance de l'employeur qui renforce leur légitimité, particulièrement nécessaire pour justifier ultérieurement leurs prescriptions et notamment l'évaluation des risques pour laquelle ils sont peu outillés juridiquement et conceptuellement.

Un diagnostic confronté aux limites de l'expertise technique

L'inspecteur est parfois confronté à des difficultés pour se forger une conviction et constater les risques qu'il pressent. Sa charge élevée de travail, les multiples plaintes et demandes d'enquêtes qu'il reçoit, l'incite alors à « zapper ». Il espace ses visites sans pour autant se donner les moyens de se forger un jugement, à travers le recueil d'avis des autres acteurs de la prévention ou la prescription d'une évaluation des risques. C'est notamment le cas des entreprises à haute technologie.

« Par contre là, en matière d'évaluation des risques, j'ai en tête, une autre boîte dans laquelle je n'ai pas, dans laquelle je n'ai pas remis les pieds depuis un certain temps (...). Et alors cette boîte, quand je suis arrivé, j'ai fait une visite de l'entreprise. Bon, je ne veux pas dire que c'est une visite touristique parce que j'y ai quand même passé une journée. Euh... mais qu'est-ce que j'ai identifié comme risque au bout de cette journée, franchement pas grand chose. (...) Mais quand même euh... leur, leur produit est dangereux. On n'a pas vu grand chose quand on visite l'entreprise, ou alors je suis complètement con ou incompétent ou aveugle, c'est possible parce qu'on se pose quand même des questions. Mais au bout d'une journée de visite... où j'avais pourtant été accompagné par quelqu'un du CHSCT, le bilan en terme, de risque possible était, était pratiquement... était pratiquement égal à zéro.

Bon, il fallait bien que je fasse une lettre d'observation quand même, il fallait quand même bien que je facture mon déplacement, je prenais le stylo à la main pour faire une lettre d'observation. Je leur ai trouvé deux ou trois conneries, quoi. Et moi, ce qui m'embête beaucoup dans cette entreprise, dans ce type d'entreprise, c'est de partir en ayant fait finalement peu d'observations et de me dire que ça risque de péter le lendemain. (Silence) Et si ça pète le lendemain, est-ce que quelque part je n'aurais pas failli à ma mission de prévention ? Ça ne m'empêche pas de dormir, hein ! Mais bon, c'est quand même une question, c'est une interprétation »⁽⁹⁾ (Christian).

De même, la complexité accrue des questions de santé au travail, et notamment la thématique des risques à effets différés, met en difficulté « cognitive » les inspecteurs, alors que les maladies professionnelles sont en forte croissance.

« Il y a une chose dans laquelle moi je n'ai strictement rien à dire, c'est les risques à effets différés parce qu'alors là moi je n'y connais rien. C'est très simple, je suis très modeste là-dessus, je n'y connais rien » (Christian).

Cette situation résulte, entre autres, d'une difficulté à prendre le temps de se documenter et d'échanger avec les autres experts. Ainsi par exemple un tiers des inspecteurs n'avaient toujours pas lu attentivement les nouveaux textes relatifs au risque cancérogène six mois après leur parution⁽¹⁰⁾. La moitié des IT considèrent nécessaires des « formations lourdes »

9. Dans cette citation comme dans les suivantes les phrases en caractère gras ont été soulignées par nous.

10. Les données quantitatives que nous donnons dans notre texte sont issues des réponses à notre questionnaire.

pour la compréhension et l'utilisation des textes relatifs à l'hygiène et la sécurité. Seul un quart d'entre eux ont des entretiens fréquents avec les experts internes aux directions régionales du travail que sont les ingénieurs de prévention ou les médecins inspecteurs.

Notre enquête établit que les questions de « santé au travail », « d'organisation du travail », « de prise en compte du travail réel » sont jugées complexes ou très complexes par près des trois quarts des inspecteurs, révélant ainsi les difficultés cognitives auxquelles ils sont confrontés.

En effet ces notions rompent avec ce que l'essentiel des textes réglementaires a enseigné à l'inspecteur, à savoir l'association d'un danger bien identifié, et d'un seul, à un risque d'accident et à une prescription de sécurité⁽¹¹⁾. Elles rompent aussi avec le regard « instantané » porté sur l'entreprise par l'inspecteur lors de sa visite et dicté par une économie de son temps.

Or, « le concept d'évaluation des risques a mis en évidence l'importance des mesures organisationnelles (formation, procédures, équipements de protection individuelle) qui – bien que prises en considération par le concept de sécurité intégrée – avaient été parfois perdues de vue au profit d'une confiance peut-être excessive accordée aux seules mesures techniques »⁽¹²⁾.

Un diagnostic orienté par l'agent et par les circonstances

Dans son activité de diagnostic, l'agent effectue une sélection des domaines observés/contrôlés qui est fondée sur ses compétences « techniques » à un temps donné, et sur l'outillage juridique dont il dispose. Ainsi tel inspecteur ne prêtera pas attention aux conditions de circulation dans l'entreprise qui, bien qu'elles occasionnent un tiers des accidents, ne font l'objet que d'une obligation de résultat dans le code du travail. Tel autre ayant acquis une compétence sur le bruit par son activité de formateur auprès de ses collègues⁽¹³⁾ identifiera le « risque bruit » dans la plupart de ses visites. Ce choix est aussi orienté par

la représentation des risques qu'ont les agents qui associent de manière privilégiée les questions de santé sécurité à l'activité industrielle et aux chantiers de construction. Aussi le choix de l'entreprise contrôlée oriente le diagnostic qui sera accompli. Un autre facteur de choix est constitué par la « demande », à savoir les interpellations éparses de ses propres collègues et des autres préventeurs institutionnels, les plaintes qu'il a reçues des salariés ou de leurs représentants et les demandes des employeurs. Face à cette « demande », l'établissement de choix stratégiques individuels ou collectifs par les agents, l'existence d'une « politique de service » sous forme de priorités ne pèsent pas lourd. Nous avons constaté que, dans la grande majorité des cas, la sélection de l'établissement et du thème de la visite, constituait une réponse à une demande ponctuelle⁽¹⁴⁾.

Cette indétermination de l'action de l'agent constitue pour lui tout à la fois les bases d'une légitimité fondée sur la disponibilité et l'adaptation et une manière ludique et discontinue d'acquérir la maîtrise juridique et technique du code du travail⁽¹⁵⁾. C'est aussi un moyen de s'opposer au contrôle de son activité, sachant que la préservation de l'autonomie est une constante dans cette profession qui jouit d'une indépendance statutaire controversée⁽¹⁶⁾ (JAMONS 1973 ; DODIER, 1989). D'un autre côté, cet « empirisme » de l'agent l'expose à une critique sur ses choix individuels et sur la perte d'efficacité collective d'une inspection dont l'action n'est, de ce fait, pas rationalisée.

Un diagnostic assimilé à une évaluation des risques : un point de vue controversé

Si le Code du travail, et l'ensemble des agents, attribuent l'obligation d'évaluer les risques aux seuls employeurs, il n'en reste pas moins que les deux tiers des agents considèrent depuis toujours évaluer les risques à l'occasion de leurs contrôles. Issue en totalité du corps, une partie de leur hiérarchie partage ce point de vue. Ainsi Louis TRIBOT, Directeur Régional du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle, écrivait en février 2002 :

11. La remise en cause de l'équation un risque = un dommage est encore plus vérifiée en ce qui concerne les atteintes à la santé : « En général les relations entre travail et santé ne s'explicitent pas sur une base monocausale » D. CRU et S. VOLKOFF, 1996.

12. Daniel LEJEUNE, directeur du travail, Actes du colloque régional cinquantième de la médecine du travail du 17 décembre 1996, p. 15.

13. Près d'un tiers des inspecteurs interviennent dans la formation initiale ou continue de leurs collègues.

14. Ce constat est récurrent et confronte le ministère du travail à un dilemme : laisser l'inspection assurer une régulation de proximité en répondant aux multiples demandes, ou bien rendre lisible l'action de l'inspection en se donnant les moyens de l'accomplissement des priorités définies.

15. N. DODIER a montré aussi comment une grande partie de l'activité des inspecteurs est faite de l'exploitation des opportunités constituées par les informations qui leur parviennent des représentants du personnel, et dont ils tirent parti pour se constituer des relais d'action dans l'entreprise dont ils pourront avoir besoin dans le cadre de leur action, généraliste, ajouterions-nous. N. DODIER, « Modèles d'entreprises et prévention des risques professionnels : l'action des inspecteurs du travail », in *Cahiers du centre d'étude de l'emploi*, n° 30, 1987.

