

Zeitschrift: Revue syndicale suisse : organe de l'Union syndicale suisse
Herausgeber: Union syndicale suisse
Band: 69 (1977)
Heft: 1

Artikel: La prévention dans le projet de loi fédérale sur l'assurance accidents en relation avec les dispositions de la loi fédérale sur le travail
Autor: Degoumois, André
DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-385853>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. [Voir Informations légales.](#)

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. [See Legal notice.](#)

Download PDF: 29.11.2024

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>

La prévention dans le projet de loi fédérale sur l'assurance accidents en relation avec les dispositions de la loi fédérale sur le travail

Par André Degoumois, inspecteur cantonal du travail, Genève

1. Préambule

Le projet de nouvelle loi fédérale sur l'assurance accidents qui vient d'être soumis aux Chambres par le Conseil fédéral est un pas d'une telle importance pour la protection des travailleurs qu'il ne peut laisser indifférent un inspecteur du travail. Cela d'autant moins que ce projet est assorti d'une modification de la loi sur le travail, à laquelle il est bon que l'on prête grande attention en situant le tout dans un contexte global d'amélioration des conditions de travail. C'est pourquoi, mon propos tentera, au premier chef, de donner connaissance brièvement, et malheureusement de façon imparfaite, de ce qu'entreprend à cet égard l'Organisation internationale du travail (OIT). Je commenterai ensuite les nouvelles dispositions de prévention contenues dans le projet de loi sur l'assurance accidents, (message du Conseil fédéral du 18 août 1976) et je terminerai en donnant mon avis sur les conséquences qui en résulteront pour l'application de la loi fédérale sur le travail.

2. Les objectifs de l'OIT dans le cadre du nouveau programme international d'amélioration des conditions de travail (PIACT)

Il est évident qu'une vue schématique d'un problème, quel qu'il soit, en est toujours un peu une caricature, mais une explication plus complète m'entraînerait dans des développements démesurés;

c'est pourquoi, au risque de paraître trop absolu dans mon raisonnement, je m'en tiendrai à l'essentiel.

Jusqu'à tout récemment, la prévention des accidents et des maladies professionnels a surtout fait l'objet d'une action de contrôle, soit de la part des autorités d'application des dispositions légales, soit de la part des entreprises par les organes qu'elles ont mis sur pied pour neutraliser les risques de toute nature qui accompagnent la tâche journalière de l'homme au travail.

Or, depuis quelques années, on s'est rendu compte que cette action était notoirement insuffisante dans la mesure où elle avait surtout une influence sur le *facteur technique*, générateur d'accidents, mais fort peu sur le *facteur humain*, le travailleur manifestant plus d'intérêt pour une amélioration de sa qualité de vie hors de l'entreprise qu'à l'intérieur de cette dernière. Une réflexion sur ce thème, étayée par une étude systématique des statistiques d'accidents et de maladies professionnels, a conduit l'OIT à envisager deux autres approches extrêmement importantes pour l'amélioration des conditions de travail qui sont les suivantes :

- d'une part, une action consultative, dans ce domaine particulier, par une relation plus étroite entre l'Etat et les partenaires sociaux;
- d'autre part, une action de formation et d'information permanente permettant une plus grande préoccupation des travailleurs pour la protection de leur sécurité et de leur santé.

En d'autres termes, la prévention des accidents et des maladies professionnels ne doit plus se faire pour le travailleur, ni contre le travailleur, mais avec le travailleur.

Cela implique une *consultation permanente*, non seulement au sein de l'entreprise, mais également au niveau des associations centrales et régionales d'employeurs et de travailleurs ainsi qu'une *formation continue* sur tous les problèmes relatifs aux conditions de travail.

Cela implique également que l'on dépasse la notion étroite de prévention des accidents et des maladies professionnels pour aborder, au travers de l'ergonomie et de l'écologie du travail, d'autres notions beaucoup plus riches telles que le *bien-être et la qualité de vie de l'homme au travail*.

3. L'amélioration de la prévention par la nouvelle loi sur l'assurance accidents

Actuellement, les dispositions légales de prévention des accidents et des maladies professionnels font l'objet d'une controverse entre la Caisse nationale suisse d'assurance en cas d'accidents et les inspections fédérales et cantonales du travail.

Sans vouloir entrer dans des considérations juridiques, qui doivent être laissées aux spécialistes de la question, je dirai que notre institution fédérale d'assurance accidents considère que la prévention est de son seul ressort dans le cadre des entreprises soumises à la loi fédérale sur l'assurance maladie et accidents (LAMA) alors que les inspections du travail estiment qu'elles ont aussi leur mot à dire en application de la loi fédérale sur le travail.

Or, toutes les entreprises industrielles et les entreprises non industrielles présentant des risques particuliers sont soumises à ces deux législations. Il en résulte un certain dualisme plus apparent que réel que le Conseil fédéral voudrait voir disparaître en proposant aux Chambres de situer dans une seule loi, à savoir la nouvelle loi sur l'assurance accidents tout ce qui touche à la prévention des accidents et des maladies professionnelles dans les entreprises en exploitation et de désigner en tant qu'autorités de contrôle de cette nouvelle législation, et dans ce domaine particulier, aussi bien la Caisse nationale que les inspections fédérales et cantonales du travail.

