

## Prévention des risques professionnels : le rôle clé de l'inspection du CSE

### Statistiques inquiétantes et faiblesses institutionnelles

La prévention des risques professionnels fait couler beaucoup d'encre et ce n'est pas sans raisons : notre pays enregistre chaque jour deux accidents du travail mortels et 57 % d'entre eux proviennent de malaises, sous l'effet notamment de l'intensification croissante du travail et du maintien en activité de travailleurs plus âgés.

Ce **score est alarmant, comparé aux autres pays européens** : 3,3 accidents mortels pour 100 000 travailleurs, contre 1,8 pour la moyenne de l'Union européenne et moins de 1,0 pour l'Allemagne ou les Pays-Bas.

Face à ce constat, le ministère du Travail invoque des méthodes de déclaration différentes d'un pays à l'autre et se garde de reconnaître que nos propres statistiques sont incomplètes. Selon certaines sources syndicales, en y intégrant la fonction publique, les détachés, les intérimaires et les micro-entrepreneurs, le nombre annuel d'accidents mortels en France serait en réalité de 1 200, soit plus de trois morts par jour.

Cette attitude de déni de nos gouvernants passe sous silence les faiblesses institutionnelles graves qui pèsent sur la prévention hexagonale :

- La pénurie de médecins du travail s'aggrave vu leur moyenne d'âge élevée.
- Après avoir diminué de 16 % de 2015 à 2021, le nombre d'inspecteurs du travail est aujourd'hui notoirement insuffisant.

Plus fondamentalement, **les pouvoirs publics négligent le rôle moteur des représentants du personnel** dans la démarche de prévention. Les lois ultra-libérales restreignent leurs marges de manœuvre depuis 2013 et culminent avec les ordonnances de septembre 2017 qui créent le CSE, par fusion des instances préexistantes. Cette mutation s'accompagne d'une chute brutale du nombre d'élus et d'une centralisation qui handicape le lien de proximité avec les salariés.

La campagne nationale de communication lancée par le ministère du Travail pour prévenir les accidents du travail graves et mortels (ATGM) augure mal de l'avenir : elle élude la **responsabilité propre de l'État** et dédouane par avance les employeurs : elle invoque « *le manque de sensibilisation des acteurs* », en mettant sur le même plan les dirigeants et les salariés.

## Le CSE : l'unique recours en cas de carence de l'employeur

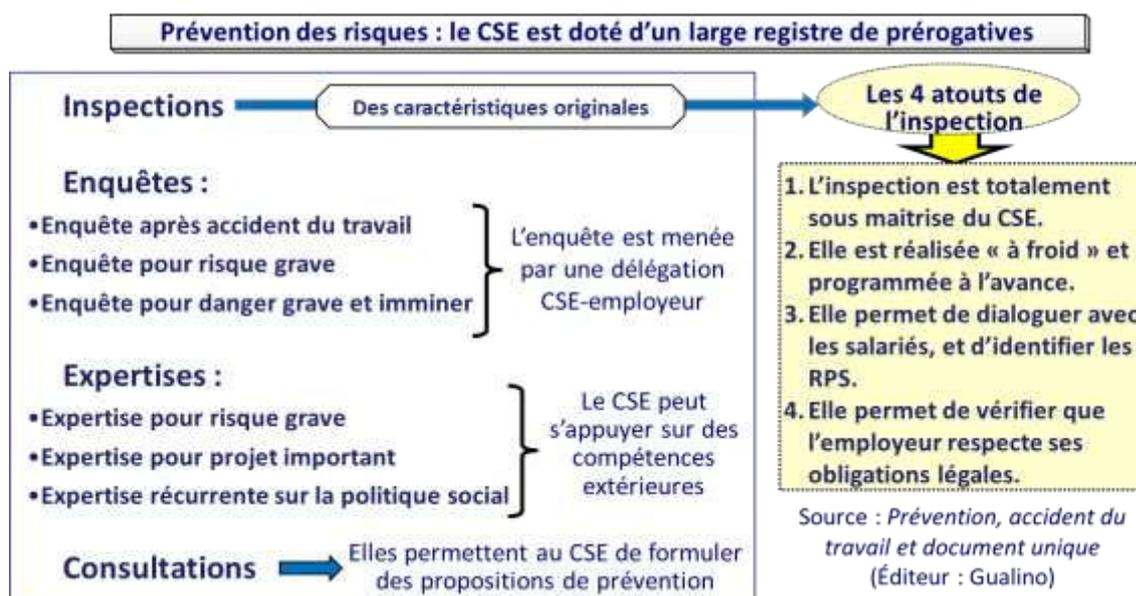
Aux termes de l'article L4121-1, « l'employeur prend les mesures nécessaires pour protéger la santé physique et mentale des travailleurs ». Cette obligation de protection n'est pas négociable et prime sur les objectifs financiers de l'entreprise, ainsi que le rappelle le préambule de la directive européenne du 12 juin 1989 « L'amélioration de la sécurité, de l'hygiène et de la santé des travailleurs représente un objectif qui ne saurait être subordonné à des considérations économiques ».