16. Les controverses sur l'indépendance portent sur l'étendue de l'autonomie et l'interprétation de la convention n°81 de l'OIT qui la prévoit. La haute hiérarchie la limite à la libre décision de l'agent sur les suites à donner à un contrôle, la majorité des agents y ajoute le choix des entreprises visitées, si ce n'est aussi des axes des contrôles.

« Le débat sera sans doute vif entre nous sur le rôle que l'inspection du travail doit jouer dans cette problématique qu'on nous présente comme tellement novatrice et qu'on nous propose comme réponse universelle aux risques du travail. Que dire pourtant des rapports de vérifications d'appareils de lavage, d'installations électriques ou d'installations du BTP imposés par les 'vieux' décrets du 23 août 1947, du 14 novembre 1962, et du 8 janvier 1965 que les plus anciens d'entre nous ont manié pendant des décennies sans se douter (tel M. Jourdain) qu'ils participaient ainsi de la démarche d'évaluation des risques » (Gazette sociale Ile de France, février 2002.)

En effet, lors de leurs visites, les inspecteurs s'efforcent de procéder à une identification des situations dangereuses et à un classement de leur importance. Le sens qu'ils donnent à l'évaluation des risques correspond à cette activité ; pour les deux tiers d'entre eux, elle consiste à « mettre en évidence les non conformités »¹⁷ et à « mettre à plat l'écart entre le travail prescrit et le réel » ; pour 80 % d'entre eux elle consiste à « hiérarchiser les risques, fixer des priorités » et pour 90 % à « faire apparaître des risques cachés ou non reconnus ».

Interviewer : « Qu'est ce que c'est pour toi l'évaluation des risques ? »

Joëlle : « Je pense que c'est quelque chose qu'on a toujours pratiqué, évaluer les risques et les hiérarchiser, même si on ne le faisait pas de manière très, très formelle,... nous en tant que service on a toujours pratiqué.. »

Ainsi l'agent sélectionne et hiérarchise les risques. Ce faisant, il entre en contradiction avec sa mission consistant à veiller à l'application de la totalité des prescriptions du code du travail. Dès son diagnostic, ses compétences technique et juridique personnelles, sa stratégie à l'égard de l'entreprise, les demandes qui lui sont adressées de la part des acteurs internes de l'entreprise et les directives ministérielles déterminant des actions prioritaires, le mettent dans une logique d'accommodation qu'il est souvent tenté de récuser au nom de l'égalité devant la loi.

La continuité entre les pratiques antérieures de diagnostic et l'évaluation des risques n'est parfois revendiquée que de manière partielle. Ainsi tel agent caractérisera son activité d'évaluation de « peu approfondie », un autre réservera à ses enquêtes sur les accidents du travail l'assimilation à une évaluation.

D'autres agents récuse la continuité entre les deux, en considérant que les diagnostics de l'inspection n'embrassaient pas la globalité des conditions de travail, ni ne constituaient une « démarche » de nature à caractériser l'évaluation des risques. Cette dispersion dans le sentiment de continuité nous paraît s'expliquer par le flou de la notion d'évaluation des risques, par la diversité des pratiques des inspecteurs destinées à s'adapter à celles des entreprises, et enfin par les difficultés des apprentissages individuels et collectifs. Dès lors la notion d'évaluation des risques demande à être refondée.

La pratique de diagnostic peut être assimilée à une évaluation partielle, comme dans cet extrait d'entretien :

« L'évaluation des risques pour moi, c'est effectivement analyser les risques au poste de travail en associant, les opérateurs et les représentants du personnel.(...). Enfin moi je l'ai toujours préconisée et pratiquée. Quand je vais dans une entreprise j'interroge les opérateurs sur leur poste de travail, s'il y a eu un accident ou si j'ai des doutes sur une machine ou si... ; mais enfin, c'est pas une analyse très approfondie d'un poste. On va privilégier des risques mécaniques, on va privilégier des risques tangibles quoi, évidents. Après on va pas s'attarder sur les postures de travail ou des choses comme ça, je pense pas. » (Joëlle)

Ou bien, elle se confond avec l'enquête accident du travail :

« Certains disent qu'on faisait déjà des évaluations des risques, c'est vrai que j'ai mené pas mal d'enquêtes d'accident du travail à l'occasion desquelles j'ai pu être amenée à une sorte de reconstitution d'une réalité (...) donc finalement on le faisait sans le savoir, quelque part. Mais enfin bon, la prescription en elle-même de l'évaluation des risques, je le fais depuis que j'ai pris conscience à travers le travail qu'on a fait dans le groupe de travail de l'intérêt de ce texte ». (Chantal).

D'autres refusent d'assimiler le diagnostic à l'évaluation :

Interviewer : « Certains collègues disent qu'ils ont toujours pratiqué l'évaluation des risques dans les entreprises " moi je le fais depuis toujours ».

17. A titre d'exemple : le non étiquetage d'un produit chimique dangereux, l'absence de protection d'organes de transmission d'une machine, l'absence de captation d'une vapeur incommode ou dangereuse. Les

« non conformités » peuvent donner lieu de la part de l'employeur, le plus souvent au cours même de la visite, à des contestations juridiques et techniques.

Encadré 2

De l'analyse à l'évaluation des risques

Si le terme d'évaluation est récent dans la réglementation, celui d'analyse remonte à la fin des années soixante-dix. L'analyse des risques est alors prescrite pour les opérations importantes de construction et celles de sous-traitance chez un donneur d'ordre (Décrets du 19 août 1977 et du 29 novembre 1977). Elle constitue un préalable à l'établissement d'un plan de sécurité. Elle constitue aussi une mission du CHS (Décret du 20 mars 1979) et ses résultats apparaissent dans le rapport annuel sur les risques professionnels présenté par l'employeur suivi d'un programme annuel de prévention. Dans leur étude « Bilan des méthodes d'analyse *a priori* des risques », M. MONTEAU et M. FAVARO (1990) distinguent en 1990 deux types d'analyse de risque : une première, consistant à identifier les écarts par rapports à la norme ou les modes de fonctionnement de systèmes préjudiciables à l'intégrité de leurs composants – dans la logique de l'approche ergonomique –, orientée vers la suppression du risque et à laquelle s'apparente l'analyse des risques prévue dans le code du travail ; une seconde est orientée vers la définition du niveau de risque acceptable et la maîtrise des risques – mise en œuvre dans les installations à hauts risques – et dans la continuité de laquelle figure la conception dominante de l'évaluation des risques. Les définitions dominantes de l'évaluation des risques (ANACT, 2000) limitent celle-ci soit à la phase de jugement de valeur qui suit l'identification ou l'analyse des risques ou bien intègre les deux phases d'analyse et de jugement. Le Ministère du Travail, afin d'assurer une cohésion entre les différents courants d'inspecteurs, gommara dans la circulaire du 18 avril 2002, la dimension de jugement de valeur ou de hiérarchisation, assimilant de fait évaluation des risques et analyse des risques d'inspiration ergonomique.

Serge : « *Je ne suis pas convaincu, cette globalisation que l'on a est quand même assez récente. Sur les visites on focalisait sur tel ou tel problème précis que l'on voyait ou que l'on percevait mais on n'essayait pas effectivement de mettre en place cette démarche d'évaluation des risques* ».

Refonder la légitimité du diagnostic : retour aux sources ou « déléguer » ?

La légitimité du diagnostic des inspecteurs est ainsi affectée par les difficultés d'ordre normatif, cognitif et organisationnel⁽¹⁸⁾ qu'ils rencontrent.

L'évaluation des risques, pour autant que les agents s'accordent sur son sens, peut constituer une ressource pour établir un jugement sur les défaillances de l'entreprise. Mais renforçant la légitimité de ses acteurs internes, elle affaiblit le jugement propre de l'inspecteur. Dès lors, les agents sont tentés d'opérer un repli sur les risques les plus visibles ou les mieux encadrés d'un point de vue réglementaire (les chutes de hauteur dans le bâtiment, les modalités de retrait de l'amiante) sur lesquels leur expertise ne sera pas prise en défaut. Ils sont réticents à l'idée de déléguer aux autres acteurs, *via* une évaluation des risques, le jugement sur les risques présents dans l'entreprise. A l'extrême opposé, ils pourraient être

tentés par une fuite en avant procédurale dont la caricature pour eux est « l'homme de dossier »⁽¹⁹⁾, et l'image qu'ils se font des inspecteurs de la DRIRE⁽²⁰⁾ contrôlant sur pièce et d'une manière bureaucratique les études de dangers réalisées par les entreprises. Dans ces conditions la légitimité du diagnostic de l'inspecteur du travail est à refonder.

Une mise en cause de l'activité de protection des salariés de l'Inspection du travail ?