Je pense personnellement qu'il s'agit là d'un faux problème qui relève plus d'une manifestation d'orgueil et d'amour-propre des « antagonistes » précités que d'une vue objective des faits. En effet, l'activité d'un inspecteur du travail, ingénieur, juriste, économiste, mais surtout omnipraticien et préoccupé d'une approche globale de l'amélioration des conditions de travail, n'est pas la même que celle d'un collaborateur scientifique de la Caisse nationale qui s'attachera à éliminer le risque à la source. Il n'y a pas superposition des tâches mais complémentarité, l'inspecteur du travail n'ayant en général ni le temps, ni les moyens techniques pour se préoccuper dans l'entreprise de problèmes relevant d'une haute technicité.

La Convention internationale n° 81 sur l'inspection du travail, que la Suisse a ratifiée en 1947 le rappelle fort bien à son article 9 où elle dit:

- *chaque membre prendra les mesures nécessaires pour assurer la collaboration d'experts et de techniciens dûment qualifiés, y compris des techniciens en médecine, en mécanique, en électricité et en chimie, au fonctionnement de l'inspection, selon les méthodes jugées les plus appropriées aux conditions nationales, afin d'assurer l'application des dispositions légales relatives à l'hygiène et à la sécurité des travailleurs dans l'exercice de leur profession, et de s'enquérir des effets des procédés employés, des matières utilisées et des méthodes de travail, sur l'hygiène et la sécurité des travailleurs.*

Pourquoi dès lors ne pas appliquer les dispositions de cet article et faire en sorte que l'inspecteur du travail puisse continuer comme jusqu'ici à bénéficier dans l'application de la loi fédérale sur le travail des avis compétents de ses collègues de la Caisse nationale?

Le Conseil fédéral ne l'a pas voulu ainsi et personnellement je le regrette. C'était à mes yeux la solution la plus judicieuse et la plus logique pour éliminer les frottements entre les autorités de contrôle. La solution proposée par le Conseil fédéral va compliquer quelque peu l'action des inspections du travail lesquelles devront, dans les ordres qu'elles adressent aux entreprises, dissocier ceux qui sont donnés sur la base de la loi fédérale sur le travail et ceux qui le seront sur la base de cette nouvelle loi (les autorités de recours sont différentes). Elle présente tout de même une amélioration importante, qu'il convient de souligner, par rapport au régime actuel. En effet, comme chacun sait, et quoique étant en quelque sorte complémentaire au code des obligations, la loi fédérale sur le travail, qui est notre loi cadre de protection des travailleurs, n'a pas un champ d'application exhaustif.

Les administrations publiques, l'agriculture, les transports en sont notamment exclus. Par contre, la nouvelle loi sur l'assurance accidents touche pratiquement tous les travailleurs, si bien que cela représente, malgré les inconvénients cités ci-dessus, un réel progrès social.

A cet égard, je voudrais ajouter que mes collègues de la Caisse nationale avec lesquels je collabore depuis de nombreuses années et qui sont toujours venus m'aider dans mon travail d'inspection n'ont pas à se méprendre sur le sens de mes propos. Je serai, dans le cadre de l'application de cette nouvelle législation, aussi soucieux de m'entourer de leurs conseils que je l'ai été dans le cadre de la loi fédérale sur le travail.

4. Une modification malheureuse: la suppression des termes «sécurité des travailleurs»

La proposition du Conseil fédéral qui voit la prévention des accidents et des maladies professionnelles dans la seule loi sur l'assurance accidents a pour conséquence de retirer de la loi fédérale sur le travail les dispositions qu'elle contenait relatives à cette matière. C'est pourquoi, on nous propose une modification du titre du chapitre II de la loi fédérale sur le travail qui est actuellement «*hygiène et prévention des accidents*» qui deviendrait «*hygiène et approbation des plans*».

Indépendamment du fait que l'approbation des plans n'est pas une fin en soi mais un moyen pour mieux prévenir les risques de toute nature qui peuvent nuire à la santé des travailleurs, on doit objectivement reconnaître que la prévention des accidents et des maladies professionnelles n'est pas le seul élément qui permet de sauvegarder la santé et la sécurité de l'homme au travail. D'autres fac-

teurs, non négligeables, doivent être pris en considération. Songeons aux dispositions relatives à la construction, à la transformation et à l'aménagement des entreprises, à celles touchant à la ventilation, à la température, à l'humidité, à la lumière naturelle et artificielle, aux risques d'incendie, à l'ergonomie, la physiologie et la psychologie du travail, partie de la médecine du travail, à la durée du travail, travail en équipes, du dimanche, de nuit, etc... *toutes notions qui ont une action directe sur la sécurité des travailleurs.*

Or, tout cela demeure dans la loi sur le travail, et l'inspecteur du travail en assume le contrôle au nom de l'Etat.