Pourtant, les dirigeants priorisent très souvent l'atteinte de leurs objectifs financiers – rentabilité pour le secteur privé ou réduction des coûts pour le secteur public – raison pour laquelle ils se sont saisis des opportunités offertes par les ordonnances de 2017, sans se soucier de leurs conséquences néfastes pour la prévention des risques. Le très faible nombre d'entreprises ayant accepté de mettre en place des représentants de proximité est révélateur à cet égard.

Il n'est donc pas rare que les entreprises relèguent au second plan leurs obligations en santé-sécurité, situation qui confère une place primordiale au **CSE : lui seul peut prendre des initiatives en cas de défaillance de l'employeur.**

Le législateur l'a en effet doté d'un large registre de prérogatives qui lui permettent de jouer un rôle de **préventeur actif**, ainsi que le soulignent plusieurs articles du Code du travail :

- « Le CSE procède à l'analyse des risques auxquels peuvent être exposés les travailleurs » (L2312-9).
- « Le CSE formule, à son initiative toute proposition de nature à améliorer les conditions de travail » (L2312-12).



Ainsi, au regard de la loi, le CSE ne doit pas passivement attendre les propositions de prévention de l'employeur : il n'est ni à son service, ni chargé de faire respecter ses consignes de sécurité. Il agit de façon autonome, et c'est justement pourquoi il est utile. Parmi les attributions dévolues au CSE, l'inspection occupe une place particulière du fait des atouts mentionnés dans l'illustration précédente.

## L'inspection dote le CSE d'une autorité

Le CSE détient un **droit à inspection** pour procéder à des analyses de terrain et dialoguer avec les salariés : « *Le CSE procède, à intervalles réguliers, à des inspections en matière de santé, de sécurité et des conditions de travail* » (article L2312-13 du Code du travail).

La rédaction de l'article L2312-13 ne laisse rien au hasard :

- Le terme « *procède* » (et non pas « peut procéder ») affirme le caractère impératif des inspections : elles sont inhérentes au mandat des élus et correspondent à un devoir de veille de terrain.
- L'expression « *à intervalles réguliers* » souligne qu'elles s'inscrivent dans la durée. Leur fréquence est au minimum de quatre fois par an (article R2312-4).
- La concision de l'article signifie que l'inspection est **sous contrôle total des représentants du personnel** : faute d'autres indications, ils décident de ses modalités, conformément à l'article L2315-32 selon lequel le CSE prend ses décisions « *à la majorité des membres présents* ».

Ainsi, par un vote, les élus décident des objectifs et de l'organisation de l'inspection ; ils désignent ceux qui en seront chargés et, éventuellement, les autres participants.

Contrairement aux enquêtes, le CSE apprécie si l'employeur y participera. En général ce n'est pas souhaitable : sa présence nuit à la libre expression des salariés rencontrés. Par contre, sa participation est requise si l'enjeu est d'acter des problèmes d'hygiène (propreté des sanitaires, présence de nuisibles...).

L'inspecteur est investi d'une autorité puisqu'il agit dans le cadre du mandat d'ordre public qui lui est conféré par la Constitution, dont l'alinéa 8 du préambule stipule que « *Tout travailleur participe, par l'intermédiaire de ses délégués, à la détermination collective des conditions de travail* ».

Le CSE est ainsi maître de la manière dont il organise sa mission et le législateur a choisi à dessein le **terme inspection** :

- L'inspecteur du CSE n'est pas « l'invité » du service dans lequel il se rend : il a **autorité sur le responsable local**, lequel doit se mettre à sa disposition.
- Comme l'inspecteur du travail, il choisit librement ses modalités d'intervention (personnes à rencontrer, sujets à analyser...).
- Une perturbation éventuelle travail ne peut lui être opposée pour empêcher l'inspection : celle-ci est une prérogative de plein droit du comité.