La prescription de l'évaluation des risques par les inspecteurs du travail les confronte à trois types de difficultés. Une première difficulté réside dans la faiblesse des ressources normatives, cognitives et coopératives à leur disposition pour s'assurer du succès de la mise en œuvre de l'évaluation. Une seconde consiste dans la remise en cause de leur légitimité à revendiquer l'exclusivité de l'accommodation de la loi, qu'induit l'accomplissement par l'entreprise de l'évaluation des risques. La troisième difficulté réside dans l'opposition entre connaissance et action à laquelle les soumet la prescription de l'évaluation. Avant d'aborder ces difficultés, observons le sentiment qu'ont les inspecteurs du caractère novateur de la prescription d'évaluation des risques.

18. Lorsque, sous la contrainte d'une demande débordante et d'une organisation inadaptée, « l'urgent devient l'important », alors la légitimité de l'action est affaiblie. Voir dans ce sens le texte de Michel BERRY *Le chercheur et son agenda*, Ecole de Paris du management, mars 1994.

19. Parmi les qualités indispensables d'un bon inspecteur, « l'homme de

dossier » est jugé indispensable par moins de 5 % des inspecteurs, tandis que « l'homme de terrain » recueille le plus haut score, 44 %.

20. Les Directions régionales de l'industrie, de la recherche et de l'environnement sont chargées du contrôle des installations classées pour la protection de l'environnement.

La controverse sur la nouveauté de la prescription de l'évaluation des risques

Ici encore, les inspecteurs ont le sentiment que l'évaluation des risques n'est pas si nouvelle : 70 % des inspecteurs considèrent l'avoir depuis toujours demandée aux entreprises. Pour autant ils n'utilisaient pas le terme d'évaluation, et même assez peu celui d'analyse des risques. Les inspecteurs contrôlaient et prescrivait les vérifications périodiques des installations et équipements. Ils rappelaient l'obligation de procéder à des enquêtes sur les accidents du travail, d'établir le « rapport annuel au CHSCT » ou la « fiche d'entreprise » du médecin du travail.

Mais certains agents revendiquent une rupture ou une novation dans leur action prescriptive. Ils prônent une « *nécessaire rénovation de nos pratiques de prévention (qui) ne se fera pas en un jour (et) requiert plusieurs conditions : reposer sur des concepts actualisés et validés ; s'appuyer sur une pratique de terrain dans les entreprises, associer l'ensemble des acteurs internes et externes de l'entreprise.* » (ACCHIARDI *et al.*, 1999)

Notre questionnaire établit que 53 % des inspecteurs considèrent que l'évaluation des risques est l'occasion d'envisager une nouvelle manière de travailler pour l'inspection du travail

Pour ces agents, prescrire l'évaluation des risques permet d'outiller l'entreprise à l'égard des risques à venir qui seront créés par l'implantation d'une nouvelle machine, d'un nouveau mode opératoire. La prescription de l'évaluation des risques, parce que c'est une « démarche » et qu'elle part du postulat que l'identification des risques nécessite des investigations, est l'occasion de valoriser la participation des salariés et d'inciter l'entreprise à s'adjoindre des expertises extérieures peu sollicitées jusqu'à présent comme celle du médecin du travail, d'ergonomes, d'organismes de vérifications... Enfin, la prescription de l'évaluation constitue une nouvelle position de l'inspection, en retrait sur les prescriptions techniques mais en avant sur l'impulsion d'une démarche dont l'Etat se veut le garant. C'est une posture « d'Etat situé » parmi les acteurs de l'entreprise, plus que d'un « Etat surplombant » les acteurs.

Interviewer : « *Quel intérêt accordes-tu à l'évaluation des risques ?* »

Serge : « *L'intérêt, c'est qu'on place l'entreprise vis-à-vis de ses propres responsabilités avec l'obligation pour elle de mettre en œuvre*

une démarche, de se l'approprier, d'y associer les salariés, leurs représentants. Je crois que c'est pour eux, pour elle également et pour nous, quelque chose de tout à fait nouveau comme démarche, d'où effectivement leurs difficultés à mettre ça en œuvre. Ils manquent effectivement de méthodologie pour y arriver. »

Interviewer : « *Donc, tu as prescrit, tu disais dans une entreprise, dans quelques entreprises ?* »

Serge : « *Dans quelques entreprises, oui. Souvent ils s'en sont sortis en faisant appel à un intervenant extérieur. Je pense que ça va être de plus en plus la pratique, beaucoup d'entreprises font appel à un consultant extérieur. Je pense que l'évaluation des risques va être un fromage considérable pour les organismes qui se sont lancés là-dedans et qui vont être capables effectivement d'apporter un plus aux entreprises qui le demandent.* »

Interviewer : « *Ça te pose un problème ?* »

Serge : « *Non ! Pas particulièrement. Je crois qu'on sera de moins en moins amené à faire le contrôle direct et de plus en plus effectivement à avoir éventuellement ce qu'on peut appeler une politique de mission dans les entreprises, d'impulsion vis-à-vis des entreprises. Donc, moi ça ne me dérange pas que les entreprises prennent en charge leur propre problème et qu'à partir de là elles mettent en place un certain nombre d'éléments pour arriver à mieux maîtriser les risques qu'elles génèrent. Je crois que la démarche, elle est très séduisante.* »

La faible capacité de prescription de l'évaluation des risques

Paradoxalement, les inspecteurs prescrivent peu l'évaluation des risques. Cette situation est liée à la difficulté de mobiliser les ressources juridiques, cognitives et coopératives. Jusqu'à l'entrée en vigueur de la pénalité sanctionnant le défaut d'évaluation⁽²¹⁾, les inspecteurs du travail réclamaient peu aux entreprises la mise en œuvre de cette démarche. Un tiers d'entre eux n'avait aucune pratique dans ce domaine. Sur 122 interventions d'inspecteurs en entreprise centrées sur les questions de santé/sécurité⁽²²⁾ nous en avons identifié 6 relatives à un suivi ou une prescription de l'évaluation des risques. Et elles n'ont été le fait que de la moitié seulement des agents concernés. Le faible investissement des inspecteurs dans l'évaluation des risques est ainsi à mettre en relation

21. Le décret du 2/11/2001 a institué une contravention applicable à compter du 2/11/2002.

22. Constituant la moitié environ des interventions en entreprise de ces

agents. Enquête sur l'activité de 6 inspecteurs durant les mois de janvier-février-mars 2002.

avec l'absence de pénalité qui a longtemps prévalu, puisque près de 50 % des inspecteurs se disaient dans l'incapacité d'agir faute de sanction pénale. La faible prescription de l'évaluation est aussi liée aux difficultés cognitives à son égard puisque près des deux tiers des inspecteurs expriment des difficultés à en « cerner le contenu et à l'expliquer ».

Alors même que l'approche globale des conditions de travail constitue l'innovation essentielle de l'évaluation des risques, nous avons constaté que les inspecteurs avaient tendance à prescrire l'évaluation d'un seul risque. En opérant cette sélection, ils affirment leur capacité à identifier le risque et à orienter l'entreprise ; ils limitent aussi l'incertitude relative à leur expertise et à celle de l'entreprise ; enfin ils s'appuient sur des décrets particuliers sanctionnant de manière plus lourde le défaut d'évaluation.

La nature procédurale de l'obligation d'évaluation rend les inspecteurs dépendants pour son accomplissement de l'implication des acteurs internes de l'entreprise. En effet, les inspecteurs redoutent le formalisme de l'évaluation des risques, tel qu'ils ont pu l'observer dans d'autres obligations à caractère procédurale comme les « plans de prévention » établis lors des opérations de sous-traitance ou les PPSPS dans le bâtiment⁽²³⁾ :

« Je pense qu'effectivement ça ne vas pas apporter grand chose, quoi. Les documents on sait comment ils sont traités, on connaît les plans de retrait, on connaît les PPSPS, c'est pareil, hein ! Les plans de prévention ; ils devraient faire une évaluation des risques aussi, quand on voit ce que sont les plans de prévention aujourd'hui il n'y a rien dedans quoi ; (...) ces documents sont vus comme des contraintes administratives » (Simone).

Alors, s'ils sont tentés d'en « parler à tous les CHSCT », ils ne prescrivent véritablement l'évaluation des risques que dans les rares entreprises où ils estiment que l'employeur ou le CHSCT sont à même de porter dans la durée ce qui est une démarche et non une simple mesure correctrice :

« Donc, l'autre jour au CHSCT, je leur ai dit : « Bon, ben là, vous avez votre plan de l'année 2002 tout fait. Il faut absolument que tous ensemble vous travaillez à ce plan de circulation. » Maintenant je ne suis pas sûre que je vais réussir à obtenir quelque chose, je ne sais pas, je vais voir. Mais c'est vrai que l'évaluation

quand on regarde, pff! Je sais pas, j'ai cinquante, soixante CHS. J'ai une cinquantaine de CHSCT... Si on dit qu'il y en a, pff!... Trente qui fonctionnent (Silence) Sur les trente qui fonctionnent si tu veux essayer de trouver lesquels ils s'impliqueront dans la démarche. Je dirais que je les compterai sur les doigts d'une main, de deux, si je suis positive, quoi » (Géralde).