Et pourtant de tout cela on ne parle plus! Le terme «sécurité au travail» n'apparaît plus nulle part. Tout se passe comme si, hormis l'hygiène dans la loi sur le travail et la prévention des accidents dans la nouvelle loi sur l'assurance accidents, rien n'influence la sécurité des travailleurs. C'est ravalier la loi sur le travail au rang d'une loi spécifique ne touchant qu'à l'hygiène et à la durée du travail alors qu'il s'agit dans l'esprit du législateur d'un véritable code du travail. Souvenons-nous du message du Conseil fédéral concernant le projet de loi sur le travail dans l'industrie, l'artisanat et le commerce du 30 septembre 1960 dans lequel il est dit:

– *«une loi générale sur le travail répond à deux raisons principales. Tout d'abord il y a lieu d'étendre le champ d'application sur la législation fédérale de la protection des travailleurs à l'ensemble des salariés de l'industrie, l'artisanat et le commerce. En second lieu, il s'agit d'adapter le droit en vigueur dans le domaine de la protection des travailleurs aux conditions et aux besoins actuels.»*

Que l'on veuille conserver à la Caisse nationale ses prérogatives en ne situant la prévention des accidents et des maladies professionnelles que dans la loi dont elle aura, avec les cantons, le contrôle, soit! Cette institution a beaucoup fait pour la prévention et nous, inspecteurs du travail, sommes tous très satisfaits de collaborer avec elle. Mais, de grâce! ne mutilons pas le code du travail en lui retirant son caractère de loi cadre. Conservons à la loi fédérale sur le travail sa signification profonde qui est de protéger globalement le travailleur dans tous les aspects de son activité quotidienne.

Voilà pourquoi, personnellement, je ne suis pas partisan d'une modification de la loi fédérale sur le travail qui en affaiblirait sa portée. Si l'on renonce au titre «hygiène et prévention des accidents» pour ce chapitre II de la loi fédérale sur le travail, il convient alors de le remplacer par le titre *«conditions d'hygiène et de sécurité au travail»* qui correspond beaucoup mieux au caractère juridique de la loi sur le travail.

Et si un jour, les Chambres fédérales se décident à faire un pas dans le sens d'une reconnaissance des droits des travailleurs à s'exprimer dans l'entreprise sur tout ce qui concerne leur sécurité et

leur santé, c'est notamment dans la loi fédérale sur le travail que l'on doit insérer pareille disposition légale.

5. Une modification heureuse : l'extension aux entreprises non industrielles de la procédure d'approbation des plans

Il est une modification de la loi fédérale sur le travail accompagnant ce projet de nouvelle législation sur l'assurance accidents qui a, en ce qui concerne le fond, mon entière approbation. Il s'agit de l'extension, à certaines entreprises non industrielles, de la procédure d'approbation des plans qui, jusqu'à ce jour, ne touche que les entreprises industrielles. Cette disposition, reprise d'ailleurs de la loi sur les fabriques, a fait ses preuves et nous est enviée par de nombreux pays étrangers. On la dénomme inspection « a priori » par opposition à l'inspection « a posteriori » qui est le contrôle des entreprises en exploitation.

Cette forme d'action de l'inspection du travail est celle qui protège le mieux le travailleur car elle permet d'intervenir sur le poste de travail lors de sa conception et non pas seulement au stade d'une réparation possible, voire d'une amélioration illusoire. Non seulement le travailleur est bénéficiaire de ce mode de faire, mais également l'employeur qui, en général, voit d'un meilleur œil l'inspecteur du travail exiger des améliorations sur présentation des plans plutôt que lorsque l'entreprise est construite et en activité. Chaque modification de locaux existants représente en effet un manque à gagner dont les partenaires sociaux font les frais même si, à long terme, le résultat s'avère profitable.

Cependant, en ce qui concerne la forme, on constate que le Conseil fédéral s'arrête en chemin puisqu'il ne propose cette extension de procédure que pour les entreprises non industrielles présentant des risques importants. Je souhaite personnellement que les Chambres décident l'approbation des plans pour toutes les entreprises soumises à la loi sur le travail. C'est le plus grand service qu'elles pourraient rendre aux employeurs en l'occurrence, car les dispositions du droit fédéral du travail dans ce domaine garantissent pour les travailleurs des conditions de travail optimum qui sont un élément important de l'économie de l'entreprise.

6. Conclusion

En résumé, je dirai :

- Que la proposition du Conseil fédéral d'étendre la prévention des accidents et des maladies professionnels à tous les travailleurs doit être soutenue.

- Que la solution présentée qui est de rattacher cette prévention à une législation sur l'assurance accidents ne doit pas faire oublier que cet aspect de la protection de l'homme au travail n'est qu'un des éléments qui concourent à sauvegarder sa santé et sa sécurité.
- Qu'en conséquence, la loi sur le travail doit demeurer un véritable code du travail qui assure au travailleur une protection globale dans une recherche constante de l'amélioration des conditions de travail.