**Le terme « visite »** – parfois utilisé dans les entreprises – **est à proscrire**. Sa connotation de dilettantisme (visiteur = touriste) occulte en effet la posture d'autorité que l'inspecteur du CSE doit adopter.

## Réalisée « à froid », l'inspection peut être préparée à l'avance

L'inspecteur doit sélectionner les sujets sur lesquels il se focalisera, plutôt que d'en traiter superficiellement un grand nombre. Ses objectifs, ainsi que le lieu à inspecter, découleront des priorités que le CSE s'est fixé, notamment à l'aide des taux de fréquence et de gravité des accidents, utilisés pour cerner les entités les plus accidentogènes.

Le CSE priorisera par ailleurs, l'inspection des services et métiers pour lesquels le document unique d'évaluation des risques (DUER) est mal documenté. Seront en outre pris en compte les signalements effectués par les salariés en matière de risques psychosociaux (RPS).

À la différence des enquêtes, menées « à chaud » et dans l'urgence, le CSE dispose de temps **pour préparer méthodiquement son inspection**. Il est en particulier conseillé :

- D'obtenir de la DRH des informations sur le personnel qui sera inspecté : répartition par catégories professionnelles, sexes, âges et ancienneté, formations, absentéisme, taux de rotation, historique des accidents déclarés, etc.
- De consulter les parties du DUER et du programme annuel de prévention relatives aux lieux inspectés.
- D'informer les salariés de la venue des inspecteurs et de leurs objectifs, et de les inviter à faire part de leurs suggestions.
- Si opportun, de se procurer un plan des lieux, ou encore la liste des équipements, avec leur date d'acquisition.
- De contacter les responsables locaux, pour leur préciser la durée de l'intervention.

Chaque inspection étant unique, il n'existe pas de guide préétabli. Certains CSE se fixent cependant un cadre opératoire, en construisant progressivement un « **référentiel d'inspection** », afin de fédérer les pratiques et de gagner du temps. Il prend en compte :

- L'**historique** des rapports d'inspection, en repérant les bonnes pratiques reproductibles.
- Des **aide-mémoires** (exemples : liste des composantes des conditions de travail).

## **L'inspection : un moment privilégié du dialogue avec les salariés**

Contrairement à certaines pratiques, l'inspection ne se réduit pas à vérifier le respect de la réglementation relative aux équipements et matériels, même si cela peut être utile. Elle sert en premier lieu à **nouer un dialogue avec les salariés** pour observer de visu leurs conditions de travail et mieux comprendre leurs risques professionnels.

L'inspection est donc essentielle pour identifier les risques à retranscrire dans le DUER et pour définir avec les intéressés des propositions de prévention. Ceci vaut en particulier pour les RPS qui sont trop souvent le parent pauvre de ce document.

L'inspecteur du CSE se comporte en observateur et se départit d'une attitude d'expert : il est là pour apprendre des salariés et mieux connaître les facteurs de risques de leur métier. Il doit donc les mettre en confiance, pour qu'ils s'expriment librement, et adopte un **mode conversationnel** pour s'entretenir avec eux.

Lors de l'inspection, le dialogue avec les salariés s'effectue en mode conversationnel	
<b>Caractéristiques de l'entretien en mode conversationnel :</b>	
<p>⇒ Il se veut non protocolaire et coopératif.</p> <p>⇒ Il place l'enquêteur et l'enquêté sur un pied d'égalité, afin que ce dernier soit en confiance et s'exprime librement.</p>	
<b>Questions recommandées pour faciliter le dialogue :</b>	
<p>⇒ <b>Questions ouvertes</b> : elles appellent une réponse développée (« <i>Que pensez-vous de... ?</i> »).</p> <p>⇒ <b>Questions relais</b> : elles repartent de la réponse fournie (« <i>Par exemple ?</i> », « <i>C'est-à-dire ?</i> », « <i>Pourquoi ?</i> »).</p> <p>⇒ <b>Reformulation</b> : avec d'autres mots, la réponse est reprise, pour que l'interlocuteur précise sa pensée. Ceci permet aussi de vérifier que l'on a bien compris.</p> <p>⇒ <b>Questions neutres</b> : elles ne suggèrent jamais la réponse (Exemple : « <i>Que pensez-vous de l'intégration des jeunes recrues ?</i> »).</p>	<p style="text-align: center;">Pas de questions fermées, auxquelles on ne peut répondre que par oui ou non.</p> <p style="text-align: center;">Exemple de question (non neutre) à bannir : « <i>Ne pensez-vous pas que les jeunes recrues sont mal intégrées ?</i> ».</p>
Source : <i>Prévention, accident du travail et document unique</i> (Éditeur : Gualino)	

Pour mieux documenter les RPS éventuels, l'inspecteur peut demander aux salariés de répondre à un questionnaire sommaire – six questions maximum – qu'il élaborera à l'aide des questionnaires préétablis les plus connus (questionnaires de Karasek et de Leymann par exemple).