« Parce que j'ai pas le temps de suivre vraiment à fond ; il n'y a pas un C.H.S.C.T où je parle pas d'évaluation des risques. Hier encore au V.V.F, j'ai parlé de l'évaluation des risques, je leur ai envoyé ce matin la plaquette mais je vais pas les suivre » (Evelyne).

Ainsi, pour mettre en œuvre la prescription d'évaluation des risques, les inspecteurs apparaissent, le plus souvent, dépendants du dynamisme des représentants du personnel susceptible de les relayer.

« C'est un CHSCT que je suis parce que c'est une entreprise où il y a beaucoup de problèmes avec des conditions de travail très, très dures, avec beaucoup de manutention manuelle. J'ai prescrit une démarche d'évaluation des risques il y a trois ou quatre ans, une prescription « lourde » ; c'est-à-dire que j'ai décidé de consacrer beaucoup de temps, à suivre pratiquement tous les CHSCT. Même au début, à aller aux premières réunions de mise en place des groupes de travail qui avaient fonctionné sur les premiers postes qui avaient été décidés en matière d'évaluation des risques et en termes de présentation, j'avais présenté le film habituel »⁽²⁴⁾ (Roland).

Evaluation des risques et accommodation de la loi

Dans l'activité de l'inspecteur le diagnostic et la prescription sont liés. En effet, lors de sa visite en entreprise, l'inspecteur est en « interlocution » (PARAGE, 2001) avec l'employeur et les salariés qu'il rencontre afin d'identifier les dangers et les situations d'exposition à ces dangers. Ces dialogues faits de questions placent l'inspecteur en interrelation non normative (il se pose et pose des questions) avec son environnement – mais ils sont aussi constitués de rappels normatifs qui anticipent la contestation dont font l'objet ses prescriptions. Ainsi, il va

23. PPSPS : plan particulier pour la sécurité et la protection de la santé. Ces plans élaborés par les employeurs lors des opérations de construction ou de sous-traitance décrivent les mesures de prévention adoptées résultant de l'analyse des modes opératoires et des risques. Les inspecteurs reprochent aux employeurs de photocopier les plans d'un chantier à l'autre.

24. Le film, « Evaluer pour prévenir », auquel fait référence l'inspecteur est un outil pédagogique conçu par le groupe de travail régional sur l'évaluation des risques en PACA, financé et distribué par le ministère du travail.

tester la faisabilité des prescriptions qu'il envisage de formuler en conclusion de son contrôle⁽²⁵⁾.

N. DODIER (1986) a montré comment les inspecteurs du travail opéraient dans leurs prescriptions une accommodation de la loi, prenant en compte les problèmes techniques, économiques et sociaux de l'entreprise. Cette accommodation se concrétise par le choix de relever les infractions par procès verbal ou d'exprimer un simple avertissement, par l'intensité du suivi de l'entreprise par l'agent, ou par une hiérarchisation implicite ou explicite des prescriptions formulées au chef d'entreprise.

« Je crois qu'on est forcément amené, on est obligé de faire des compromis dans les entreprises, de fixer ou de se fixer des priorités éventuellement aux entreprises. Parce qu'il est clair que, si dans un certain nombre de domaines les textes sont clairs et d'application facile, on a par exemple, sur un texte tel que la manutention, beaucoup de difficulté à arriver à une application absolue de ce texte. Il ne peut y avoir qu'une application très progressive dans les entreprises. La notion de manutention peut être abordée de façon extrêmement différente, en termes d'équipement, en termes de formation, ce qui fait que nécessairement il y a des compromis à trouver et avec les employeurs et au sein de l'entreprise » (Serge).

Les « observations »⁽²⁶⁾, qui constituent dans le langage de l'inspection le rappel des obligations réglementaires, formulées par l'agent à l'issue de son contrôle sont parfois explicitement assorties de délais, mais aussi de commentaires qui en définissent la portée, qui les personnalisent au regard des caractéristiques de l'entreprise.

Cette activité a un coût pour l'agent de contrôle⁽²⁷⁾. La posture « négociatoire » l'expose à une dilution de son identité fondée sur l'autorité de la loi et elle peut être chronophage. Dans cette activité d'accommodation, l'inspecteur est autre chose que prescripteur, il est négociateur, pédagogue, préventeur. Mais il adopte cette posture le plus souvent à son corps défendant. En effet 80 % des inspecteurs vont récuser cette image de « négociateur » ou d'« animateur », tandis qu'un tiers seulement se définit comme « préventeur » et un peu moins de la moitié valorisent l'activité de « convaincre les employeurs » parmi les attraits du métier.

« Imaginons un contrôle, l'entreprise étant une entreprise comme on les connaît tous, à savoir avec plein de problèmes, que ce soit des problèmes en matière d'hygiène et de sécu ou des problèmes sur d'autres aspects du Code du travail. On va se retrouver avec une liste à la Prévert, qu'est-ce qu'on en fait de cette liste à la Prévert ? (...) Voilà donc je crois qu'il faut hiérarchiser un peu nos thèmes d'intervention si on veut arriver à avancer, quoi, parce que, si tu mets tout sur le même plan, à mon avis il y a un grand risque, parce que dans trois ans, les choses seront toutes en l'état. Parce qu'on n'a pas su par quoi commencer, voilà » (Ran).

On comprend, dès lors, que cette accommodation relève d'un mode de régulation que l'on pourrait qualifier de « décision éclairée » (SAGLIO, 2001), dans laquelle l'employeur reste « assujéti » au Code du travail et les salariés « protégés » par l'Inspection. Il n'y a pas, le plus souvent, de véritable négociation entre l'employeur et l'agent de l'Etat, ni de validation par l'inspecteur d'un compromis conclu entre les acteurs de l'entreprise. Le CHSCT constitue un lieu dans lequel l'inspecteur peut adopter cette posture de mise en délibération de la prévention ; mais rares sont, pour les inspecteurs, les entreprises dotées d'instances s'y prêtant. Au plus près du travail, on constate que des compromis se concluent au quotidien entre employeurs et salariés concernant le respect de règles de sécurité, mais ils restent dans le domaine du « non dit ».

L'évaluation des risques va peser en faveur d'une négociation interne à l'entreprise. Elle est porteuse de la mise au grand jour de risques, voire de non conformités, et de solutions par l'entreprise elle-même et dont la légitimité sera susceptible de l'emporter sur celle de l'inspecteur.

De plus, la définition actuellement dominante de l'évaluation des risques associe à l'identification des dangers et des risques, l'estimation et la hiérarchisation de leur importance et la définition de priorités. Dès lors, l'évaluation renforce la légitimité de l'entreprise et en particulier de l'employeur, à disputer aux inspecteurs la maîtrise de l'accommodation de la loi. Cette dynamique n'est pas sans inquiéter les inspecteurs dans le contexte de montée de « l'auto-réglementation » (SUPIOT, VACARIE, 1993) des entreprises

25. Constatant l'absence de protection périphérique de la toiture d'un bâtiment en exploitation, l'inspecteur au cours de la visite va évoquer l'obligation de gardes corps ; l'employeur qui l'accompagne lui répondra que personne ne circule dans cette zone. Dans sa lettre d'observation l'inspecteur « omettra » de prescrire les gardes corps.

26. Exemples d'observations sommaires : « Lors de ma visite du (...) j'ai constaté que les fumées de soudure n'étaient pas captées, vous vous conformerez aux dispositions de l'article R 232-5-7 qui dispose

que (...) » ; « Suite à ma visite du (...) je vous rappelle les prescriptions suivantes du code du travail (...) ». « J'ai constaté que votre personnel travaillait (...). Il court un risque de (...). Vous vous conformerez aux dispositions de l'article (...) qui dispose que (...) »

27. Elle a aussi un coût pour la profession des inspecteurs qui est interrogée sur la cohérence d'ensemble des accommodations individuelles auxquelles ont procédé les agents.

et de la revendication par les partenaires sociaux d'une prééminence du conventionnel⁽²⁸⁾.

Dans un mouvement de résistance à cette dynamique, une minorité seulement d'inspecteurs s'oppose frontalement à l'évaluation des risques par l'employeur. Selon notre questionnaire, moins de 10 % des inspecteurs sont d'accord et plutôt d'accord pour considérer que l'évaluation des risques est dangereuse pour les salariés. Ils sont alors porteurs d'un discours de repli coercitif : « *la légitimité dont dispose l'inspection du travail face à un employeur ne réside, ni dans ses compétences techniques (fort heureusement !), ni dans une soi-disant capacité de persuasion ou d'orchestration, mais bien dans la mission qui lui a été confiée de faire appliquer la réglementation, y compris en utilisant ses pouvoirs coercitifs* »⁽²⁹⁾. D'autres⁽³⁰⁾, attribuant à l'évaluation des risques des potentialités décisives pour la prévention, mènent une « bataille du sens ». Et si l'expression paraît vigoureuse, elle rend néanmoins compte de l'intense activité de formation, communication, et production d'outils concernant l'évaluation des risques de la part de certaines régions. Ils dissocient le processus de reconnaissance ou d'identification des risques – qu'ils assimilent à l'évaluation destinée à être accomplie consensuellement par l'employeur et ses salariés –, du processus de jugement ou de hiérarchisation des risques, assimilé à la gestion du risque et attribué au seul employeur, tant il est vrai pour les inspecteurs que la notion de « risque acceptable » est...inacceptable⁽³¹⁾ !

Deux points de vue s'opposent au sein de l'inspection : d'un côté le repli coercitif et de l'autre la mise en débat des risques. Etat surplombant *versus* Etat situé (cf. STORPER, SALAIS, 1993, 4^{ème} partie chap. 1). Mais ces positions relèvent en grande partie de la rhétorique et sont le reflet de la faiblesse de l'investissement du champ de la santé/sécurité par les organisations syndicales⁽³²⁾. En effet, dans la réalité,

l'inspecteur défenseur de l'ordre public absolu, concédera l'expression des risques à des partenaires sociaux dynamiques, tandis que l'inspecteur « animateur » se fera coercitif, faute d'acteurs en mesure d'investir le débat.

Les uns et les autres se sont retrouvés dans l'élaboration de la circulaire ministérielle du 18 avril 2002⁽³³⁾ qui gomme toute dimension de jugement dans l'évaluation au profit d'une approche « compréhensive » et procédurale de l'évaluation des risques.

Priorité donnée aux actions immédiates et tension entre la connaissance et l'action

Pour les deux tiers des inspecteurs, la prescription d'évaluation des risques passe en second après l'action de suppression « des risques immédiats » et celle destinée à faire respecter les « règles techniques (carter, protection contre les chutes etc.) ».

Plusieurs circonstances incitent les inspecteurs à différer la prescription de l'évaluation des risques : l'ampleur des non conformités et des risques s'offrant à leur regard dans certains lieux de travail, les aléas de la menée à son terme par l'entreprise de la démarche d'évaluation des risques, leurs propres difficultés cognitives, la crainte d'un désaccord sur leur hiérarchisation des risques et celle à laquelle aura procédé l'entreprise dans son évaluation⁽³⁴⁾ et enfin l'économie de leur temps.

L'inspecteur du travail est un homme, ou une femme, d'action. Dans de nombreuses circonstances, l'évaluation des risques lui paraît être une « non décision », et même une action dilatoire. Il opposera l'action de soustraction du salarié au risque, dont les effets espérés sont immédiats, au développement de la connaissances sur les risques qui ouvrent sur des débats au terme indéfini. Dès lors, la procéduralisation

28. « ...l'identification pratique et l'évaluation a priori des risques sont insuffisamment réalisées. Elles devront se développer et orienter les politiques de prévention. » Extrait du préambule de l'accord national interprofessionnel sur la santé au travail et la prévention des risques professionnels du 13/09/2000.

29. Association L 611-10, revue *Prévenir* n° 40, 1^{er} semestre 2001, article cité

30. Notamment les agents de l'inspection de la région Provence Alpes Côte d'Azur, « Evaluer les risques et programmer les actions de prévention – Mode d'emploi », DRTEFP PACA, 1998. Les éditions ultérieures de ce document portent aussi l'entête des autres régions qui se sont reconnues dans cette approche.

31. Les outils pédagogiques, destinés aux entreprises et aux agents, produits par les différentes régions, rendent compte des efforts de définition de la notion d'évaluation des risques et de différentes approches. Ainsi, à la différence de l'acceptation précédente, certaines régions définissent l'évaluation des risques conformément à la doctrine dominante au niveau européen, combinant identification et hiérarchisation des risques.

Au sujet d'une réfutation d'une dissociation de l'établissement des faits (auquel la DRT a assimilé l'évaluation) de leur évaluation, voir notam-

ment Steve RAYNER et Robin CANTOR « Quand le risque acceptable est-il socialement justifié ? » in *La société vulnérable*, J.L FABIANI et J. THEYS (coord.), presses de l'ENS, 1987.

32. Notre questionnaire fait apparaître que moins de 10 % des IT considèrent les organisations patronales comme de bon vecteur de la prévention des risques et ils sont 50 % à considérer qu'elles pourraient le devenir. Le score des organisations de travailleurs est un peu meilleur : 35 % des IT les considèrent comme de bons vecteurs et 80 % pensent qu'elles pourraient le devenir.

33. Circulaire n° 6 DRT du 18 avril 2002 prise pour l'application du décret n° 2001-1016 portant création d'un document relatif à l'évaluation des risques pour la santé et la sécurité des travailleurs, prévue par l'article L 230-2 du code du travail et modifiant le code du travail.

34. Le directeur départemental de Haute Garonne rendant compte de l'activité des inspecteurs à l'égard des entreprises à haut risque écrit que « l'évaluation des risques (...) rencontre des difficultés d'appropriation et/ou de mise en œuvre par les agents de l'inspection du travail, les employeurs mettant volontiers en avant un seuil de risques "acceptables". Les agents de l'inspection donnent priorité aux contrôles de conformité. » Document interne du 29/10/2001.

de la controverse, dans le cadre d'une refondation de l'évaluation des risques, est nécessaire pour garantir la formation d'un jugement débouchant sur l'action.

L'enquête sur les accidents graves du travail est un moment fort et obligé de la pratique de l'inspecteur. A l'égard de la prescription de l'évaluation des risques, la « dramatique » de l'accident du travail est ambivalente. D'un côté, la recherche d'infractions simples dans un déploiement limité d'investigations de l'inspecteur n'incitera pas l'agent à approfondir ses enquêtes, diminuant d'autant la légitimité d'une évaluation des risques. De l'autre, les défaillances révélées par l'accident constitueront, pour certains inspecteurs, des points d'appui pour justifier la prescription de l'évaluation des risques..

La coopération des acteurs de la prévention au secours de l'action publique en matière d'évaluation des risques ?

Les difficultés d'expertise et de posture de l'inspection à l'égard de l'évaluation des risques sont partagées par les autres acteurs de la prévention. La faiblesse des coopérations entre les uns et les autres ne permet pas de conjurer ces difficultés. Elle exprime une faiblesse générale de l'action publique en matière d'évaluation des risques.

La difficulté d'élaborer une action collective

La faible crédibilité des autres acteurs de la prévention et l'incertitude de la coopération inter-institutionnelle rendent peu probable une dynamique et limitent l'action propre de l'Inspection du travail.

La faiblesse des autres acteurs de la prévention aux yeux des inspecteurs du travail

Pour les inspecteurs, la très grande majorité des employeurs, y compris dans les entreprises dotées de CHSCT, n'ont ni la connaissance, ni la volonté requise pour procéder à l'évaluation des risques. Ils estiment que les organisations syndicales sont peu investies dans les questions de santé/sécurité et que l'activité des représentants du personnel, membres de CHSCT, reflète trop souvent l'absence de dynamisme de leur institution.

De même, ils considèrent que les agents de la CRAM sont insuffisamment mobilisés par l'évaluation des risques. Si les médecins du travail leur semblent davantage investis dans cette démarche, c'est

bien souvent sur la demande expresse de l'employeur et, en outre, ils ne solliciteront que très rarement l'inspecteur.

Pour la grande majorité des inspecteurs, la mise en œuvre d'une activité d'évaluation et de prévention des risques qui reposerait sur le déploiement d'un réseau de compétences institutionnelles et professionnelles relève largement d'une vue de l'esprit.

Les difficultés de coopération des inspecteurs avec les autres acteurs

« Généralistes » dans leurs attributions et « petits experts » en matière technique⁽³⁵⁾, les inspecteurs ne sont pas tentés par le modèle nordique et anglo-saxon d'une inspection spécialisée dans les questions de santé et de sécurité. Notre questionnaire établit que 10 % seulement des IT considèrent comme une qualité indispensable pour le « bon inspecteur » la compétence technique. Mais ne devraient-ils pas alors mobiliser l'expertise des autres acteurs pour dépasser les limites de leurs diagnostics et mieux asseoir la pertinence de leurs prescriptions ?