Après l'inspection, pour consolider ses liens avec le personnel, le CSE doit procéder à un **retour d'information sur les décisions prises**, les réactions de l'employeur et les difficultés éventuellement rencontrées. Ce retour d'information permettra de rendre plus visible l'action des élus et d'impliquer les salariés dans le processus d'élaboration du DUER.

## Inspection et respect des obligations légales de l'employeur

L'une des principales missions du CSE est de vérifier que l'employeur s'acquitte de ses obligations légales en matière de prévention des risques, sachant que celui-ci est l'unique responsable de la protection du personnel puisqu'il détient le pouvoir de décision au sein de l'entreprise.

L'inspection est l'outil idéal pour procéder à cette vérification et sa portée juridique ne doit pas être sous-estimée. Il n'est pas rare que des jugements y fassent référence, en particulier pour prouver une **faute inexcusable de l'employeur** :

- Rappelons qu'elle entraîne une augmentation de l'indemnisation et la réparation intégrale des préjudices subis par la victime.
- Un dirigeant commet une faute inexcusable « *s'il 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.

L'un des objectifs de l'inspection est justement d'alerter l'employeur lorsque, face à un risque donné, les mesures de prévention sont inexistantes ou inappropriées. Le cas échéant, le rapport d'inspection rédigé en fin de mission demandera à l'employeur de mettre en place les actions qui s'imposent, avec une mise à jour du DUER.

Vu cette importance juridique, un formalisme est donc de rigueur pour les inspections, en particulier si elles sont confiées à la commission santé, sécurité et conditions de travail (CSSCT) ou à un représentant de proximité :

- Les inspecteurs de la CSSCT doivent être dûment **mandatés par le CSE**.
- Pour être utilisable en justice, leur rapport doit être avalisé par un **vote majoritaire** des élus du CSE, seul détenteur des attributions de l'ancien CHSCT.

Notons que déléguer à la CSSCT les inspections ne peut priver les membres du CSE de cette prérogative : ils continuent à l'exercer si un vote majoritaire le décide.

## **Éléments de réflexion sur le statut du temps d'inspection**

Eu égard au rôle majeur joué par l'inspection du CSE pour promouvoir la prévention, on peut s'étonner que le Code du travail ne prévoit pas que le temps qui y est consacré s'ajoute au crédit d'heures de délégation, comme c'est le cas pour les enquêtes ou le droit d'alerte pour danger grave et imminent.

Dans les faits, alors que la loi ne les y oblige pas, **beaucoup d'entreprises considèrent que le temps d'inspection ne doit pas s'imputer sur le crédit d'heures**.

Elles se conforment ainsi aux conclusions du rapport Verkindt de 2014, commandité par le ministère du Travail pour renforcer la prévention. Ce rapport expliquait pourquoi le statut du temps d'inspection devait être similaire à celui du droit d'alerte : *« D'une part, en droit, parce que l'urgence et la gravité justifiant la recherche de mesures préventives sont des notions relatives et qu'il ne saurait être question de limiter cette action aux seules hypothèses de l'alerte stricto sensu [...]. D'autre part, car l'inspection peut s'avérer très efficace en termes de prévention »*.

Dans ce cadre, les représentants du personnel ne doivent pas hésiter à demander le bénéfice de cette disposition si leur entreprise ne l'a pas prévu :

- Le travail de préventeur du CSE est aujourd'hui entravé par une insuffisance de moyens, tant en nombre de représentants que d'heures allouées. Ajouter le temps d'inspection au crédit d'heures doterait le comité de marges de manœuvre supplémentaires particulièrement utiles.
- L'employeur doit se rappeler **que les minimums légaux ne constituent pas une norme qui le dédouane de sa responsabilité propre**. Des dispositions extra-légales en faveur de la prévention présentent pour lui un intérêt important : elles peuvent constituer un argument à sa décharge face à un juge, si un jour sa responsabilité est engagée.

Olivier SÉVÉON

---

Olivier SÉVÉON vient de publier aux éditions Gualino un ouvrage intitulé : « Prévention, accident du travail et document unique » (<https://www.gualino.fr/livres/prevention-accident-du-travail-et-document-unique/9782297282734>)