Les inspecteurs ressentent un besoin fort de coopération avec, dans un ordre décroissant, les représentants du personnel, les médecins du travail et les agents des CRAM, les chargés de prévention en entreprise et enfin les représentants syndicaux. Si ces acteurs les sollicitent peu, hormis les représentants du personnel, les inspecteurs ont néanmoins à leur égard un sentiment de convergence en matière de santé/sécurité. Mais les collaborations avec les médecins du travail et agents de la CRAM, pour tangibles qu'elles soient, se limitent le plus souvent à des échanges lors des rencontres en CHSCT. Mais ces rencontres sont rares. Sur les 250 réunions de CHSCT auxquels les inspecteurs sont invités chaque année, ils ne participent qu'à une vingtaine dans lesquelles l'agent de la CRAM n'est pas toujours présent et ils constatent bien souvent la position de retrait du médecin du travail, plus à l'aise dans le colloque singulier que dans le forum du comité. Pour autant, chaque inspecteur aura l'expérience, isolée et plus ou moins sophistiquée, d'une action construite en commun avec la médecine du travail ou la CRAM. La plupart des inspecteurs ne développe pas de véritable coopération stratégique avec ces acteurs. Le simple échange d'informations l'emporte largement sur la définition de positions communes. Les relations sont informelles, personnalisées et se nouent le plus souvent dans l'urgence, quand il y a un problème, et se prêtent peu à une construction collective.

« Les médecins, ils nous appellent quand ils n'y arrivent plus ; et nous, on les appelle

35. Selon les termes de N. DODIER, articles pré-cités.

quand on n'y arrive plus ou quand on a besoin d'aide ; dans les cas normaux, ou on fait une visite dans les entreprises, ou on arrive à se faire obéir dans 80 % des cas, on ne demande l'aide de personne. Pas plus de la CRAM, que de l'OPPBTP, que la médecine (...) Je n'ai pas le réflexe CRAM, et puis, euh (silence), bon, c'est vrai qu'on parle toujours du trio CRAM, DP, Inspection. Je crois que c'est bien d'arriver à travailler ensemble sur un certain nombre de projets. C'est bien aussi d'être chacun autonome. Je ne veux pas être à la solde de la CRAM ou à la remorque de la CRAM. Comme la CRAM ne sera jamais à la remorque de l'Inspection du travail ! » Christian).

Le caractère informel et improvisé des rencontres incite, lui aussi, peu à la définition d'une stratégie commune.

« Moi, je n'ai jamais eu de réunion avec les médecins du travail (...) c'est vrai que je n'y ai jamais réfléchi (...) la CRAM et l'OPPBTP on les connaît, on déjeune régulièrement ensemble ; donc c'est vrai qu'on se passe beaucoup d'informations quand on mange ensemble et voilà quoi. Ça se passe plus comme ça ! Enfin peut-être, la limite, c'est que, bon, mes contrôleurs, bon, sont moins associés en fait à cet...Voilà !ça se limite, ça limite la chose » (Patricia).

Informelles, les relations reposent sur des individualités et sont soumises à une forte incertitude quant à leur capacité à convertir les informations échangées en une action collective permettant de capitaliser des pratiques éparses et de leur donner un caractère structurant.

« Voilà, à un moment donné, il y a eu une conjonction favorable des planètes, ce qui fait que l'action a pu se mettre en place presque spontanément. Et la C.R.A.M est arrivée derrière. C'est peut-être un problème chez nous, c'est que, pour l'essentiel, ce genre d'actions reposent sur les relations personnelles, que l'on peut avoir avec le contrôleur prévention de la C.R.A.M, qu'on peut avoir avec les médecins du travail, qu'on peut avoir avec Dieu sait qui. Et ça malheureusement, ça y fait plus que tout. Imaginons que le contrôleur de la CRAM nous ait dit « ah, ben moi, écoutez, votre problème de soudure, j'en ai rien à faire à foutre, moi je suis intéressé par je ne sais pas quoi ». Et ben, l'action ne se serait pas mise en place comme ça. C'est un peu, tu vois, beaucoup d'aléas, il y a beaucoup d'aléas et seules les conjonctions favorables de planètes font qu'à

un moment donné on va pouvoir travailler de cette façon là » (Ran).

Notre questionnaire établit que l'adhésion des inspecteurs à la démarche d'évaluation des risques se conjugue avec des coopérations plus importantes avec les médecins du travail et la CRAM. Mais ces inspecteurs n'ont pas l'exclusivité des coopérations, et ne parviennent pas toujours à les développer. Ainsi, Roland, membre actif d'un groupe de travail sur l'évaluation des risques et convaincu de la nécessité d'un partenariat, aura des difficultés à structurer ses relations avec les médecins du travail :

« Si tu veux, le problème des médecins, c'est qu'il y en a que je ne vois jamais et puis il y en a que je vois beaucoup, très fréquemment. Pourquoi ? Ce n'est pas un choix personnel, c'est que ça correspond à des CHSCT où je vais et qu'ils suivent. Et c'est vrai que c'est complètement disproportionné. Le Dr G., c'est quelqu'un que je dois voir une fois par mois. »

Interviewer : « Paradoxalement, c'est les autres qu'il faudrait voir ? »

Roland : « Oui, mais c'est parce que ça ne résulte pas d'une stratégie. Cela résulte du subi : je les vois parce que je les vois. »

D'autres agents, comme Chantal, fortement impliquée dans la mise en œuvre de l'évaluation des risques, investissent dans la recherche de partenariat avec les médecins et les agents de la CRAM. Simone développe aussi une approche stratégique des relations avec la médecine du travail et la CRAM consistant à identifier des cibles et à mettre en œuvre une démarche commune, tout en étant critique à l'égard de l'évaluation :

Interviewer : « Là, tu as balayé un mois et demi, au cours de ce mois et demi, tu n'as jamais rencontré l'agent de la CRAM, le médecin du travail ? »

Chantal : « Non, je ne les ai pas rencontrés mais toutes mes interventions ont donné préalablement lieu à des contacts, ce que je ne faisais pas avant. C'est-à-dire que je contacte le médecin du travail et l'agent de la CRAM pour avoir leur point de vue sur l'entreprise, savoir s'ils seront présents au CHSCT, même proposer éventuellement une visite ensemble ; alors avec parfois des réactions négatives, comme l'autre fois un médecin du travail qui, manifestement, ne le souhaitait pas. Donc, j'ai beaucoup plus qu'avant cette approche un peu plus pluridisciplinaire, disons, de l'intervention. Je prends soin quand même de savoir qui est le médecin du travail, et quelle est son action dans l'entreprise, si tant est qu'il y ait une. »

« Là, on a déjà organisé deux réunions avec les médecins du travail du secteur et avec le service de prévention de la CRAM ; pour échanger les informations, pour un peu cibler les entreprises et puis, pour aussi essayer de travailler ensemble sur des domaines où je pense que c'est difficile de travailler seul. »

L'absence de vision stratégique de la majorité des agents sur les coopérations avec les autres acteurs est aussi partagée par les associations d'inspecteurs qui s'expriment peu sur les coopérations avec les professionnels de la prévention. L'une incline vers le développement de coopérations préconisées par le ministère, l'autre limite les coopérations aux experts internes des directions régionales du travail, les ingénieurs de prévention et médecins inspecteurs, et dénie le statut de "partenaire" aux autres préventeurs institutionnels.

Les inspecteurs du travail qui sont, dans l'ensemble, favorables aux coopérations dans le champs de la santé et de la sécurité, fondées sur l'échange d'informations et l'appui ponctuel, apparaissent prudents à l'égard de coopérations érigées en principe d'action et dont ils seraient les moteurs. Ainsi, parmi les qualités nécessaires au « bon inspecteur », ils rangent en avant dernier rang celle « de bon animateur » et l'image du « chef d'orchestre » est très discutée. D'une manière symétrique, les agents des autres institutions de prévention (CRAM, Médecine du travail) ne sont-ils pas aussi frileux à l'égard de coopérations effectives ? Tous partagent l'impératif de protection des salariés. Mais les uns et les autres défendent leurs identités spécifiques et leurs ressources propres.

Les inspecteurs valorisent le respect de la loi qui se concrétisent dans les textes réglementaires. Ils se reconnaissent pour près des deux tiers d'entre eux dans l'image du « contrôleur » plus que dans celle du « préventeur » et concevront les coopérations en termes de recherche de relai à une action qu'ils auront prédéfinie. Les agents des CRAM se sont vus enjoindre par leur institution de se démarquer de l'inspection et de l'image du contrôleur au profit de celle du technicien et du gestionnaire des risques⁽³⁶⁾, maniant le recours aux incitations financières. Les médecins cultivent le registre de la confiance au service de laquelle ils mettront leur expertise médicale, le colloque singulier avec les salariés et leur discrétion. Dès lors, les coopérations qu'ils nouent sont le

plus souvent informelles, voire clandestines, et ils ne saisissent l'inspection qu'en dernière extrémité.

Une action publique tardive et hésitante en matière d'évaluation des risques

Depuis le début des années quatre-vingt-dix, le ministère chargé du travail et la plupart des acteurs institutionnels présentent l'évaluation des risques comme une pièce maîtresse et novatrice de la démarche de prévention des risques professionnels. Pour autant, la concrétisation sur le terrain se fait longuement attendre. Nous avons analysé plus haut les obstacles auxquels la profession des inspecteurs se heurtait pour s'emparer spontanément de cette obligation. Dès lors, on peut s'interroger sur l'existence d'une véritable action publique en matière d'évaluation des risques professionnels et notre regard se dirige vers les dimensions normatives, cognitives et les jeux d'acteurs.

L'action normative en matière d'évaluation des risques a été tardive et peu contraignante. En effet, le décret d'application de la loi du 31 décembre 1991 n'est paru qu'en novembre 2001 et la pénalité qui en sanctionne le non respect n'est qu'une simple contravention encourue à partir de novembre 2002. La négociation collective, particulièrement faible en ce qui concerne les conditions de travail, a intégré la question de l'évaluation des risques dans l'accord sur la santé et la prévention des risques professionnels conclu le 13 septembre 2000. Mais l'accord ne prévoit rien de contraignant, hormis la consultation obligatoire des représentants du personnel sur la démarche d'évaluation des risques envisagée par l'employeur et sur les décisions qui en découlent.

L'évaluation des risques demeure encore largement polysémique et souffre de la faiblesse de l'approche préventive des risques professionnels. La demande sociale à l'égard des risques professionnels est encore dominée par la question de la réparation apportée aux victimes. Si les différentes catastrophes sanitaires (sang contaminé, amiante...) ont soulevé le problème de la prévention, elles ont aussi mis en exergue la nécessité du débat social autour des risques, sur la distinction entre leur évaluation et leur gestion, ainsi que sur l'articulation entre les savoirs dits experts et ceux dits profanes mobilisés dans chacune de ces dimensions (cf. annexe 2). Selon le sens qu'on lui donne, l'évaluation des risques professionnels peut ainsi laisser plus ou moins de place

36. « La prévention des risques professionnels, voie principale pour améliorer les conditions de santé et de sécurité des hommes dans l'entreprise et pour réduire le plus possible le coût des accidents du travail et des maladies professionnelles, est un investissement dont il est attendu un retour à la fois aux plans humain, social et économique », introduction de la plaquette « Les priorités pour demain, la politique de prévention des risques professionnels », CNAM, mars 1997, 40 pages.

Par « approche gestionnaire » nous entendons une approche qui prend en compte la rationalité économique dans la prévention et qui récuse la notion de « risque zéro ». Nous aurions pu opposer les approches « déterministes » – tendant à l'éradication du risque- et « probabilistes » – tendant à gérer l'équilibre entre des risques concurrents (cf. DOUURENS, VIDAL-NAQUET, et DUPUIS, 2002).

au débat social et à la subjectivité des salariés ou au dire « d'expert ». Elle peut aussi accréditer une approche gestionnaire des risques en rupture avec la thèse antérieurement dominante de l'éradication des risques. La toute récente expression d'une doctrine du ministère du travail dans sa circulaire du 18 avril 2002⁽³⁷⁾ devrait œuvrer à la construction d'un référentiel, tant pour les inspecteurs du travail que pour les autres acteurs de la prévention.

Durant les années quatre-vingt-dix, le ministère chargé du travail a été polarisé par les questions d'emploi et de modernisation des entreprises avec l'organisation du travail comme levier d'action. C'est à cet objectif qu'il a invité ses services et l'ANACT à œuvrer en priorité au cours des dernières années. Si l'évaluation des risques est appréhendée depuis la fin des années quatre-vingt-dix dans les circulaires comme un axe structurant des démarches de prévention que les inspecteurs doivent encourager et contrôler, la politique du ministère demeure hésitante⁽³⁸⁾. L'absence de politique de formation des agents à ce sujet et une récente circulaire⁽³⁹⁾ invitant à un « traitement allégé de l'obligation nouvellement instituée » attestent du déficit de « portage socio-politique » de la prévention⁽⁴⁰⁾ et en particulier de l'évaluation des risques.

Souffrant d'une absence de véritable politique de prévention des risques professionnels⁽⁴¹⁾, l'institution de prévention de la sécurité sociale⁽⁴²⁾ n'est guère mobilisée sur la question de l'évaluation des risques. Pour avoir procédé pendant des années à la place des entreprises aux analyses de risques⁽⁴³⁾, les ingénieurs, techniciens et contrôleurs de prévention qui la composent ont du mal à rompre avec la logique d'une expertise technique extérieure aux entreprises. Les pouvoirs publics, hésitant dans leur volonté de mobiliser l'inspection du travail sur la question de l'évaluation des risques, n'ont pas exercé leur

pouvoir de tutelle pour œuvrer à une mobilisation des services de prévention des CRAM dans ce domaine.

La faiblesse de l'impulsion des pouvoirs publics est pour partie le produit de l'attitude des organisations professionnelles. Les organisations patronales voient dans l'évaluation des risques à la charge du chef d'entreprise la reconnaissance de l'autorité de celui-ci et le moyen d'une « auto-réglementation » de la prévention. Cependant, leur hostilité aux contraintes réglementaires, la moindre importance accordée aux questions de santé/sécurité au travail en même temps que leur faiblesse sur le terrain ne les disposent pas à jouer un rôle actif dans la mise en œuvre de l'évaluation des risques. Outre les difficultés conceptuelles de l'évaluation des risques qu'ils partagent avec les autres acteurs, les employeurs redoutent aussi les conséquences judiciaires, lors de leur mise en cause en cas d'accidents du travail ou de maladies professionnelles, de l'aveu de leur conscience des risques dont attesterait l'évaluation à laquelle ils auraient procédé⁽⁴⁴⁾.

Les syndicats de salariés ont délaissé depuis le milieu des années soixante-dix le champ des conditions de travail. Leur faiblesse est une donnée bien connue. Ils se sont re-mobilisés avec la réparation – en particulier à l'égard des victimes de l'amiante – et la relance de la politique conventionnelle, trouvant dans le champ de la santé et de la sécurité un terrain moins conflictuel et fortement encouragé par le ministère en charge du travail⁽⁴⁵⁾. Pour autant, le concours qu'ils peuvent prêter à la mise en œuvre de l'évaluation des risques dans les entreprises est limité par la faiblesse des moyens à leur disposition pour mobiliser leurs représentants syndicaux dans les entreprises. Il nécessiterait aussi de leur part de clarifier leur implication dans la construction du compromis sur la prévention des risques⁽⁴⁶⁾.

Les médecins du travail sont nombreux⁽⁴⁷⁾ à concevoir l'intérêt d'une démarche d'évaluation des

37. Circulaire DRT du 18 avril 2002 prise pour l'application du décret du 5/11/2001 portant création du document unique d'évaluation des risques.

38. La DRT considère que les expérimentations régionales menées à partir du milieu des années quatre-vingt-dix constituaient une stratégie de sa part. Mais force est de constater à la lecture des circulaires annuelles adressées aux services déconcentrés que l'initiative de l'expérimentation n'a pas été impulsée d'en haut.

39. Note circulaire DRT du 4 novembre 2002 adressé par le Directeur des relations de travail à l'ensemble des agents du champs travail des services déconcentrés.

40. Selon les termes de J. MARIMBERT, DRT in Actes du séminaire des 10-12 juin 1998, *Evaluation des risques et nouvelles logiques d'intervention*, INTEFP.

41. Rapport sur « la gestion du risque accidents du travail et maladies professionnelles » de la Cour des comptes de février 2002.

42. Il s'agit pour l'essentiel de la Commission AT/MP de la CNAM, des CRAM, et de l'INRS.

43. Notamment dans le cadre des « contrats de prévention » prévus par la loi du 21/01/1987.

44. Les arrêts de la Cour de cassation du 28 février 2002 – cf. notre

annexe 2 p. 83 – alimentent largement leurs craintes. En même temps, le défaut d'évaluation des risques constitue pour eux une épée de Damoclès en cas d'accident du travail. Dès lors, la crainte d'un accomplissement formel de l'obligation n'est-elle pas justifiée ?

45. Le ministère du travail a fait le choix, pour satisfaire à la demande pressante de la Commission européenne d'achever la transcription de la directive cadre du 12 juin 1989, de réformer la médecine du travail. Dès lors, dans une sorte de « négociation administrée », il a fixé aux organisations professionnelles des lignes directrices à décliner dans un accord interprofessionnel qui sera conclu le 13/09/2000.

46. Ainsi des organisations comme F.O ou la CGT oscillent entre les postures dénonciatoire et gestionnaire. Elles dénonceront les négociations sur la santé au travail mais acceptent la présidence d'agences paritaires régionales pour l'amélioration des conditions de travail. Elles revendiquent la participation aux CHSCT mais récusent la « co-gestion » des risques.

47. De nombreux médecins sont impliqués individuellement et le plus souvent à la demande de l'employeur dans une évaluation des risques. Ils ne le sont collectivement qu'à travers leur participation à des enquêtes épidémiologiques ou du type de l'enquête SUMER.

risques. Mais la médecine du travail, atomisée en près de 450 services inter-entreprises gérés par les employeurs et sous un « contrôle » formel des organisations syndicales, de surcroît largement démobiliées, ne peut susciter l'élan qui fait défaut aux plus hauts niveaux.

*
* *

D'une insuffisance structurelle aux ressorts de l'expérimentation

Ainsi, malgré les professions de foi de chacun de ses acteurs, l'action publique en matière d'évaluation des risques, et au-delà en matière de prévention des risques, apparaît encore largement balbutiante. Ce déficit structurel constitue un cadre institutionnel et politique peu incitatif pour les pratiques individuelles et collectives qui sont logiquement conduites à arbitrer entre les bricolages individuels et une démobilitation largement partagée et quasiment « rationnelle ».

Néanmoins, ici et là⁽⁴⁸⁾, encouragés par le ministère du travail et la Commission Européenne, des services déconcentrés du ministère du travail ont pris des initiatives rassemblant les différents acteurs de la prévention dans des configurations les plus variables : ponctuelles ou durables, centrées sur un thème ou à vocation plus globale, locales ou régionales,

dans lesquelles les participants conviennent, plus ou moins explicitement et avec des variantes, d'un rôle à tenir pour la puissance publique. Non sans débat, la majorité des inspecteurs ont été impliqués ponctuellement dans ces initiatives quand ils ne les ont pas eux-mêmes bâties.

Dès lors, la façon dont les différents acteurs, et en premier lieu, compte tenu de l'objet de cet article, les inspecteurs du travail, apprennent au cours de ces expériences, devient essentielle pour la construction du sens d'une action publique destinée à se décliner localement.

L'évaluation des risques, par les interrogations et les différences de pratiques qu'elle suscite chez les inspecteurs, met en jeu leur identité professionnelle et rend cruciale l'étude des ressources mobilisées par ces expériences et les apprentissages individuels et collectifs qui ont pu en résulter. Cette étude reste à faire afin d'en capitaliser les résultats, pour en tirer éventuellement quelques fondements d'une nouvelle « doctrine » publique pour la prévention des risques professionnels. Sans la construction d'un cadre d'action collective, l'inspection du travail, confrontée à l'évaluation des risques, ne pourra que se partager entre le repli et le découragement qu'illustrent la dissolution de la principale de ses associations professionnelles et le conflit des contrôleurs du travail revendiquant la reconnaissance de leurs compétences⁽⁴⁹⁾.

48. Citons à titre d'exemple : Conférence régionale du travail en février 2001 à Montpellier, Assises de la prévention 2000 et Réseaux de veille et de prévention à Marseille.

49. L'association Villermé a pris la décision de se dissoudre en juin

2002 et les contrôleurs du travail en section d'inspection ont durant les deux années de leur mouvement revendicatif (2000-2002) adopté comme forme d'action le refus d'accomplir les tâches qualifiées pour lesquelles ils ne s'estimaient pas rémunérés.

Bibliographie

- ANACT, 2000, « Agir sur l'exposition aux risques professionnels », juin.
- ACCHIARDI C. et al., 1999, « Evaluation des risques et programmation des actions de prévention », *Actes de la semaine européenne santé sécurité au travail*, 13/23 octobre 1998.
- CRU D., VOLKOFF S., 1996, « La difficile construction de la santé au travail », *La revue de l'IREES*, n° 20.
- DODIER N., 1986, *L'inspection du travail face à la diversité des entreprises*, rapport de recherche, Ministère de la recherche et de la technologie et Centre d'Etudes de l'Emploi.
- DODIER N., 1987, « Modèles d'entreprises et prévention des risques professionnels : l'action des inspecteurs du travail », *Cahiers du Centre d'Etudes de l'Emploi*, n° 30.
- DODIER N., 1989, « Le travail d'accommodation des inspecteurs du travail en matière de sécurité », in BOLTANSKI L., THÉVENOT L., *Justesse et justice dans le travail*, Cahiers du CEE n° 33.
- DOURLENS C., VIDAL-NAQUET P., 1987, « Vers une gestion probabiliste du risque ? », in *La société vulnérable*, FABIANI J.-L., THEYS J. (SOUS LA COORD.), Presses de l'E.N.S.
- GAUDEMET Y., 1984, « Une contradiction entre la conciliation et la répression ? », *Droit social*, juillet-août.
- JAMOUS H., 1973, « Professions ou systèmes auto-perpétués ? », in *Rationalisation, mobilisation sociale et pouvoir*, Centre de sociologie de l'innovation, Paris.
- MONTEAU M., FAVARO M., 1990, *Cahiers de notes documentaires*, n° 138/139, INRS.
- PARAGE P., 2001, *L'analyse de l'activité dans les systèmes dynamiques humains : le cas des contrôleurs du travail*, Mémoire de DEA sous la dir. de P. Pastré, CNAM, septembre.
- SAGLIO J., 2001, *Les relations professionnelles dans l'armée : un modèle français*, CNRS, Christo, note dactylographiée, juin.
- STORPER M., SALAIS R., 1993, *Les mondes de production*, Ed. de l'EHESS.
- SUPIOT A., VACARIE I., 1993, « Santé, sécurité et libre circulation des marchandises, règles juridiques et normes techniques », *Droit Social*, janvier.

Annexe 1

L'obligation d'évaluation des risques

Extrait, relatif à l'évaluation des risques, de l'article L 230-2 : « I. Le chef d'établissement prend les mesures nécessaires pour assurer la sécurité et protéger la santé des travailleurs (.....).II. Le chef d'établissement met en œuvre les mesures prévues au I ci dessus sur la base des principes généraux de prévention suivants :

- a) éviter les risques;
- b) évaluer les risques qui ne peuvent pas être évités;
- c) combattre les risques (...).

III. Sans préjudice des autres dispositions du présent code, le chef d'établissement doit, compte tenu de la nature des activités de l'établissement :

a) évaluer les risques pour la sécurité et la santé des travailleurs, y compris dans le choix des procédés de fabrication, des équipements de travail, des substances ou préparations chimiques, dans l'aménagement ou le réaménagement des lieux de travail ou des installations et dans la définition des postes de travail; à la suite de cette évaluation et en tant que de besoin, les actions de prévention ainsi que les méthodes de travail et production mises en œuvre par l'employeur doivent garantir un meilleur niveau de protection de la sécurité et de la santé des travailleurs (...). » (Loi du 31 décembre 1991)

Extrait de l'article R 230-1 : « L'employeur transcrit et met à jour dans un document unique les résultats de l'évaluation des risques pour la sécurité et la santé des travailleurs à laquelle il doit procéder en application du paragraphe III (a) de l'article L 230-2 (...) » (Décret du 5 novembre 2001)

Annexe 2

La jurisprudence nouvelle « amiante »

Extrait d'un des arrêts « amiante » du 28 février 2002 sur l'obligation de sécurité :

« Mais attendu qu'en vertu du contrat de travail le liant à son salarié, l'employeur est tenu envers celui-ci d'une obligation de sécurité de résultat, notamment en ce qui concerne les maladies professionnelles contractées par ce salarié du fait des produits fabriqués et utilisés par l'entreprise, que le manquement à cette obligation a le caractère d'une faute inexcusable, (...), lorsque l'employeur avait ou aurait dû avoir conscience du danger auquel était exposé le salarié, et qu'il n'a pas pris les mesures nécessaires pour l'en préserver (...) » (Cass.Soc.28/02/02, n° 838, FP-PI SA Eternit c/ Chavatte et autres);

La Cour de cassation a confirmé sa jurisprudence en avril 2002 en l'étendant aux accidents du travail (Cass. Soc 11/04/02, Hachadi c/Camus industrie et autre).

De nombreux commentaires de ces arrêts ont été publiés, dont Matthieu BABIN et Nathalie PICHON, « Obligation de sécurité et faute inexcusable de l'employeur », *Droit Social*, Septembre – Octobre 2002.

François FILLON, Ministre des affaires sociales, du travail et de la solidarité a pris acte, devant le Conseil supérieur des risques professionnels lors de sa séance plénière du 31 mars 2003, de l'importance de ces arrêts, pour en valoriser l'impact sur la réparation : « *l'évolution de la jurisprudence sur la faute inexcusable de l'employeur est plus qu'un changement juridique. Elle correspond à un changement de notre société qui ne tolère plus le risque, et qui escompte une indemnisation complète des préjudices subis.* »